

DEBRECENI EGYETEM
KÖZGAZDASÁGTUDOMÁNYI DOKTORI ISKOLA

A FEJLŐDÉS ÚJ PARADIGMÁJA: ELMÉLET ÉS GYAKORLAT

DOKTORI ÉRTEKEZÉS

RICZ JUDIT

TÉMAVEZETŐ: DR. CSABA LÁSZLÓ

DEBRECEN 2008.

TARTALOMJEGYZÉK

I. RÉSZ: A FEJLŐDÉS ÚJ PARADIGMÁJA: ELMÉLETI HÁTTÉR

1. BEVEZETÉS	1
2. A FEJLŐDÉS FOGALMÁNAK KÖZGAZDASÁGTANI ÉRTELMEZÉSE.....	3
2.1. FEJLŐDÉS VERSUS NÖVEKEDÉS	4
2.2. FEJLŐDÉS-GAZDASÁGTANI HÁTTÉR	6
2.2.1. A fejlődés-gazdaságtan kialakulása és az elméletek első két generációja	6
2.2.2. A növekedéstől a fejlődésig – a használt mérési módszereken keresztül	9
2.3. NAPJAINKBAN ZAJLÓ VÁLTOZÁSOK: A FEJLŐDÉS ÚJ PARADIGMÁJA	12
2.3.1. A fejlődés legújabb értelmezése	13
2.3.2. Fenntartható fejlődés	16
2.3.3. A fejlődés komponensei	19
2.3.4. A fejlődés-gazdaságtan nyitott kérdései	24
2.4. TENDENCIÁK A VILÁGGAZDASÁGBAN: A GAZDASÁGI NÖVEKEDÉS, SZEGÉNYSÉG, EGYENLŐTLENSÉG ÉS AZ EMBERI ELŐREHALADÁS TEKINTETÉBEN	28
2.4.1. Globális összkép	28
2.4.2. Az ördög a részletekben	29
2.5. MERRE TOVÁBB?	34
3. A FEJLŐDÉS ÚJ PARADIGMÁJÁNAK ALKALMAZÁSA: A TÉRBELI DIMENZIÓ.....	36
3.1. A FEJLŐDÉS TÉRBELISÉGE: „SETTING THE SCENE”	37
3.2. URBANIZÁCIÓ A FEJLŐDŐ ORSZÁGOKBAN	41
3.2.1. A stilizált tények	43
3.2.2. A fejlődő országok urbanizációs folyamatának jellemzői	49
3.3. ELMÉLETI MAGYARÁZATOK	51
3.3.1. A Lewis-féle korlátlan munkaerő-kínálat modell	51
3.3.2. A Todaro-modell	54
3.4. FÓKUSZBAN A LEGNAGYOBB VÁROSOK	59
3.4.1. Elsővárosi avagy óriásvárosi koncentráció	59
3.4.2. Az óriásvárosi koncentráció kialakulásának okai	61
3.4.3. Miért probléma az óriásvárosi koncentráció?	65
3.5. URBANIZÁCIÓS VÁLSÁG	67
3.5.1. Definíció, jellemzők és dimenziók	67
3.5.2. Az informális szektor	68
3.6. ÖSSZEGZÉS	73
4. ELŐZETES KÖVETKEZTETÉSEK	74
4.1. A SZEGÉNYSÉG ÉS EGYENLŐTLENSÉG CSÖKKENTÉSÉT CÉLZÓ BEAVATKOZÁSOK	75
4.2. AZ URBANIZÁCIÓS VÁLSÁG ELEMZÉSÉBŐL ADÓDÓ ELŐZETES KÖVETKEZTETÉSEK	80
4.3. A TÁRSADALMI ÉS TERÜLETI DIMENZIÓ ÖSSZEVETÉSE	86

II. RÉSZ: EMPIRIKUS TESZTELÉS

5. MIT VIZSGÁLUNK ÉS MIÉRT?	88
6. A BRAZIL ESET	90
6.1. A BRAZIL GAZDASÁG FEJLŐDÉSI ÚTJA	91
6.1.1. Államépítés – az első köztársaság	93
6.1.2. Importhelyettesítő iparosítás (1931-1984)	94
6.1.3. Gazdasági nyitás, piacorientált reformok (1984-2006)	100
6.1.4. Köztes mérleg	105
6.2. A GAZDASÁGI FEJLŐDÉS ÚT TÉRBELI VETÜLETE	107
6.2.1. A brazil urbanizáció	108
6.2.1.1. A stilizált tények	108
6.2.1.2. Elsővárosi koncentráció	112
6.2.1.3. Helyzetkép: São Paulo és Rio de Janeiro	113
6.2.2. Az óriásvárosi koncentráció hajtóerői	114
6.2.2.1. Történelmi kitekintés	114
6.2.2.2. A vándorlás szerepe a városi népesség növekedésében	120
6.2.2.3. Területi folyamatok a gyors gazdasági növekedés időszakában	122

6.2.2.4.	A gazdasági nyitás területi hatásai.....	125
6.2.3.	Állami törekvések a térbeli koncentráció csökkentésére	128
6.3.	A TÁGAN ÉRTELMEZETT FEJLŐDÉS ALAKULÁSA BRAZÍLIÁBAN	132
6.3.1.	Emberi előrehaladás	133
6.3.2.	Szegénység és egyenlőtlenség.....	134
6.3.3.	Környezeti fenntarthatóság	138
6.3.4.	Nagyvárosi problémák	140
6.3.4.1.	Informális lakhatás	142
6.3.4.2.	Városok versenyképessége: az üzleti környezet	143
6.4.	ÖSSZKÉP: NÖVEKEDÉS ÉS/VAGY FEJLŐDÉS?.....	144
7.	AZ EGYIPTOMI ESET.....	146
7.1.	AZ EGYIPTOMI GAZDASÁG FEJLŐDÉSI ÚTJA	147
7.1.1.	A függetlenség utáni első évtizedek – az egyiptomi szocializmus.....	147
7.1.2.	A „nyitott ajtók politikája” (1971/74-90).....	152
7.1.3.	A piacgazdaság gyors térnyerése (1991 – napjainkig)	156
7.1.4.	Összegzés	159
7.2.	A GAZDASÁGI FEJLŐDÉS TÉRBELI VETÜLETE	163
7.2.1.	Az egyiptomi urbanizáció	163
7.2.2.	A hatalmas városi koncentráció (urban giantism) okai	168
7.2.2.1.	A vándorlás szerepe a mega-városi koncentrációban	168
7.2.2.2.	Történelmi előzmények.....	170
7.2.3.	A gyors gazdasági növekedés területi vetülete	173
7.2.3.1.	Az egyiptomi területi koncentráció alakulása a szocializmus évei alatt	173
7.2.3.2.	A fejlődés térbeli vetülete a gazdasági nyitás után	175
7.2.3.3.	ERSAP hatásai (1991 – napjainkig)	176
7.2.4.	A fejlődés térbelisége Egyiptomban: köztes mérleg	177
7.2.5.	Az állami törekvések a térbeli koncentráció csökkentésére.....	178
7.3.	A TÁGAN ÉRTELMEZETT FEJLŐDÉS ÉS ANNAK TÉRBELI MINTÁZATA EGYIPTOMBAN.....	181
7.3.1.	Emberi előrehaladás	181
7.3.2.	Szegénység és egyenlőtlenség.....	183
7.3.3.	A fejlődés egyéb komponensei.....	185
7.3.4.	Össztűzben a főváros és agglomerációs térsége (NKR)	187
7.3.4.1.	Az informális szektor súlya: a lakhatás példája.....	188
7.3.4.2.	Az informális lakhatás tovaryűrűző hatásai	190
7.3.5.	Kairó: növekedési motor vagy fejlődési teher.....	191
7.4.	KÖVETKEZTETÉSEK	193
8.	EMPIRIKUS VIZSGÁLATOK EREDMÉNYEINEK ÖSSZEGZÉSE	195
8.1.	GAZDASÁGI TELJESÍTMÉNY ÉS GAZDASÁGPOLITIKÁK	195
8.2.	A BRAZIL ÉS AZ EGYIPTOMI URBANIZÁCIÓS FOLYAMATOK ÖSSZEVETÉSE.....	198
8.3.	A FEJLŐDÉS ÚJ PARADIGMÁJA SZERINTI FEJLETTSÉGI ÁLLAPOT BRAZÍLIÁBAN ÉS EGYIPTOMBAN	202
8.4.	ÖSSZEGZÉS	203
III. RÉSZ: KÖVETKEZTETÉSEK		
9.	AZ ÁLLAM FEJLŐDÉSBEN BETÖLTÖTT SZEREPÉNEK ÚJRADEFINIÁLÁSA.....	204
9.1.	AZ ÁLLAMI SZEREPVÁLLALÁS ÁTALAKULÁSA	205
9.2.	AZ ÁLLAM FELADATAI A FEJLŐDÉS ELŐSEGÍTÉSE SORÁN.....	211
9.3.	AZ ÁLLAMI SZEREPVÁLLALÁS MÉRTE	215
9.4.	MÓDSZER: A HOGYAN KÉRDÉSE.....	218
9.4.1.	A reformok megvalósítása.....	219
9.4.2.	Új vezetési stílus: empowerment	221
9.4.2.1.	Résztétel és decentralizáció	223
9.4.2.2.	Elszámoltathatóság, korrupciómentesség	225
9.4.2.3.	Jó kormányzás	226
9.5.	ÚJ TÍPUSÚ FEJLESZTŐÁLLAM?.....	228
10.	ÖSSZEGZÉS.....	229
10.1.	KUTATÁSI KÉRDÉSEKRE ADOTT VÁLASZOK	229
10.2.	ÚJ TUDOMÁNYOS EREDMÉNYEK, TÉZISEK.....	235
10.3.	TOVÁBBI KUTATÁSI IRÁNYOK.....	238
HIVATKOZÁSOK		239

TÁBLÁZATOK JEGYZÉKE

1. táblázat: A városok száma és a népesség eloszlása a városok mérete szerint (1975-2015).	47
2. táblázat: A gazdasági növekedés alakulása a brazil fejlődési út főbb szakaszaiban	92
3. táblázat: Alkalmazott gazdaságpolitikák (1900-2006)	93
4. táblázat: A brazil GDP növekedése regionális és világviszonylatban (%)	95
5. táblázat: Az egyes szektorok hozzájárulása a brazil GDP-hez (%-ban)	96
6. táblázat: Makrogazdasági instabilitás	97
7. táblázat: A GDP, tőkeállomány, foglalkoztatás és humán tőke növekedési ütemei	99
8. táblázat: Néhány gazdasági mutató aktuális alakulása Brazíliában	104
9. táblázat: Városi népesség aránya (%-ban) a brazil régiókban (1950-2000)	109
10. táblázat: A brazil össznépesség és a városi lakosság növekedési rátái (1960-2005)	109
11. táblázat: A gazdasági növekedés, szegénység és jövedelemegyenlőtlenség alakulása	136
12. táblázat: A favelák lakosságának növekedése Rio de Janeiroban (1950-2000)	142
13. táblázat: Az egyiptomi gazdaság strukturális átalakulása (1960-2005)	149
14. táblázat: Az egyiptomi gazdasági növekedés regionális összehasonlításban (1975-1999)	154
15. táblázat: A gazdasági növekedés, beruházási ráta és a teljes tényező-termelékenység alakulása a gazdasági nyitás után (1970-2002)	155
16. táblázat: Az egyiptomi gazdasági növekedés (2001-2006)	158
17. táblázat: Egyiptom makrogazdasági teljesítménye, 1950-2005 (kiválasztott mutatók alakulása)	161
18. táblázat: A NKR súlya az össznépesség és a városi népesség arányában (1950-2006)	166
19. táblázat: A népesség növekedés Kairóban és Egyiptomban (1800 – 1950)	172
20. táblázat: Az új városok és kihasználtságuk	180
21. táblázat: A szegénység kiterjedtsége régióként Egyiptomban 1995/96 és 1999/2000-ben	184
22. táblázat: Főbb gazdaságpolitikai korszakok Brazíliában és Egyiptomban	196

ÁBRÁK JEGYZÉKE

1. ábra: Városi és vidéki népességnövekedés a fejlett és fejlődő országokban (1950-2030)	43
2. ábra: A városi népesség arányának változásai a világban (1950-2030)	44
3. ábra: A brazil városi népesség arányának növekedése (1940-2030)	108
4. ábra: A brazil mega-városok és a főváros népességének növekedési üteme (1950-2015)	110
5. ábra: Az egyes városok súlya a brazil városi struktúrában 1950 – 2015 között (a városi népességhez való hozzájárulás %-ában)	112
6. ábra: Szegénység (%-os arányának) alakulása 1990-2002 között Brazíliában	135
7. ábra: Gazdasági növekedés Egyiptomban és az OECD országokban (1961-2003)	150
8. ábra: FDI beáramlás Egyiptomba (1975-2005)	157
9. ábra: A GDP és az egy főre eső GDP változása 1980-2006 között Egyiptomban	159
10. ábra : A népesség és városi népesség növekedési üteme Egyiptomban (1950-2006)	165
11. ábra: Az egyiptomi népesség, városi népesség és a Nagyobb Kairó Régió növekedése (1950-2006)	165
12. ábra: Gazdasági növekedés Brazíliában és Egyiptomban (1950-2005)	197
14. ábra: A brazil és egyiptomi városi népesség növekedési rátája (1950-2020)	199
15. ábra: A brazil és egyiptomi legnagyobb városok növekedési rátái (1950-2020)	200

TÉRKÉPEK JEGYZÉKE

1. térkép: Vándorlási folyamatok Brazíliában 1995-2000	121
2. térkép: Az Alexandria – Kairó városi folyosó	167
3. térkép: Kairóba vándorlás mintázata az ezredfordulón.....	169

SZÖVEGDOBOZOK JEGYZÉKE

1. szövegdoboz: São Paulo története a kialakulástól a 20 századig	115
2. szövegdoboz: Rio de Janeiro története a kialakulástól a 20 századig	116
3. szövegdoboz: Rövid történelmi kitekintés: Kairó kialakulása, fejlődése	171

KÖSZÖNETNYILVÁNÍTÁS

Doktori kutatásaim, valamint a disszertáció elkészítéséhez a legfontosabb háttér a *családom* támogatása jelentette, nélkülük nem jutottam volna el idáig. Ezen kívül természetesen sokan nyújtottak közvetlenül, vagy közvetetten (szakmai) segítséget az elmúlt három és fél év folyamán, valószínűleg lehetetlen vállalkozás lenne mindenkit felsorolni, de a következőkben mégis néhányuknak név szerint is köszönetet mondok.

Mindenekelőtt köszönet illeti, témavezetőmet, *Csaba Lászlót*, aki a kezdetektől kezdve szemtanúja és aktív alakítója volt szakmai küzdelmeimnek. A témaválasztás pillanatától kezdve mindvégig maximálisan támogatott, legyen szó a megszületett írások kritikus kommentálásáról, publikálásra és konferencia részvételekre való ösztönzésről. Szakmai útmutatása nélkül sokkal nehezebb, hosszabb és valószínűleg kacskaringósabb lett volna a disszertációhoz vezető út.

Hálával tartozom a Debreceni Egyetem *Világgazdaság és Nemzetközi Kapcsolatok Tanszékének*, minden munkatársának. Elsőként *Láng Eszternek*, aki tanszékvezetőként mindig szánt arra időt, hogy megvitassuk a bennünk felmerült kérdéseket, és folyamatosan szélesebb látókörre sarkallt minket. *Mustó István* már az egyetemi évek alatt felkeltette érdeklődésemet a fejlődő országok problémái iránt és a doktori kutatásaim során is folyton munkára motivált. *Erdey László* munka- és tudományszeretete mindvégig példaként lebegett a szemem előtt, nyitott volt a szakmai kérdések iránt, és bátorított, ha úrrá lett az elbizonytalanodás. *Trón Zsuzsanna* a kezdetektől támogatással és érdeklődéssel fordult a kutatásaim iránt, számos írásom elsőszámú olvasója volt, és nélküle az első évek nehézségeit bajosan vészeltem volna át. *Sigér Fruzsina* bár később csatlakozott a tanszékhez, de ugyancsak sok segítséget nyújtott.

A Debreceni Egyetem Közgazdaságtudományi Karának *Doktori Iskolája* tette lehetővé a doktori kutatások és a disszertáció elkészítésének háttérét. A „Globalizáció, versenyképesség és regionalitás” címen futó program keretében egy szakmai műhely alakult ki, melynek *minden résztvevője* (oktató és hallgató egyaránt) hozzájárult a disszertáció formálódásához, alakulásához. A félévente megrendezett kutatási fórum elengedhetetlen részévé vált a kutatói életnek, és nemcsak folyamatos munkára sarkallt, de az ott kapott észrevételek jelentősen alakították a kutatásaim irányát. A Doktori Iskola tette továbbá lehetővé, hogy részt vegyek a Regional Studies Association nemzetközi konferenciáján, ahol hasznos észrevételeket és tanácsokat kaptam a kutatásomhoz.

Köszönet illeti továbbá *Szilágyi Enikőt*, aki nem csak doktori titkárként, hanem PhD-hallgatótársként is mindig nyitott volt a kérdéseimre, és számos kételyemet eloszlatta (miközben újakat is kiváltott).

Végül, de nem utolsó sorban hálával tartozom a munkahelyi vitára beadott anyag opponenseinek, *Antal Lászlónak* és *Muraközy Lászlónak*. A disszertáció első változata a jelenleginél lényegesen hosszabb és helyenként nyersebb szöveg volt. Mindkettőjük opponensi véleménye számos hasznos észrevételt, kritikát tartalmazott, melyek elősegítették a disszertáció jelen formájának kialakulását.

Természetesen a mindezek után fennmaradt hibákért a felelősség kizárólag engem terhel.

1. Bevezetés

A fejlődés a kezdetek óta a társadalomtudományok és különösképpen a közgazdaságtan központi kérdése volt. A „*nemzetek jólétének*” tudományos vizsgálata Adam Smith-ig nyúlik vissza, aki 1776-ban publikált fő művében (1940/1776) a gazdasági növekedést meghatározó tényezőket, valamint a társadalmi jólétet kutatta. Több mint két évszázaddal később Robert Lucas India gazdasági fejlődését kutatva megállapította, hogy ha „... *az ember egyszer elkezd gondolkodni ezen [gazdasági fejlődést érintő] kérdések emberi jólétre vonatkozó következményein, akkor utána már nehéz bármi másra gondolni...*” (Lucas, 1988:5). Bár a fejlődés tudományos felfogása alapjaiban megváltozott a kezdetek óta, a gazdaságok fejlődési folyamatának értelmezése napjainkban is az egyik központi témája a modern közgazdaságtannak.

Disszertációnkban azonban ennél szűkebb keretek között, konkrétan fejlődés-gazdaságtani megközelítést alkalmazva vizsgálódunk. Ez a tudományág, a fejlődés-gazdaságtan (development economics) kialakulása óta a fejlődést állította vizsgálatai középpontjába, és a társadalmi relevancia mellett kimondott célja volt, hogy gazdaságpolitikai döntések háttérül is szolgáljon. Alkalmazott tudományág révén egyértelmű, hogy az elméletek és a gyakorlati kísérletek, tapasztalatok közötti oda-visszahatások következtében hullámvölgyek és –hegyek jellemzik a fejlődés-gazdaságtan történelmét. De állításunk szerint annak létjogosultsága töretlen, sőt mind a tartalmi, mind a területi relevancia szélesebb ma, mint volt bő félévszázaddal ezelőtt. Ezen állításunk alátámasztásához felvázoljuk a napjainkban érvényes fejlődés-gazdaságtani paradigmát, majd azt alkalmazzuk egy gyakorlati problémára, az urbanizációs válságra, végül empirikusan teszteljük két ország, Brazília és Egyiptom esetére a megközelítésmódunkat. Zárásként az elméletekből és az esettanulmányokból adódó megállapításainkat az állam fejlődésben betöltött szerepvállalása tekintetében összegezzük.

Elsőként bemutatjuk a fejlődés-gazdaságtani szakirodalom egy lehetséges rendszerezését, majd felvázoljuk mit értünk napjainkban fejlődés alatt, melyek a tudományág, és annak képviselői előtt álló nyitott kutatási kérdések. *Első*, viszonylag átfogó *kutatási kérdésünk* tehát arra vonatkozik, hogy milyen relevanciával rendelkezik napjainkban a fejlődés-gazdaságtani kutatási irány, mi jelenti napjaink paradigmáját a fejlődés tekintetében, és mi következik mindebből az állami szerepvállalás tükrében. Látni fogjuk, hogy kérdés első része inkább speciálisan hazai aktualitással rendelkezik, míg a második és harmadik része a kérdésnek a nemzetközi irodalomban is releváns kutatási „puzzle”-t jelent. A dolgozat további kutatási kérdései a szakirodalmi áttekintésből, és az önálló elemzésből adódnak lépésről, lépésre, de bevezetésképpen röviden vázoljuk kutatásunk vezérfonalát.

A fejlődés új paradigmájának bemutatása során különböző dimenziókat határozunk meg, melyek mentén vizsgálható az előrehaladás ténye, vagy hiánya. Ilyen a gazdasági, társadalmi, környezeti dimenzió mellett a térbeli vetület. Az általános, „új fejlődés-gazdaságtani” megközelítés bemutatása után, annak alkalmazásával a fejlődés térbeli dimenzióját elemezzük. A fejlődés-gazdaságtan tág témakörén belül ezáltal *szűkítjük* kutatásunk terét, és a *tágan értelmezett fejlődés*, gazdasági növekedésen túlmutató elemeit vizsgáljuk, különös tekintettel a *térbeli mintázatra*. A fejlődés térbeliségét legalább két, alapjaiban különböző megközelítésben vizsgálhatnánk a közgazdaságtan keretein belül. Az egyik lehetne az *új gazdaságföldrajz*, mely erősen formalizált modellekkel, matematikai úton keres válaszokat a hol kérdésre, míg a másik az általunk alkalmazott *intézményi, politikai megközelítés*, melynek az újjá alakult fejlődés-gazdaságtan adja a tág elméleti kereteit. Ez utóbbi területen foglalmazzuk meg disszertációnk *második kutatási kérdését*. A fejlődő országok kormányai szempontjából egyre sürgetőbb gyakorlati problémát állítunk a középpontba, az urbanizációs válságot, ill. annak egy vetületét, legnagyobb városokban való koncentrációt vizsgáljuk. Keressük, hogy milyen okok állnak ennek a tipikusan a fejlődő országokra jellemző jelenség kialakulásának háttérben, milyen következményekkel jár mindez a fejlődés tekintetében, és mi következik mindezekből az állami szerepvállalás, a gazdaságpolitikák számára. A szakirodalom áttekintéséből, az elméletek alkalmazásából következő előzetes megállapításainkat tartalmazza az elméleti rész utolsó fejezete.

A *harmadik kutatási kérdésünk* már a következő, az empirikus részhez kapcsolódik. Azt vizsgáljuk, hogy alkalmazható-e az elméleti részben bemutatott indiai eredetű tág fejlődésértelmezés, melyet a fejlődés új paradigmájának nevezünk, a világ más kontinensein, azaz nem indiai, vagy tágabban véve, nem ázsiai kulturális, történelmi, földrajzi, és egyéb körülmények között. Kérdésünk arra is kiterjed továbbá, hogy milyen megállapítások következnek a fejlődés új paradigmájának alkalmazásából a *tágan értelmezett fejlődés* szintjére, ill. annak fenntarthatóságára.

Negyedik kutatási kérdésünk kapcsolódik az első, tág kereteket megadó kérdésfelvetéshez, ill. annak utolsó részéhez. Itt azonban konkrétan az urbanizációs válsághoz kapcsolódva kutatjuk, hogy milyen szerepet játszik, játszhat az állam a fejlődés elősegítése érdekében. Azaz mit tehet, mit kell tennie az államnak, hogy a fejlődés térben többé-kevésbé kiegyenlített módon valósuljon meg. Ehhez a brazil és egyiptomi esetben kutatjuk az urbanizációs válság kialakulásához vezető tényezőket, és azt, hogy az állam, ill. a megvalósított gazdaságpolitikák a fejlődés térbeli mintázatának, és konkrétan az óriásvárosi koncentráció kialakulásában milyen szerepet játszottak. Ezzel célunk a gazdaságpolitikák területi folyamatokra gyakorolt

szándékolt és nem-szándékolt hatásainak felfedése, valamint ezek alapján normatív következtetések megfogalmazása.

Az *utolsó, ötödik kutatási kérdésben* ismét tágítjuk majd a látókört, és arra keressük a választ, hogy a fejlődés új paradigmájának alkalmazása milyen államot feltételez, igényel. A szakirodalom, az elméleti elemzés, valamint az empirikus tesztelés eredményei alapján keressük, hogy, ha a fejlesztési stratégia háttérében nem a gazdasági növekedés, hanem a tágan értelmezett fejlődés áll, mint megfogalmazott végső cél, akkor melyek az állam feladatai, és azokat milyen módon valósíthatja meg.

Disszertációnk felépítése szerint három fő részre osztható. Az első rész az elméleti megalapozást szolgálja, és ugyancsak három fő fejezetet tartalmaz. Az első fejezetben a fejlődés fogalmi tisztázása és a fejlődés-gazdaságtani szakirodalom rendszerezése után napjaink paradigmáját mutatjuk be, majd ennek tükrében felvázoljuk a világ gazdasági tendenciákat. A második fejezetben az első fejezet elméleti megközelítését alkalmazzuk a fejlődés térbeli dimenziójára, a fejlődés-gazdaságtan egyik nyitott kutatási kérdését, az urbanizációs válságot értelmezzük, ill. keressük az erre adható gazdaságpolitikai válaszokat. Végül az elméleti rész végén megfogalmazzuk a szakirodalomból és az urbanizációs válság elemzéséből adódó legfontosabb következtetéseket.

A dolgozat második szerkezeti egységét az empirikus tesztelés alkotja, melyben két ország, Brazília és Egyiptom esetein vizsgáljuk az első részben megfogalmazott hipotéziseink érvényességét. Az egyes esettanulmányok szerkezete is hármas tagolású. Elsőként a gazdaságok fejlődési útját mutatjuk be, röviden, kitérve a politikai és intézményi változásokra. Majd a fejlődés térbeli dimenzióját vizsgáljuk, az urbanizáció folyamatát elemezzük, a legnagyobb városokkal a középpontban. Végül szembeállítjuk a gyors gazdasági növekedést a fenntartható fejlődés kritériumaival, továbbra is a legnagyobb városok példáján illusztrálva a folyamatokat.

A disszertáció utolsó logikai egységében a következtetéseinket foglaljuk össze. Elsőként az állam fejlődésben betöltött szerepére vonatkozó megállapításainkat vázoljuk, majd összegezzük a kutatási kérdésekre adott konkrét válaszokat, megfogalmazzuk a dolgozat potenciálisan új tudományos eredményeit, a téziseinket, végül néhány további kutatási irányra is felhívjuk a figyelmet.

2. A fejlődés fogalmának közgazdaságtani értelmezése

Elsőként a fejlődés fogalmát tisztázzuk, azzal a céllal, hogy a dolgozat további részében egyértelmű legyen a fejlődés, a gazdasági fejlődés, a gazdasági növekedés megkülönböztető használata. Ezen fogalmak téves használata ugyanis mind tudományos, mind politikai

szférában gyakran félreértések forrása. Látni fogjuk, hogy a gazdasági növekedés, bár része a fejlődésnek, nem azonosítható azzal. Hangsúlyozni kívánjuk, hogy a növekedés szükséges, de nem elégséges feltétel a fejlődéshez, valamint hogy a növekedés csak eszköz lehet, de nem végső cél. Ennek ellenére érdemes helyenként fejben tartani a növekedésemléteket bekövetkezett változásokat¹, mert azok sokáig dominálták a főirányú gondolkodást, valamint mint látni fogjuk, napjaink endogén, új növekedési elméletei már sokkal közelebb állnak a fejlődés tág értelmezéséhez, mint a kezdeti modellek és azok átalakulására a fejlődő országok negatív tapasztalatai is hatottak. Még erősebben igaz ez a fejlődés-gazdaságtanra, amelyet alkalmazott tudományágként az elmélet és gyakorlat közötti kölcsönhatások, visszakapcsolások alakítottak. Az elmélettörténeti áttekintést a két egymással (az állami szerepvállalás tekintetében) szembeállítható generáció bemutatásával kezdjük, majd ezekhez képest helyezzük el a fejlődés napjainkban is formálódó, új megközelítését.

A fejlődés-gazdaságtan átalakulását bemutató fejezet célja tehát az elméletek rendszerezése, a fejlődés értelmezésének változásaiból adódó eltérő következtetések, és az állami szerep változásainak bemutatása. Ezáltal világossá válnak az általunk régi paradigmának keresztelt hagyományos felfogás, és az új paradigmának nevezett megközelítés alapvető eltérései. Az új paradigma bemutatása során kitérünk annak dimenzióira, valamint az összetevő komponenseire is. Az első fejezet végén elsőként a fejlődés kiterjesztett értelmezéséből adódó nyitott kutatási kérdésekre hívjuk fel a figyelmet, majd másodikként röviden áttekintjük a világ gazdaságban zajló tendenciákat a gazdasági növekedés, szegénység, egyenlőtlenség és az emberi előrehaladás tekintetében.

2.1. Fejlődés versus növekedés

Napjainkra a politikában, médiában éppúgy, mint a tudományos munkákban is slágerré vált fejlődésről, fenntartható fejlődésről beszélni, anélkül, hogy pontosan meghatároznák, mit is értenek az említett fogalmak alatt. A fejlődés értelmezése, mint látni fogjuk folyamatosan változott az elmúlt fél évszázadban, és a társadalomtudományok területén nincsen értékítélet nélküli absztrakt definíciója. Mégis fontosnak tartjuk a fogalom tisztázását, mely alapul szolgál a későbbiekben ahhoz, hogy ne kövessük el azt a hibát, hogy fejlődésről beszélünk, miközben növekedésre gondolunk.

A fejlődés fogalmának a kialakulása a 18. századra nyúlik vissza, és a természettudományokban használták először. A biológiában a fejlődés, az evolúció alatt azt a folyamatot értették, amikor egy élőszervezet (elő és élettelen) környezetéhez alkalmazkodott,

¹ Ehhez ld. Erdős Tibor (2003, 2006), Antal László (2004), valamint Czeglédi Pál (2007) írásait, valamint a növekedés elméletek klasszikusának számító Robert Barro (2005) magyarul is megjelent könyvét.

és saját belső struktúrája és működése is folyamatosan átalakult. Ezt az eredetileg biológiai fogalmat végül más tudományok is átvették, és társadalmi jelenségekre alkalmazták. A fejlődés ezek alapján egy olyan változási folyamatot jelöl, amely bizonyos törvényszerűségek szerint, egy irányban, visszafordíthatatlanul megy végbe, és minőségi változásokat eredményez. A fejlődés során tehát az adott rendszer egyre függetlenebbé válik eredeti környezetétől és erősen megváltozott körülmények között is működőképes lesz. Ugyanakkor a fejlődés sosem tudatosan tervezett folyamat, hanem egy önszabályozó rendszernek komplex, nyílt és dinamikus társadalmi gazdasági környezetben lezajló szerves evolúciója (Mustó, 2004:56).

A fejlődés hátterében mindig valamilyen *változás* áll. A változás lehet mennyiségi, vagy minőségi. A mennyiségi változás *növekedést* jelent, mely egyes egyéneknek koncentrálnálódhat, vagy kiterjedhet az egész társadalomra, de mindenképpen annyit jelent, hogy ugyanabból a „dologból” összesen több lesz a változás hatására. A minőségi változás a *fejlődés* (egyéni szinten), vagy evolúció (a populáció/társadalom szintjén) azonban olyan változást takar, mely révén az adott „dolog” jobb, értékesebb (a környezetében jobban használható, ahhoz jobban alkalmazkodó) lesz. Tehát a növekedés csak mennyiségileg többet jelent ugyanabból, míg a fejlődés egy minőségileg új stádiumot jelöl (Heidemann, 2002:16). Látható, hogy amíg a növekedés objektíve jól mérhető, addig a fejlődés nehezebben számszerűsíthető, esetenként szubjektív értékítéletet is tartalmazó folyamatot takar. Különböző területek, területi egységek teljesítményének összehasonlítására, valamint a teljesítmények időbeli változásának megállapításához szükség van azonban egy lehetőleg objektív mércére, ami a fejlettség szintjét tükrözi. A fejlettségi szint mérésére használt mutatókat, módszereket a 2.2.2-es pontban tekintjük át.

A fejlődés, *fejlesztés* fogalmak összetettsége sokáig problémát okozott, és okoz napjainkban is a mérés, mérhetőség tekintetében. A fejlesztési politikák Mustó István (2004:46) szavaival élve sokáig erőforrásokat fektettek be azzal a céllal, hogy maximalizáljanak egy meghatározhatatlan célt. *Adam Smith*-hez visszanyúlva azt is mondhatnák, hogy a *nemzetek jóléte* a fejlesztés célja, a fejlődés eredménye, de ezzel nem igazán vagyunk előrébb a fejlődés operacionalizálása tekintetében. Láthatjuk, hogy a mérés, mérhetőség felettébb releváns kutatási területet alkot a fejlődés vizsgálata során, disszertációnkban mégsem erre vállalkozunk. Ehelyett legfőbb célunk egy koherens keretrendszer felvázolása, mely verbális modellként újfajta megközelítést jelent a tágan értelmezett fejlődésnek, bemutatja annak összetevőit, dimenzióit és ezáltal megfelelő elméleti háttérként szolgál a fejlesztési stratégiák, fejlesztéspolitikák számára.

2.2. Fejlődés-gazdaságtani háttér²

Magyarországon nézetünk szerint a kelleténél jobban háttérbe szorultak a fejlődés-gazdaságtani kutatások, és sem magyar nyelvű tankönyv, sem egyetemi tanszékek, vagy tudományos folyóirat nem specializálódott erre a szakterületre³. Talán emiatt érezzük szükségességét annak, hogy tényekkel támasszuk alá, nem egy marginalizálódott, perifériára szorult tudomány területen írjuk dolgozatunkat és nagyon röviden egy elméleti áttekintést is nyújtunk a fejlődés-gazdaságtani elméletek generációiról.

Nemzetközi szintén azonban számos bizonyítékát találjuk a fejlődés-gazdaságtani kutatások vitalitásának. A Fejlődés-gazdaságtani Kézikönyvvel kezdve a legnevesebb fejlődés-gazdaságtani folyóiratokon (Journal of Development Economics, World Development), valamint az ENSZ Egyetem kötelékébe tartozó Fejlődés-gazdaságtani Világkutatóintézet (WIDER), ill. ennek kiadványain keresztül, a nemzetközi pénzügyi és fejlesztési intézmények publikációiig terjedően a feldolgozható szakirodalom tárháza szinte kimeríthetetlen. További fejlődés-gazdaságtani írások jelennek meg időről időre a legnevesebb, elsőrangú főirányú közgazdaságtani folyóiratokban is (American Economic Review, Journal of Economic Literature, Journal of Economic Perspectives). Egy további (bár kétségkívül vitatható) mérce lehet a fejlődés-gazdaságtani területen elért eredményekért kitüntetett Nobel-díjas közgazdászok köre⁴. Kétségkívül idesorolható Simon Kuznets, Gunnar Myrdal, Theodore W. Schultz, Arthur Lewis és Amartya Sen. Számos további Nobel-díjas közgazdászt említhetnénk azonban, akik munkássága erőteljesen hatott a fejlődés-gazdaságtani gondolkodásra, ill. akik annak határterületein végzett kutatásokért kapták meg a kitüntetést⁵. További érveket sorolhatnánk, de itt a célunk csupán annak illusztrálása volt, hogy egy bár rövid időszakra visszatekintő, de terjedelmes szakirodalommal bíró, folyamatosan változó, alakuló, „élő” közgazdaságtudományi aldiszciplínáról van szó.

2.2.1. A fejlődés-gazdaságtan kialakulása és az elméletek első két generációja

A gazdagság, jólét, fejlődés vizsgálata már a kezdetek óta a közgazdaságtan központi témája. A közgazdaságtan keretein belül azonban az 50-es években alakult ki egy elkülönülő irányzat, mely kimondottan a fejlődést állította vizsgálatai középpontjába. Ez, a gyakorlatilag a

² Ez a fejezet erősen épít a Paradigmaváltás a fejlődés-gazdaságtanban címen megjelent cikkünkre (Ricz, 2005).

³ Nem vitatjuk ugyanakkor egyes személyek (Pl. Jánossy Ferenc, Szentes Tamás, Szakolczai György, Csaba László) ezen a területen végzett munkáját, sem az egyetemeken egyes fejlődés-gazdaságtani kurzusok létezését.

⁴ Ezekről magyarul jó áttekintést ad a Bekker Zsuzsa (2005) által szerkesztett Nobel-díjas kötet.

⁵ Ide tartoznak többek közt: Herbert A. Simon, Gary S. Becker, Douglass C. North, Joseph E. Stiglitz, Daniel Kahnemann.

növekedésméletekkel egy időben megjelenő, de azoktól elhatárolódó, azokkal szemben álló irányzat a fejlődés-gazdaságtan (*development economics*).

A második világháború után, a gyarmati birodalmak összeomlásának és új, szuverén államok születésének idején az Észak és Dél közötti fejlettségbeli különbségek növekedése a korábbinál is látványosabbá vált (Meier, 2001:13). Ennek hatására a közgazdászok és más társadalomtudósok egy csoportja megkérdőjelezte a nemzetközi kereskedelem, a komparatív előnyökön alapuló specializáció kölcsönösen előnyös voltát. Megjelent a fejlődés-gazdaságtan és az ennél is átfogóbb interdiszciplináris fejlődés tudományok (*development studies*), melyek eredetileg csak a fejlődő országok elmaradottsági problematikájával foglalkoztak, azt „speciális esetnek” tekintették (Szentés, 1999:675).

A fejlődés-gazdaságtan a szabad piaci alapokon álló mainstream közgazdaságtannal szemben alakult ki, a kezdeti gyakorlati, gazdaságpolitikai kísérletek nyomán. Erre a kutatási irányra a kezdetekben jellemző két fontos vonás közül az első, hogy tagadta a hagyományos felfogást, az uralkodó közgazdaságtani paradigmát, mely szerint a források leghatékonyabb elosztási formája a szabad piac. Ehelyett azt állította, hogy a szabad piac a gazdag országoknak kedvez, és az országok közötti egyenlőtlenségek felszámolására állami beavatkozás kell. A figyelem középpontjába a gazdasági tervezés és a fejlődés autark jellege került (Lal, 1998:55). A gazdasági világválság alatti nemzetgazdasági menedzsment tapasztalatai, majd a második világháború alatti hadigazdálkodás és a háború utáni Nyugat-Európa újjáépítését szolgáló Marshall-terv sikere következtében általánosan elfogadottá vált az állami beavatkozás, az állami szektor terjeszkedése. A szocialista országok propagandája és a kormányok közötti segélynyújtások európai tapasztalatai csak erősítették azt a meggyőződést, hogy az állam a fejlődés motorja lehet (Waelbroeck, 1998:326). A fejlődés-gazdaságtan másik fontos jellemzője (mely az elsővel szemben napjaink irányzatára is érvényes) a társadalmi relevancia iránti igény, azaz kimondott cél a gazdaságpolitikai döntéshozatal háttéréül szolgálni.

A fejlődés-gazdaságtan kialakulásának mérföldkövének az *indiai kísérletet*⁶ szokták tekinteni. Ugyanakkor a világ számos országában, egyidejűleg, de részben egymástól függetlenül kísérletek zajlottak a mainstream közgazdaságtantól eltérő fejlesztési utak keresésére. Ide sorolhatóak a kelet-ázsiai országok (pl. Szingapúr, Tajvan, Korea) sikereesebb próbálkozásai, de voltak kísérletek egyes afrikai országokban, valamint számos dél-amerikai országban, ahol azonban összességében a sikerek nagyon mulékonyak voltak. Külön tanulmány témája lehetne, hogy mi az oka a kelet-ázsiai és indiai „sikersztoriknak”, valamint

⁶ Bővebben ld. Srinivasan (2001a, b) Behrman – Srinivasan (1995:2468-2496), kiváló magyar összeggést nyújt Weisz Andrea (2007) Debreceni Egyetemen írt szakdolgozata.

a világ más tájain bekövetkezett kudarcoknak, múltó sikereknek (ld. például Ádám Zoltán, 2006). Nem célunk részletes elmélettörténeti áttekintést nyújtani a fejlődéselméletekről (ehhez ld. Szentes, 1999), azokat kutatási témáknak megfelelően az állami szerepvállalás tekintetében rendszerezzük, és így röviden utalunk az egyes paradigmákhoz tartozó közös nézetekre.

Egyetértve *Gerald Meierrel* (2001:13) két generációba soroljuk az eddigi fejlődés-gazdaságtani elméleteket, képviselőket, mert nézetünk szerint ezek elkülönülő paradigmát⁷ alkotnak. Az első generációs modellek fő jellemzője az állam középpontba állítása, míg a második generációs elméletek a szabad piac szerepét hangsúlyozzák. Napjaink irányzata az első két generáció bizonyos elemeinek ötvözésére, szintézisére törekszik, de a régi elemek és az új meglátások nyomán alapjaiban új következtetéseket vonhatunk majd le az egyes fejlődéssel kapcsolatos problémák tekintetében.

A fejlődés-gazdaságtan első generációjára (1950-75) nagy átfogó elméletek jellemzőek, és a felzárkózást elősegíteni célzó megoldási javaslatok egytől-egyig a piac visszaszorítására és állami beavatkozásra épültek, *államilag vezérelt fejlesztési stratégiák* a jellemzőek (Szentes, 1976). A fejlesztő állam kormányzata számára tett ajánlások legfőképp a fizikai tőkefelhalmozás ösztönözését hangsúlyozták, melynek háttérében többnyire a főirány növekedéselméletei álltak, kifejezetten a Harrod (1939) és Domar (1946) nevével fémjelzett növekedési modell, ill. annak gyakorlati alkalmazása⁸. Hozzájárult még ezekhez a nézetekhez, a „kor szelleme”, és az ekkoriban elterjedt függőségi elméletek, melyek mind tovább erősítették, hogy a fizikai tőke mellett háttérbeszorult a humántőke és az intézmények fejlődésben betöltött szerepe gyakorlatilag fel sem merült. Todaro és Smith (2006:104) találóan tőke alapú, avagy tőke- fundamentalista irányzatnak nevezi az első generációs fejlődéselméleteket.

A 60-as, 70-es évek folyamán az elméleti kritikák és a gyakorlati tapasztalatok tükrében nyilvánvalóvá vált, hogy a hön óhajtott felzárkózás nem következett be, ill. az esetlegesen elért gazdasági növekedés nem vezetett a fejlődő országokban a szegények tömegeinek jobb életszínvonalához. A fejlődés-gazdaságtani elméletek *második generációja*, a *szabadpiaci paradigma* a 70-es évek végén, majd a történelmi események 80-as évek végén (a kelet-európai kommunizmus és a Szovjetunió összeomlása) visszavonhatatlanul az államvezérelt

⁷ A paradigma fogalmát *Kornai János* (1999:586) definíciója alapján használjuk, bár annak tudományos értelmezése eredetileg *Thomas Kuhn* (1962/1984) nevéhez fűződik. Kornai János nyomán paradigmaváltásról van szó, ha a korábbi paradigmához képest „lényeges” változás következik be a „rejtvény” vizsgálatába bevont jelenségek körében, az alkalmazott fogalmi apparátusban vagy a használt módszertanban.

⁸ Mely nagyon leegyszerűsítve, sarkosan megfogalmazva annyit mond ki, hogy a gazdasági növekedés feltétele a (fizikai) tőkeállomány növekedése.

fejlesztés politikák csődjét jelentették (Dorn, 1998:3). Felerősödött a külső világgazdasági tényezők szerepe (ld. olajárrobbanás, világgazdasági válság) és nyilvánvalóvá vált, hogy a fejlődő országok „speciális esetként” való felfogása nem tartható tovább (Szentés, 1999:692). A fejlődés-gazdaságtan *második generációja* a neoklasszikus közgazdaságtan újraszületésének idejére tehető (1970-es évek közepe), és a központi érvelés az volt, hogy az alulfejlettség oka az árak torzulásából eredő rossz erőforrás-allokáció, és a túlzottan aktív fejlesztő államok beavatkozásai. A neoliberális nézetek szerint a kompetitív szabad piacok, a privatizált vállalatok, a szabad kereskedelem, a szabad tőkeáramlások és a kormányzati beavatkozások, korlátozások megszüntetése a gazdaság hatékonyságának növekedéshez vezet, és ezáltal ösztönzi a gazdasági növekedést. Ebből vezették le azt a következtetést a második generáció képviselői, hogy a szabad piac oldja meg a problémákat, ezáltal szabadpiaci paradigmának is nevezhetjük. Ez a piaci mechanizmusok szerepét hangsúlyozta a fejlődésben: pénzügyi stabilizációt, gazdasági nyitást (kereskedelmi deregulációt) és az állami szerep csökkentését, privatizációt javasolt. Számos elmélet támasztja alá ezt a paradigmát a nyitott gazdaságok makroökonómiájának (Dornbusch, 1980; Krugman – Obstfeld, 2003), az alkalmazott kereskedelem elméletek (Krueger, 1984), valamint az alkalmazott vállalatelméletek területein. A szabadpiaci paradigma gyakorlati alkalmazásának legfőbb képviselői az Nemzetközi Valutaalap (IMF) és a Világbank (WB) munkatársai, kutatói közül kerültek ki, valamint a második generációra jellemző fejlesztéspolitikai gyakorlatot jól szemlélteti a *John Williamson (1990)* nevéhez fűződő, Washingtoni konszenzus néven elterjedt (és azóta is heves viták tárgyát képező) gazdaságpolitikai „ajánláscsomag”. A neoklasszikus paradigmának három fontos irányzatát mutatja be *Todaro és Smith (2006:119-121)*, melyek azonban részben már átvezetnek majd a napjainkban formálódó megközelítéshez. Ezek a szabadpiaci megközelítés, a közösségi választások irányzata (mely az új politikai gazdaságtan előfutárának tekinthető), valamint a legújabb paradigmához legközelebb álló irányzat a piac-barát megközelítés.

2.2.2. A növekedéstől a fejlődésig – a használt mérési módszereken keresztül

Mielőtt a fejlődés új paradigmáját részletesebben kifejténénk, tekintsük át összegzésként az elmúlt több mint félévszázad során alkalmazott fejlettségi szint mutatókat, mivel nézetünk szerint azok jól illusztrálják a fejlődés értelmezésének változásait a már bemutatott korszakokban, ill. a mérési problematikára való utalás már átvezet minket majd a napjaink fejlődés értelmezéséhez is.

A fejlődés alatt kezdetben (az 50-es és 60-as években) a gazdaság azon képességét értették, hogy az hosszú időn keresztül *fenntartható*, évi 5-7 %-os gazdasági *növekedést* tud elérni.

Azaz a bruttó nemzeti, ill. bruttó hazai termék (GNP, GDP) mutatóját vették figyelembe. A gyors népesség növekedés miatt hamar helyesbítettek és az egy főre jutó GDP vagy jövedelem növekedési rátáját tekintették. Majd az infláció és az árstruktúra különbségeinek kiküszöbölésére reál (inflációs rátával diszkontált), ill. vásárló erőparitáson mért értékeket adtak meg. A kezdetekben tehát, ha fejlődésről beszéltek, azt a gazdasági növekedéssel azonosították. *Simon Kuznets* nevéhez fűződik annak a jelenségnek a leírása, ami implicite feltételezésként állt a háttérben: a gyors gazdasági növekedés idővel lecsorog (*trickle down*) a népesség nagy tömegeihez, azaz munka és egyéb gazdasági lehetőségek formájában lehetőséget teremt a növekedés gazdasági és társadalmi előnyeinek szélesebb körű elosztására (Kuznets, 1973). Így az elsődleges és egyetlen cél a gazdasági növekedés elérése vált. Nem vették figyelembe a gazdasági növekedés társadalmi, területi megoszlását, valamint egyéb nem-monetáris tényezőket sem.

A fejlődés korai, szűk értelmezésének kisebb módosítását a strukturalista irányzat megerősödése jelentette. Ekkor a fejlődésre úgy tekintettek, mint a *gazdaság szerkezetének átalakulására*, azaz a mezőgazdaság arányában (a termelés és foglalkoztatottak számában) bekövetkező csökkenést, míg az iparban, szolgáltatásokban a növekedést célozták – ez vezetett később a gyors iparosítást és a mezőgazdaság kizsákmányolását okozó fejlesztési stratégiákhoz. Itt az alkalmazott mutatók a gazdasági ágazatok arányain, a különböző szektorokban foglalkoztatott munkaerő arányán, ill. azok változásain alapultak. A strukturális átalakulást hangsúlyozó fejlődés értelmezés háttérében Rostow (1960) gazdasági növekedés stádiumait bemutató modellje állt. Megállapíthatjuk, hogy összességében 1970 előtt a fejlődésre, mint egy szűk értelemben vett gazdasági jelenségre tekintettek.

Az 50-es, 60-as évek tapasztalatai a fejlődő országokban azonban rámutattak, hogy a szűken értelmezett, gazdasági növekedéssel azonosított fejlődés hatására nem javultak a tömegek életkörülményei. Ennek következtében újradefiniálták a fejlődést a szegénység, egyenlőtlenség és munkanélküliség hangsúlyozásával. Előtérbe került az *emberi tényező*, de továbbra is a gazdasági növekedés keretei között. A növekedés újraelosztása lett a varázsszó, és továbbra is maradtak a gazdasági, ill. nem-gazdasági, de könnyen számszerűsíthető mutatók. A jövedelem egyenlőtlenségek mérésére többnyire a Lorenz-görbén alapuló Gini koefficiens⁹ használták. Továbbá a szegénység csökkentése lett az egyik fő fejlesztési cél, amelyet úgy határoztak meg, hogy az a minimális jövedelmi szint, mely az emberek túlélésének biztosításához szükséges alapvető fizikai szükségleteket kielégíti (idetartoztak az élelmezés, ruházkodás és lakhatás).

⁹ A Gini koefficiensnek nevezett mutató a jövedelem eloszlását méri a társadalomban: 0 a tökéletesen egyenlő, míg 1 a tökéletes egyenlőtlenséget mutatja.

A 70-es évektől kezdve számos alternatív javaslat született a gazdasági jólét mérésére. Ilyenek többek között a gazdasági jólét mércéje (MEW: Measure of Economic Welfare), a nettó gazdasági jólét (NEW: Net Economic Welfare), vagy a fenntartható gazdasági jólét indexe (ISEW - Index of Sustainable Economic Welfare), és végül a valódi fejlődés mutatója (GPI: Genuine Progress Indicator) is. Ezek a kísérletek mind túlléptek a GDP szűk fejlődésértelmezésén, de megmaradtak a gazdasági, monetárisan számbavehető alapokon, és ami talán még ennél is fontosabb, használatuk nem terjedt el.

A 70-es évektől kezdődően a gazdasági alapmutatókat kiegészítették nem-gazdasági, szociális mutatókkal. Elsőként az ENSZ Társadalmi-gazdasági fejlődést kutató intézete (UNRISD¹⁰) egy általános indexet (General Index) hozott létre a *társadalmi-gazdasági fejlettség*, az életszínvonal mérésére (UNRISD, 1970). A kiválasztott indikátorok között szerepeltek például a munkanélküliségi ráta, az írástudók aránya, iskolázottság, egészségi állapot, lakhatás, és egyéb komponensek is, de ezeket egy *aggregált index*ben kombinálták (ennek hátrányaira még kitérünk). A gyakorlatban azonban a GI használata sem terjedt el, talán éppen összetettebb, bonyolultabb kiszámítási módja miatt.

A 80-as, 90-es években előtérbe került az a nézet, hogy a fejlődés nem csupán *gazdasági növekedés*, vagy *kvantitatív* jellegű változás, mint a jövedelmi, egyenlőtlenségi, munkanélküliségi problémára adott válasz, hanem egy *multidimenzionális kvalitatív folyamat*, mely tartalmazza: a politikai rendszer, a társadalmi struktúra, a lakossági viselkedés, és az intézmények változásait éppúgy, mint a korábban is hangsúlyozott gazdasági növekedés gyorsulását, egyenlőtlenségek csökkentését és szegénység leküzdését.

A fejlődés értelmezésében nemzetközi szinten áttörésnek tekinthető az ENSZ Fejlesztési Program szervezete (UNDP) által 1990-ben kiadott az emberi fejlettségről szóló jelentés (HDR). Ennek középpontjában az állt, hogy a fejlődés alapvető célja az emberek választási lehetőségeinek és szabadságának kiszélesítése, valamint az ehhez való megfelelő környezet kialakítása. Megfogalmazták továbbá, hogy olyan indexre van szükség, amely nemcsak mérce, de a politikai döntések alapjául is szolgálni tud. Végül a tanulmány két indexet vezetett be és ezeket együtt használta. Az emberi előrehaladás mutatója (HDI) egy GDP alapú mutató, mely a jövedelmi komponensen túl tartalmaz oktatási és egészségügyi mutatókat is. Az emberi szegénységi mutató ezzel szemben egy nélkülözésorientált mutató, mely a nélkülözés és az életminőség egy számmal való közelítését célozza. Később ezt a két indexet kiegészítették két nemhez kötött fejlődési indexszel (Gender-Related Development Index-

¹⁰ UNRISD: United Nations Research Institute for Social Development

GDI és Gender Empowerment Measure - GEM), majd 2001 óta a technológiai haladás mutatójával (Technological Achievement Index –TAI) is.

Az Emberi Előrehaladásról szóló jelentés fontos mérföldkövet jelentett a fejlődés értelmezésében, ill. az azt érintő nemzetközi konszenzus kialakulásában. Ami hangsúlyozandó azonban, hogy az említett mutatókon túlmenően a jelentés az adott országok, régiók fejlettségének *verbális összehasonlítását, leírását* is tartalmazza. Ez ezért fontos, mert a HDI, mint aggregált mutató alkalmazása számos veszélyt rejt. A tudományos, és a politikai szférában is jellemző, hogy a bemutatott jelentésekből kiragadják az említett mutatót, és pusztán annak számszerű értékéből messzemenő következtetéseket vonnak le. A HDI mutató számos hiányosságára, kockázatára Srinivasan (1994) hívja fel a figyelmet. Itt azonban azt emeljük ki, hogy az aggregált, mértékegységgel nem rendelkező „kompozit” mutatók nem alkalmasak a valós állapotok felfedezésére, ezáltal sem az okok, sem a megoldások felderítésében nem használhatóak. Erre példaként említhetjük a HDI alindikátorok „összehasonlíthatatlanságának” tényét, valamint a súlyozás értékítéletet megjelenítő tulajdonságát. A várható élettartam és a képzettségi szint, ill. bármilyen eltérő dimenziókkal rendelkező tényezők összehasonlítása veszélyes „játék”. Az mindenképpen tartalmaz szubjektív értékítéletet is, azaz pl. azt, hogy mennyivel értékeljük többre a gyermekhalandóság egy százalékpontos csökkenését, az analfabétizmus hasonló csökkenésénél. Nézetünk szerint az említett HDI mutató azonban jó támpontként szolgál, ha egy adott ország esetében az időbeli változásait tekintjük, ill. ha az adott ország egy főre eső GDP alapján felállított világrangsorbeli helyezéséhez, a HDI szerint elért helyezését viszonyítjuk. Ugyanakkor a fejlesztési stratégiák és gazdaságpolitikai ajánlások megfogalmazásához az emberi előrehaladás mutatóit, valamint a világ fejlődési indikátorait egyesével kell vizsgálni, és viszonyítani, összehasonlítani, csak egy ilyen átfogó elemzés szolgálhat megfelelő támpontul, és nem két kompozit index összevetése.

2.3. Napjainkban zajló változások: a fejlődés új paradigmája

A rövid elmélettörténeti áttekintés során utaltunk a „klasszikus” fejlődés-gazdaságtan két uralkodó paradigmájára, melyek jellemzően a két szélsőséges végletnek megfelelő vagy ahhoz közeli álláspontot képviseltek: államvezérelt fejlődés vs. szabadpiaci paradigma. A fejlődés-gazdaságtanban a 90-es évek óta formálódik az új paradigma, amelynek Szakolczai György (2006:1) szavaival élve „*az általános áttörése még nem következett be*”. A nemzetközi szakirodalomban számos szerző alkalmazza a fejlődés új paradigmáját, és a fejlesztéspolitikákban is nyoma van a változásoknak, mégis két okból is megalapozottnak tartjuk, hogy részletesebben kifejtjük a fejlődés új értelmezését, meghatározzuk annak

összetevőit, dimenzióit. Egyrészt bár napjaink fejlődéssel foglalkozó írásai mind tudomást vesznek az új paradigmáról, és annak tükrében, annak alkalmazása által születnek, szintetizáló, rendszerező írás a fejlődés új paradigmájáról, és annak gazdaságpolitikai következményeiről (legjobb tudomásunk szerint) nem igazán született. Másrészt a magyar nyelvű szakirodalomban ritkaságszámba megy mind a fejlődés új megközelítésmódjának alkalmazása, mind annak explicit kifejtése. Előbbire jó példa Szentes Tamás és munkaközösségének (2005, 2006) nemrégiben megjelent kétkötetes műve a „Fejlődés, globalizáció és versenyképesség” témakörében, míg utóbbira Szokolczai György (2006) és Csaba László (2006:105-129) írásaiban találhatunk utalásokat.

2.3.1. A fejlődés legújabb értelmezése

A fejlődés legújabb értelmezése az 1998-ban Nobel-díjjal kitüntetett Amartya Sen nevéhez köthető és az előzőekben ismertetett emberi fejlődés vonalat viszi tovább, mely a már ugyancsak említett „indiai gondolat” felelevenítését jelenti. Emlékezzünk rá, hogy a fejlődés-gazdaságtan kialakulásakor a Mahatma Ghandi és Jawharlal Nehru nevével fémjelzett indiai kísérletet említettük, mint a tudományág megjelenésének első mérföldkövét. Ebben azonban ki is merül az első generációhoz való visszatérés, és írásunkban amellet érvelünk, hogy a napjainkban is zajló változások egy újabb paradigmaváltást jelentenek a fejlődés-gazdaságtanban.

Napjainkban közhelynek számít, hogy a fejlődés több mint a GDP (egy főre jutó, vásárlóerő-paritáson mért értékeinek) növekedése, és hogy a növekedés mellett a jövedelem elosztása is fontos. *Amartya Sen* (2003:30) ennél is tovább ment, amikor a fejlődést, mint szabadságot értelmezte, és annak öt dimenzióját különböztette meg: politikai szabadság, gazdasági lehetőségek, társadalmi lehetőségek, átláthatósági garanciák és védelmi biztonság. Ezen különböző *jogok és lehetőségek* mind az ember általános *képességeinek* (*capabilities*) javításához kell, hogy hozzájáruljanak. Ugyanakkor az öt tényező nem független egymástól, kölcsönös kapcsolatban állnak, és jelenlétük egymást erősítheti, kiegészítheti.

Ebben az értelmezésében a fejlődést nem jövedelmekben és hasznosságokban kell mérni, hanem a szabadságban, lehetőségekben, azaz hogy az adott személy mit tud megvalósítani – ez a funkcióktól függ. Az emberiség jólétének és a szegénységnek a megértéséhez a javak elérhetősége helyett azok használatát, ill. annak folyamatát kell a középpontba állítani. A választás szabadsága, a saját élet feletti rendelkezési jog állnak a jólét értelmezése mögött. Mindezek alapján sem a reál (vásárlóerő paritáson mért) jövedelemszintek, sem az elfogyasztott javak nem mérik megfelelően az így értelmezett jóléti szintet. Megfelelő jövedelem mellett is lehet hogy bizonyos javak nem hozzáférhetőek, vagy hasznosságuk eltér

személyi, társadalmi környezettől függően. Nem mindig a valós szituáció számít, amelyben az emberek vannak, hanem az ő általuk érzékelt helyzet a fontos¹¹. A képességek az ember szabadságára utalnak a működésének megválasztásában az adott személyes tulajdonságai és a rendelkezésre álló javak mellett.

A fejlődés ebben az értelemben az egész társadalmi rendszerre (melyet az alapvető szükségletek, valamint a társadalmi csoportok és egyének igényei alkotnak) kiterjedő olyan változások összessége, amelyek (materiális és spirituális szinten) kielégítőbb *életkörülmények* felé való elmozdulást jelentenek. Megállapíthatjuk, hogy a gazdasági növekedés akkor vezet fejlődéshez, ha azáltal az emberek alapvető szükségleteiket jobban ki tudják elégíteni, önmegbecsülésük nő, és a választási lehetőségek köre szélesebbé válik. A fejlődés új paradigmájának megfelelően a Világbank által kiadott Világ Fejlődéséről szóló jelentés (WDR) már 1991-ben az emberek életminőségének emelését jelölte meg a fejlődés kihívásaként, szakítva a korábbi gazdasági növekedést hangsúlyozó gyakorlattal. Majd 2000-ben a nemzetközi politikai szinten is bekövetkezett az áttörés, és megszületett a Milleniumi fejlesztési célokat (MDG) tartalmazó dokumentum, mely (sok hiányossága ellenére) a fejlődés számos dimenzióját, elemét tartalmazza.

A jelen írásban tehát a tágran értelmezett fejlődés, azaz a fejlődés új paradigmája alatt Sen (2003) nyomán az egész gazdasági és társadalmi rendszerre (az alapvető emberi szükségletekre, valamint a társadalmi csoportok és egyének igényeire) kiterjedő változások összességét értjük, melyek materiális és spirituális szinten kielégítőbb *életkörülmények* felé való elmozdulást jelentenek. Ez a fejlődés, mint *szabadság* értelmezése, melyben a különböző *jogok és lehetőségek* mind az ember általános *képességeinek* (*capabilities*) javításához járulnak hozzá. A választás szabadsága, a saját élet feletti rendelkezési jog állnak az emberi jólét, emberi előrehaladás (human development) értelmezése mögött. Ezek alapján a fejlődés nem azonosítható gazdasági növekedéssel, ez utóbbi csak eszköz lehet az előbbi eléréséhez. A gazdasági növekedés szükséges feltétele a fejlődésnek, de nem azonosítható azzal.

A fejlődés egy *multidimenzionális, összetett, kvalitatív* folyamat, amely a teljes *gazdasági és társadalmi* rendszert érintő *minőségi* változást hoz, és melynek következtében az emberek *életkörülményei, választási szabadsága, megvalósítható életvitele* javul. A fejlődés új értelmezésével szinte összenőtt a fenntarthatóság dimenziója, melyre a következő alponban térünk ki, de előrebocsátjuk, hogy fejlődésről ebben a tág értelmezésben akkor beszélhetünk,

¹¹ Nem új a közgazdaságtan keretein belül a várankozások, és érzékelések jelentőségének kiemelése. Úttörő munkát végzett ezen a téren többek között két Nobel-díjas közgazdász: Gary S. Becker és Daniel Kahneman (Bekker, 2005). A várankozásoknak és a szubjektív értéktételeknek központi szerepe lesz majd az urbanizációs válság elemzésénél a vándorlási döntések során is (Todaro, 1969).

ha az hosszú távon tartósan megvalósítható, azaz nemcsak a gazdasággal és a társadalommal, hanem a környezettel is kompatibilis folyamatot jelöl. Ebben a megközelítésben értelmezhető a fejlődés *gazdasági, társadalmi és környezeti dimenziója*, ugyanakkor fel kell hívni a figyelmet az irodalomban gyakran elhanyagolt *területi és generációs vetületre*, valamint a *nemek közötti különbségek szerepére* is. Disszertációnkban a fejlődés bemutatott új paradigmáját a *térbeli* dimenzióra alkalmazzuk majd, és a térbeli koncentráció következményeivel foglalkozunk részletesebben.

Láthattuk, hogy míg a fejlődés régi paradigmája a piaci kudarcokat, a szabadpiaci megközelítés a kormányzati kudarcokat emelte ki, addig a fejlődés-gazdaságtan legújabb generációja az új piaci kudarcokat, a kormányzati beavatkozások költség-haszon elemzéseit állítja a középpontba. Ezáltal a megfelelő állam-piac arányt megállapítása a cél a komplementaritás jegyében (miközben a harmadik pólust a civil társadalom képezi). Tulajdonképpen az első és a második generációs elképzelések bizonyos elemeinek szintéziséről van szó, emiatt *Todaro – Smith* (2006:103) az új paradigmát az *eklektikus* jelzővel illeti. Nicholas Stern és szerzőtársai (2005:xiv) azonban kiemelik, hogy napjaink fejlődés megközelítése túl lép mindkét korábbi paradigmán, és alapjaiban új következtetések levonását teszi lehetővé, disszertációnk végé látni fogjuk, hogy igaz ez az állam fejlődésben betöltött szerepe tekintetében is.

A fejlődés-gazdaságtan kialakulásának bemutatásánál utaltunk arra, hogy az a növekedésemlétekkkel és a főirányú közgazdaságtannal szemben alakult ki. Érdemesnek tartjuk itt megjegyezni, hogy a bemutatott félévszázad alatt a klasszikus növekedésemlétek (és a közgazdasági főirány) is jelentős változásokon mentek keresztül, egyre több tényezőt endogenizáltak az idő folyamán és ezek az új tényezők maguk is részét képezik a fejlődésnek. Így a fejlődés-elméletek és növekedésemlétek közötti kapcsolat is megváltozott, és nézetünk szerint az 50-es évek után kialakult eltávolodás megszűnőben van, és újra szerves kapcsolódások figyelhetők meg a két irányzat között, valamint a fejlődés-gazdaságtan visszakért a(z időközben ugyancsak átalakult) közgazdaságtani főirányba. A legújabb növekedésemlétek szerint a politikák és intézmények jelentik a végső tényezőket a gazdag és szegény országok közötti jövedelmi szintek különbségeinek hátterében (Hibbs, 2001). Azaz az egységes közgazdaságtani kereteken belül jól vizsgálhatóak a világ országai, nincs szükség a szegényebb országok *speciális kezelésére* ebben az értelemben. Megjegyezzük azonban, hogy a gazdasági növekedés forrásainak felfedése még mindig csak kis lépést jelent az általunk vizsgált kérdéskörben, mi ugyanis nem csupán a gazdasági növekedést, hanem a

tágon értelmezett fejlődést, és annak különböző dimenziók, vetületek mentén való megvalósulását vizsgáljuk.

A fejlődés folyamatának formalizálása máig megoldatlan feladat. Sok tényező meghatározásra került, melyek mind befolyásolják a fejlődést, hozzájárulnak ahhoz, vagy éppen megakadályozzák azt, de nincsen egy egységes, formális modell, amely általánosan érvényes lehetne. Az elmúlt ötven év tudományos tapasztalatai azt mutatják, hogy ilyen matematizálható modell nem létezik. A fejlődés mérhetőségének dilemmáját Amartya Sen így oldja fel: „jobb pontatlanul helyesen ítélni, mint precízen tévedni” (Sen in Sachs, 2000:54). Ennek szellemében formalizált modellt nem áll módunkban alkotni és bevalljuk, az nem is célunk, írásunkban verbális leírás által egy koherens megközelítést mutatunk be, mely nézetünk szerint jól szolgálja azt a célt, hogy a társadalom szempontjából releváns, és normatív következtetések levonására is alkalmas legyen. Ezáltal explicit módon kifejtjük a fejlődés összetevőit, dimenzióit, valamint napjaink szorító problémáit a fejlesztéspolitikák területén és a fejlődés-gazdaságtan nyitott kutatási kérdéseit.

2.3.2. Fenntartható fejlődés

Eddig a fejlődés fogalmára koncentráltunk, de az egyrészt elválaszthatatlanul összeforrt a fenntartható jelzővel, másrészt ez utóbbi napjaink egyik legelterjedtebb politikai szlogenjévé is vált. Alapvető gond „a *fenntartható* fejlődés” fogalmával, hogy túlzott politikai használata mellett a mögötte levő tartalom kiürült, többnyire hiányzik a tudományos magyarázata, ki mit ért alatta. A fenntarthatóság fogalmának eredete ez erdőgazdálkodás területére nyúlik vissza, ahol is egy adott területen a fakitermelés mennyiségét korlátozták a faállomány újratermelő képességének megfelelően. Ebből a felfogásból indult ki a Brundtland Bizottság 1987-ben, amikor a „Közös jövőnk” címmel megjelent jelentésükben (WCED, 1987) mai napig mérvadó definíciójukat megfogalmazták: „A fenntartható fejlődés olyan fejlődést jelent, mely során a jelen szükségleteit úgy elégítjük ki, hogy közben nem veszélyeztetjük a jövő generáció képességét a szükségleteik kielégítésére”.

A Brundtland Bizottság az intergenerációs méltányosságot állítja előtérbe, ami *időbeli szolidaritás*ként értelmezhető. Az időbeli fenntarthatóság esetében fontos meghatározni milyen időtávlatban gondolkodunk: rövid, közép- vagy hosszú távon egyaránt eltérő tényezők válhatnak fontossá, ill. eltérő eredményeket kaphatunk a fenntarthatóság tekintetében. Ugyanakkor az intragenerációs viszonyokra is érdemes felhívni a figyelmet: az egyidőben élők közötti kapcsolatok esetében a fenntarthatóság követelménye, hogy adott csoportok életmódja ne korlátozza más csoportok életvitelét (Fleischer, 2003). Ezt *térbeli szolidaritás*nak is nevezhetjük, ami éppúgy értelmezhető világviszonylatban a fejlett és

fejlődő országok kapcsolatára, mint adott országon belül. A térbeli szolidaritás (szemben az intergenerációs szolidaritással) kétirányú folyamat: az adott területen élők a saját életvitelükkel ne korlátozzanak másokat, ill. mások se korlátozzák őket.

A fenntartható fejlődés témakörében általában a természet, gazdaság és társadalom hármását együtt veszik figyelembe. Itt annak hangsúlyozása a célunk, hogy a gazdasági vetület bár fontos, de nem egyetlen komponense a fenntarthatóságnak, amellet az ökológiai, társadalmi, politikai és területi dimenziókat is figyelembe kell venni, hogy csak a legfontosabbakat emeljük ki. A továbbiakban nézzük röviden a fenntarthatóság különböző vetületeit.

A *gazdasági* fenntarthatóság a gazdasági és társadalmi rendszerek nyereséges, hatékony működésére utal. Ennek egyik oldala a fejlődés megvalósításához szükséges gazdasági növekedés előállítása. A gazdasági növekedés hátterében számos tényező áll, de annak egyik legfontosabb forrásaként számon tartott tőkefelhalmozás hátterében hazai vagy külföldi megtakarítások, nemzetközi kereskedelmi többlet, külföldről felvett kölcsönök, vagy segélyek állhatnak. Mindezek hatékony megvalósulásához azonban elengedhetetlenek a megfelelő intézményi környezet és a jó politikák (Hibbs, 2001). Ugyanakkor mind mikro- mind makroökonómiai szinten az egyik legfontosabb dimenziója a gazdasági fenntarthatóságnak a pénzügyi stabilitás, fiskális fenntarthatóság¹² (fiscal sustainability). Itt a fenntarthatóság feltételéhez elengedhetetlen figyelembe venni a globalizálódó tőkepiac kihívásait, valamint az ebből adódó intézményi, politikai környezettel szemben támasztott igényeket. A fejlődés finanszírozásának másik oldala a megtermelt gazdasági javak elosztását, újraelosztását érinti, amely értelmezhető mind regionális, nemzeti vagy nemzetek feletti, globális szinten is.

Az *ökológiai* fenntarthatóság a természet teherbíró képességének és az abba történő emberi beavatkozások függvénye. Míg a gazdaságra nyitott végű folyamatok jellemzőek, addig a természet egy zárt rendszert alkot (Szlávik, 1998). Így nemcsak a megújuló és nem megújuló erőforrások felhasználásának „fenntartható” ütemét kell biztosítani, hanem a természet felvevőképességét is figyelembe kell venni (amennyiben az a kibocsátott anyagok végső felvevője is egyben). Az ökológiai fenntarthatóság koncepcióját jól tükrözi az *ökológiai lábnyom* mutatója, mely az emberek életviteléhez igénybevett terület (szárazföld és vízfelszín) nagyságát méri, azaz megadja azt a felületet, amely az emberek által a természetből felvett ill. abba kibocsátott anyagok és energia biztosításához szükséges (Rees – Wackernagel, 1997). Ezáltal az ökológiai lábnyom az ökológiai és a területi fenntarthatóság szellemében megmutatja, hogy a fejlett országokban folytatott életvitel/életstílus kiterjeszthető-e az egész

¹² A fenntartható gazdasági növekedésről ld. Erdős Tibor (2003, 2006) és Antal László (2004) könyveit, valamint a fiskális fenntarthatóság témakörében Gyórfy Dóra (2007) művét.

világra ökológiai következmények nélkül. Ugyanakkor az intragenerációs fenntarthatóság is megjelenik ebben a mutatóban, amennyiben a fejlett országok lakossága a jelen életvitelével a fejlődő országok lakosságának „életterét” is elfogyasztja. Az ökológiai lábnyom kiszámítható mind egyénekre, háztartásokra, de magasabb aggregált szintekre is, ill. megkülönböztethetők a városi és vidéki területek értékei is.

Az ökológiai lábnyom említése már átvezet a *területi* fenntarthatóság értelmezéséhez, mely általánosan a regionális különbségek csökkentését, különösen a városi torzulások (urban bias) mérséklését, valamint a kiegyenlítettebb város-vidék struktúrák felé való elmozdulást jelenti. Itt jelenik meg a városi (különösen a nagyvárosokra jellemző) túlszűfoltyságból adódó romló környezeti állapotok és rossz életkörülmények javítása. Ez a témakör a dolgozat későbbi fejezeteiben kerül részletes kifejtésre.

Társadalmi fenntarthatóság alatt itt az emberek hosszú távú, emberhez méltó együttélését értjük. Ez megjelenik a társadalmi, jövedelmi egyenlőtlenségek mértékében; az életvitelhez szükséges „minimális” alapszolgáltatások elérésében (infrastruktúra, közjavak, stb. elérhetősége mind anyagi, mind térbeli, mind időbeli elérhetőség); kreatív és produktív élethez való jog és lehetőség biztosításában. Az egyik legsürgetőbb feladat a társadalmi szegregáció csökkentése, és a hátrányos helyzetű csoportoknak hosszú távon felzárkózási, visszaintegrálódási lehetőségeket biztosítása. Ehhez a gazdasági, társadalmi folyamatokban való részvételt kell lehetővé tenni. Ez az (Amartya Sen nevével fémjelzett) indiai felfogás szellemében átvezet minket a demokratikus fejlődési út követelményéhez, hiszen a fenntarthatósághoz társadalom minél nagyobb többségének javát, és szabadságát biztosítani kell. Itt idézzük Szakolczai György (2005a:98) Ruediger Dornbusch (2000:38) nyomán tett azon megállapítását, mely szerint a társadalmi „egyenlőtlenség egy bizonyos szintet meghaladó foka összeegyeztethetetlen a demokráciával”. Megemlítjük továbbá, hogy olyan „szoft”-tényezők is részét képezik a társadalmi fenntarthatóság koncepciójának, mint a kulturális diverzitás megőrzése.

Politikai fenntarthatóság alatt elsősorban a békés világrendet értik, melyben a konfliktusok mind országon belül, mind országok között konzultációk és tárgyalások révén békés úton megoldhatók, és a fegyveres megmozdulások minimálisra csökkenthetők. A demokratikus világrend terjedése mellett ugyanakkor a nemzetállami szuverenitás bizonyos fokú megőrzése is szerepel, valamint az emberiségi jogok tisztelete, a korrupció és terrorizmus elleni harc. A jó kormányzás¹³ (good governance) megvalósítása jelenik itt meg a különböző társadalmi szerveződési szinteken (szubnacionális, nemzeti és nemzetek feletti szinten is). A globális

¹³ A jó kormányzással kapcsolatos témákat bővebben a disszertáció utolsó fejezetében tárgyaljuk.

kihívások tükrében a globális szinten megfogalmazott válaszok, a nemzetközi konszenzus és összefogás is a politikai dimenzió részét képezik.

A *teljes fenntarthatóság*, azaz a felsorolt tényezőknek való egyidejű megfelelés illúzió a valós világban. A trade off-okat figyelembe kell venni és prioritásokat felállítani, melyek alapján az emberiség számára elfogadható és el nem fogadható scenáriók különböztethetők meg. Ugyanakkor vannak szűk keresztmetszetek, melyeket az emberi tevékenység nem, vagy csak kis mértékben tud befolyásolni. Ennek egyik vetülete az ökológiai teherbíró-képesség, melyre többek közt Meadows (2005) hívja fel a figyelmet. A fenntartható fejlődés célkitűzéseinek megfogalmazása, sorbarendeze, a súlypontok elhelyezése nem mentes a társadalmi és politikai értékítélettől, de a globalizálódó világ gazdaságban szükség van nem csak a politikai téren megfogalmazódó nemzetközi konszenzusra (ld. MDG), de tudományos kutatáson, érvelésen alapuló konszenzusra is. Ezen célok lefektetése után a közgazdaságtudomány, és a társadalmi értelmzett fejlődés kérdésköreiben különösen a fejlődésgazdaságtan feladata a kitűzött célokhoz vezető út tudományos felvázolása objektív és minőségi (ha-akkor típusú) elemzésekkel.

2.3.3. A fejlődés komponensei

Az irodalomban konszenzus van kialakulóban arról, hogy a fejlődés folyamata minőségi változást jelent, mely a társadalom egészére (többségére) kiterjed, és azt nem csak a szegénység visszaszorulásának kell kísérnie, de a társadalmi egyenlőtlenségeknek (jövedelmi, vagyonbeli és egyéb dimenziókban) is csökkenniük kell(ene). Mindez különösen érvényes a globalizáció és az új IKT tükrében, amikor is egyre nagyobb szerepet kapnak az egyéni érzékelések, a saját helyzet szubjektív megítélése. Azaz napjaikban egyre inkább más, fejlett társadalmak egyéneihez mérik magukat az elmaradott országbeliek is, és nem feltétlenül saját szegény szomszédaikhoz. Látni fogjuk azonban az esettanulmányokból, hogy bár többnyire a szegénység csökkenése a jellemző trend, az egyenlőtlenségek esetében épp az ellenkezőt találjuk. Ez párhuzamba állítható az irodalomban található legújabb eredményekkel, melyekre a disszertáció harmadik, és egyben utolsó részében térünk ki részletesebben.

A fejlődés összetevőinek meghatározásához talán könnyebb kiindulópontnak venni az alulfejlettség jelenségét, azaz a fejlődő országokra jellemző hasonló vonásokat, hiányosságokat, melyek mintegy inverzként jelzik az általunk keresett komponenseket.

Az alulfejlettség, ahogy itt értelmezzük nem politikai szlogen, sem a gazdag országok negatív értékítélete, és csak részben demonstrálható statisztikai adatokkal. Az alulfejlettség az emberek tömegeinek, a lakosság jelentős részének alacsony életkörülményeire utal, melyek korlátozzák az egyéni, „seni értelemben vett” szabadságot. Ez a közös jellemző, amely az

alapját a fejlődő országok fejlett országoktól való megkülönböztetésének. Bár eddig amellet érveltünk, hogy nincs szükség a fejlődő országok „speciális” megkülönböztetésére, most sem mondunk ellent ennek a kijelentésünknek. Annyiról van szó mindössze, hogy a fejlődő országok esetében a fejlődés egyes összetevőinek hiánya halmozódik, ill. nagy tömegeket érint. A fejlett országok esetében is találhatunk hasonló jelenségeket, de azok nem egyszerre lépnek fel, vagy nem a társadalom nagy tömegeit, csak bizonyos egyéneket, csoportokat érintenek. Az alulfejlettségnek számos jele van, melyek a nemzetközi statisztikák (pl. a Világ Fejlődési Indikátorainak) komparatív vizsgálata során szembetűnnek. Idetartozik az alacsony életszínvonal, amit alacsony jövedelmek, nagy társadalmi egyenlőtlenségek, szerény egészségügyi és oktatási színvonalak jellemezhetnek. De a kedvezőtlen gazdasági struktúra, alacsony termelékenység, vagy a magas népesség növekedés és függőségi teher, ill. a népesség kedvezőtlen területi eloszlása is tipikus jellemző. Mindezek gyakori kísérőjelenségei a gazdasági és politikai sérülékenység, melynek háttérében eladósodottság, gyenge pénzügyi rendszerek, instabil politikai rendszerek vagy nemzeten belüli konfliktusok is állhatnak. A következő fejezetben látni fogjuk, hogy a gyors urbanizáció, nagy területi egyenlőtlenségek, városi torzulások (urban bias) is különösen gyakran fordul elő a szegényebb országok körében.

Az előző bekezdésben nem az alulfejlettség okait, csak annak jellemzőit, megjelenési formáit, összetevőit soroltuk fel, a végső okokat a tudomány jelen állása szerint (a coase-i és north-i új intézményi iskola nyomán, valamint az átpolitizálódó növekedés elméletek alapján (Hibbs 2001)) kétségkívül a *politikák és intézmények*, ill. azok minősége, színvonala jelenti, de ezekre az elméleti rész végén térünk ki részletesebben. Továbbá hangsúlyozzuk, hogy nem minden felsorolt jellemző lép fel minden elmaradott ország esetében, hanem azok különböző variánsai figyelhetők meg egy-egy országnál. Nézetünk szerint a felsorolás még is jól jelzi, melyek azok a tényezők, ill. az alkalmazott (negatív) megfogalmazásban, melyek azok a hiányosságok, melyek tömeges és halmozódó fellépése a világ szegényebb országait a fejlettebb régióktól megkülönböztetik.

A szegénységet Stern (2005:3-4) a *fejlődés hiányaként* definiálja, ami ebben az esetben az alulfejlettségnek is megfelel, annak az összes fent említett dimenziójával együtt. A szegénységről való gondolkodást ebben az értelemben éppúgy strukturálhatjuk, ahogy tettük ezt korábban a fejlődés esetében. Kanbur és Squire (2001:184) emeli ki a jövedelmi dimenzión túl az életkörülményeket, az élettartam hosszát, az egészségügyi és oktatási tényezőket, de hangsúlyozzák a sérülékenységet, a politikai döntéshozatalba való beleszólási jogok és lehetőségek hiányát (lack of voice). A szegénységnek e tág definíciója egyre

elterjedtebb az irodalomban, és kezdi kiszorítani a korábbi jövedelmekre, vagy fogyasztásra koncentráló szűk definíciót. Érdekes azonban az említett szerzők két további megfigyelését kiemelni. Egyrészt a tág definíció alkalmazása nem jelent lényeges különbséget abban a tekintetben, hogy kit tekintünk szegénynek, hiszen az említett összetevők között erős korrelációt találtak. Másrészt azonban a tág definíció alkalmazása alapvetően megváltoztatja a szegénységről való gondolkodást, és alapjaiban új szegénység csökkentési stratégiák megfogalmazását teszi lehetővé. A fejlesztési stratégiák és gazdaságpolitikai ajánlások tekintetében tehát alapvető különbséget jelent az új megközelítés.

A szegénység tág definíciójának alkalmazását, és alátámasztását jól mutatja a Banerjee és Duflo (2007) nemrégiben (a *Journal of Economic Perspectives* című folyóiratban) megjelent cikke, melyben a szegények „gazdasági életét” mutatják be, kutatják 13 különböző fejlődő országban. Ez jól jelzi annak igényét, hogy a valóság minél jobb megismerése által lehet csak megfelelő megoldási javaslatokat tenni annak leküzdésére, azaz „jó” szegénységscsökkentési stratégiát megfogalmazni¹⁴.

A fejlődés fenntartható folyamatának megvalósítása, mint azt már többször is említettük igényli a gazdasági növekedést, de azt a társadalom széles rétegeinek együttesen kell megvalósítaniuk, és ebben a szegények hozzájárulása és az elért eredményekből való részesedése központi jelentőségűek, azaz szegény-orientált növekedésre (*pro-poor growth*) van szükség. Ezt kiegészítjük azzal, hogy a tágan értelmezett fejlődés érdekében olyan gazdasági növekedésre van szükség, mely nem csak a termelékenység, de a foglalkoztatást, munkapiaci aktivitást növeli, és rendelkezik redisztribúciós, oktatási és területi komponensekkel is.

A fejlődés összetevőit képezik tehát az említett pro-poor növekedés, a szegénység és a társadalmi egyenlőtlenségek elfogadható szintre csökkenése, a gazdasági struktúra rugalmas átalakulása, és ezen folyamatok területileg viszonylag kiegyenlített megvalósulása. A háttérben a politikai és intézményi rendszerek szerves fejlődése és a pénzügyi rendszerek a belső és külső piaci folyamatokhoz való megfelelő alkalmazkodása áll, valamint a társadalmi értékrendek rugalmas adaptálódása is szükséges. Láthatjuk, hogy ezek összetett és hosszú távon bekövetkező, minőségi változások, melyek nem érhetők el egyik napról a másikra és nem következnek be pusztán a piaci folyamatok által. Azaz egy nem túlterjeszkedő, de erős és szakszerű államra van szükség, melynek megvalósulásához ki kell terjeszteni a „részvételi” komponensnek is nevezhető tényezőt. Eddig ugyanis a társadalom szélesebb rétegeinek a gazdasági növekedés megvalósításában való részvételét (gazdasági aktivitását)

¹⁴ A szegénységscsökkentéssel kapcsolatos gazdaságpolitikai lehetőségekről bővebben írtunk a *Köz-gazdaság* című folyóiratban megjelenés alatt lévő cikkben (Riczy, 2008a).

hangsúlyoztuk, de szükség van a politikai részvételre is, demokratikus választásokon, decentralizált döntéshozatali mechanizmusokon keresztül (ezekre bővebben a disszertáció utolsó részében térünk ki).

A fenti összetevők közül kiemeljük a tömeges szegénységet és a nagy társadalmi egyenlőtlenségeket, valamint a negatívumok, hiányosságok halmozódását, melyek önerősítő folyamatokat válthatnak ki. A fejlesztéspolitikákban, és az ezek háttéréül szolgáló fejlődés-gazdaságtani kutatásokban tehát a szegényekre, a szegénység csökkentésére kell fókuszálni, ami nemcsak az abszolút szegénység, de a relatív szegénység, és a társadalmi egyenlőtlenségek csökkentését is jelenti. Ez a redisztibúciós komponens hangsúlyozása. A szegénység, amelyet itt nemcsak az alacsony jövedelem, de a méltányos élet megvalósításához szükséges egyéb tényezők hiányaként is értelmezünk, önmagában véve méltányossági okokból sem elfogadható. Bármilyen értelemben vett emberi előrehaladás csak annak csökkentése által képzelhető el. A hosszú távú trend világviszonylatban a szegénység csökkenése felé hat (bármilyen mércével mérjük is azt), de a világ régiói közt erős eltérések vannak, és míg a dél-kelet ázsiai országok (Kína, India) dominánsan meghatározzák a világlátlagot, addig a fekete-afrikai országok esetében a szegénység kiterjedtsége nőtt (Chen – Ravallion, 2004).

A jövedelmi egyenlőtlenségeknek nézetünk szerint annak nincsen általánosan elfogadható „optimális” rátája, annak mértéke minden ország esetében a helyi körülmények függvényében változhat. Azaz azonban kétségtől áll, hogy a túlzott társadalmi egyenlőtlenségek a gazdasági növekedés korlátjává, és a tágran értelmezett fejlődés akadályává válhatnak. A túlzott jövedelmi egyenlőtlenségeket vizsgálva ennek legalább három okát emelhetjük ki Todaro és Smith (2006:207-209) nyomán. Elsőként említjük, hogy a túlzott jövedelemegyenlőtlenségek gazdasági hatékonyság veszteséghez vezetnek. Ennek oka, hogy az alsó jövedelem kvantilis (a társadalom alsó 20%-ának) tagjai nehezebben, vagy egyáltalán nem jutnak hitelhez, kevesebbet takarítanak meg, alacsonyabb befektetési szintre képesek (nem csak fizikai, de humán tőkébe is) és ezek halmozódása önerősítő körök révén alacsonyabb gazdasági hatékonysághoz, és ezáltal alacsonyabb jövedelem szinthez és gazdasági növekedéshez vezet. Másodikként arra utalunk, hogy a túlzott jövedelemegyenlőtlenségek aláássák a társadalmi stabilitást és a szolidaritás intézményét, valamint a magasabb jövedelmű rétegek alkuerejét javítva a közpolitikákat is a gazdagok javára torzíthatják. Végül a harmadik érv, hogy méltányossági okokból sem nevezhetjük jó minőségi változásnak, tágran értelmezett fejlődésnek, ha a gazdasági teljesítmény elosztása szélsőségesen egyenlőtlen. Ezekhez az érvekhez Francis Fukuyama (2005:7-9) nyomán

hozzátehetjük, hogy túlzott jövedelemegyenlőtlenségek aláássák a politikai stabilitást, és ez hosszú távon a demokráciát is veszélyeztetheti. A bemutatott három plusz egy érvet kiegészíthetjük a 2005-ös Emberi Előrehaladási Jelentés (UNDP, 2005a: 51) alapján még két további ponttal. Elsőként a jövedelem egyenlőtlenségek és más tényezők (oktatás, egészség, és az élet egyéb területein vett lehetőségek) terén jelentkező egyenlőtlenségek szoros korrelációjára utalunk, valamint arra, hogy ezen hiányosságok jellemzően generációkon átnyúlva viszonylag stabilan fennállnak. A második ellenérv a szélsőséges egyenlőtlenségekkel szemben a Milleniumi Fejlesztési Célok elérésével kapcsolatban merül fel: a határérték számítás módszeréből adódóan társadalom legszegényebb rétegénél lehetne a legkisebb ráfordítással a legnagyobb hasznot elérni. Ez gyakorlatilag arra hívja fel a figyelmet, hogy ez egyén szemszögéből közelítsük meg a problémát, és ne az aggregált átlagszámokat tekintsük.

A szegénység és egyenlőtlenség csökkentésének, azaz a redisztribúciós komponensnek a hangsúlyozásával a cél annak bemutatása, hogy le lehet szűkíteni a fejlődés tágan vett koncepcióját is olyan tényezőkre, melyek figyelembevételével konkrét célok meghatározását teszi lehetővé, és melyek középpontba állítása által, az új paradigma tükrében konkrét gazdaságpolitikai ajánlások vezethetők le.

A jelen írás keretein belül a fejlődés területi mintázatát, azaz a térbeli komponens vizsgálgjuk meg közelebbről, arra alkalmazzuk a bemutatott megközelítésmódot. Ehhez a fentiek tükrében elsődleges tényezőkként tekintjük majd a szegénység és a társadalmi egyenlőtlenségek területi alakulását. Ez mind transznacionális mind lokális viszonylatban megfigyelhető, és alapvető eltéréseket mutat, melyek fontos következményekkel járnak. A globalizálódó világban a fejlődést az egész világra kiterjedő folyamatként kell értelmezni. A kölcsönös interdependenciák intenzívebbé válásával megkérdőjeleződik, hogy meddig tudnak a fejlett országok elzárkózni a fejlődő országok problémái elől, ill. vannak olyan veszélyek, melyek már napjainkban is globális problémaként értelmezhetők (pl. fertőzőes betegségek, éhezés, elüldözöttek, technológiai fetisizmus, sérülékeny rendszerek, környezetszennyezés, társadalmi kirekesztettség, túlzott industrializmus és az urbanizációs válság). A fenntartható fejlődés területi vetülete ezáltal a jövő egyik kulcskérdésévé válik, akár globális akár lokális szinten értelmezzük azt. A fejlődés térbeliségének egyik megnyilvánulási formája az urbanizációs válság kialakulása a fejlődő országokban, melyet a következő fejezetben mutatunk be és elemzünk.

A fejlődés tehát egy *multidimenzionális kvalitatív összetett folyamat*, amely azonban mindig helyhez kötött. Az elmúlt ötven fejlesztéspolitikai tapasztalatai azt mutatják, hogy

megfelelő eszközök kombinációjával elérhető a fejlődés, és a fejlődő országok a felzárkózás útjára léphetnek, de a fejlődés „receptje” eltér az idő és tér függvényében. Az új paradigma alapfelismerése, hogy a fejlődésnek nincsen formális képlete, általános átfogó elmélete. Ennek ellenére a fejlesztési célokra szánt segélyek, transzferek felhasználási hatékonyságának javítása igényli a megfelelő elméleti háttérrel (Mustó, 2004:52). A fejlesztéspolitika háttérében álló tudományág feladata a globalizáció negatív és pozitív hatásaira megfelelően válaszolni, miközben a transznacionális és lokális szintet egyaránt figyelembe veszi. Az egész világra kiterjedő globális problémák tekintetében globális megoldások kellenek, melyek egyre gyakrabban spontán kialakuló transznacionális szabályozást jelentenek (Csaba, 2006:463-464). A globalizáció következtében egységesülő, világszintűvé váló szabályrendszerrel szemben azonban megtalálhatóak a globalizáció differenciálódás irányába ható erői, melyek keresletet támasztanak a problémák egyéni megközelítésére és a „globalizált intézmények” fejlesztéspolitikáinak újragondolására. Nézzük mindezek tükrében a napjaink fejlődés-gazdasági, közgazdasági, politikai és érdeklődő állampolgárai előtt álló nyitott kutatási kérdéseket.

2.3.4. A fejlődés-gazdaságtan nyitott kérdései

Az előző részben láthattuk, hogy a 80-as években jelentős változások zajlottak le a fejlődés-gazdaságtan területén, megítélésünk szerint a 90-es évektől kezdődően, és napjainkban is hasonló változások zajlanak. Azaz nem a fejlődés-gazdaságtan létjogosultságát kell megkérdőjeleznünk (mint teszik azt egyes főiránybeli közgazdászok, kutatók), hanem *fel kell ismernünk e változásokban a paradigmaváltást*, amely a globalizáció időszakában felgyorsult társadalmi-gazdasági változások következtében szükségszerűen következik be, nemcsak e tudományágban, hanem a közgazdaságtan tágabb keretei között, sőt többi társadalomtudományban is. Ezen álláspont alátámasztásához vegyük figyelembe, hogy *a fejlődés-gazdaságtan és a globalizáció közötti hatások kétirányúak*. Egyrészt a fejlődés-gazdaságtan a globalizáció által felerősített, világszinten (országok között) és lokálisan (országokon belül) egyaránt értelmezhető polarizáció ellen próbál fellépni a méltányosság és gazdasági racionalitás alapelveinek mérlegelésével, másrészt a fejlődés-gazdaságtan elméleti alapjain alkalmazott fejlesztési politikák beavatkoznak a globalizáció „spontán” folyamataiba, irányítják azokat, csökkentik, vagy felerősítik az automatizmusok hatásait.

Egyetértés kezd kialakulni abban, hogy megfelelő összetételű, piaci alapú politikákkal és intézményekkel gyorsabb gazdasági növekedést lehetne elérni a fejlődő országokban, és annak velejárója az életszínvonal emelkedése lenne, beleértve a szegények életszínvonalát (Harberger, 2001:542). Ehhez hasznosak lehetnek az eklektikus, szintetizáló fejlődés-

gazdaságtani ismeretek, amennyiben sem az államvezérelt fejlesztési paradigma, sem a szabadpiaci paradigma önmagában nem hozott megoldást. Az államvezérelt fejlesztési paradigma, bár eleinte sikereket ért el, nem bizonyult fenntarthatónak. A szabadpiaci fejlesztési modellek vegyes eredményeket értek el, de általános recepttel nem szolgáltak az országok közötti fejlettségbeli különbségek csökkentésére. A fejlődés és a fejlesztés új tudományos és intézményesített megközelítésére van szükség, de mindeközben támaszkodni kell a már eddig megszületett tudományos eredményekre és gyakorlati tapasztalatokra.

Yusuf és Stiglitz (2000:227-234) hét fejlődéssel és fejlesztéssel kapcsolatos témakört emelnek ki, melyekről nézetük szerint többé-kevésbé konszenzus van az irodalomban: 1. a növekedés forrásainak meghatározása; 2. a makroökonómiai stabilitás jelentősége és annak fenntarthatósága; 3. kereskedelmi liberalizáció; 4. a tulajdonjogok biztosítása; 5. a szegénység csökkentésének jelentősége, valamint az a tény, hogy annak elősegítésére politikai beavatkozás szükséges, hiszen az nem következik be automatikusan a lecsorgó (trickle down) hatások által; 6. környezetvédelem szükségessége, azaz a környezettel kompatibilis növekedés és fejlődés alapvető fontossága; 7. az állami beavatkozás szükséges a fejlődés menedzselésében és szabályozásában, valamint az állami adminisztráció is központi szerepet játszik. Mindezeket azzal egészítenénk ki, hogy az előzőekben bemutatottak alapján nézetük szerint kialakulóban van a fejlődés új paradigmája, konszenzus van a fejlődés összetevőiről, dimenzióiról, ugyanakkor ezen folyamatok mérhetősége, operacionalizálása még továbbra is kihívásokat rejt a kutatók előtt. A politikai alkotás gyakorlati szintjére vonatkoztatható megállapításokhoz szükséges a megfelelő fejlődési komponensek sorbarendezhetősége, de legalábbis annak megállapítása, hogy miként értelmezhető a Pareto optimális elmozdulás ebben a tekintetben¹⁵.

Hirschman (in Meier – Stiglitz, 2001:36) azonban kiemeli, hogy napjainkban a fejlődés-gazdaságtanban a „szorító problémák” (*pressing problems*) kerülnek előtérbe, szemben a választott problémákkal, melyekkel a neoklasszikusok foglalkoztak. Ezek jellemzően ország- és időspecifikus, erősen átpolitizált szituációk, melyekben már nem lehet a neoklasszikus értelmezésre jellemzően adottnak venni sem az intézményeket, sem a struktúrákat. Az új generációnak jobban oda kell figyelnie az új nem-piaci kudarcokra és a politikai folyamatokra, és meg is kell értenie azokat. A politikai változások átláthatóságát növelni kell: nemcsak gazdasági, de politikai költség-haszon elemzésekre, valamint a nyertesek, vesztesek meghatározására is szükség van, és emellett nagyobb figyelmet kell fordítani a

¹⁵ Erre a rendkívüli jelentőségű, nyitott kutatási irányra Antal László hívta fel a figyelmemet.

tulajdonjogokra, a szerződések betartására, információs problémákra, szervezeti változásokra és az ösztönzőkre.

A korábban említett Yusuf – Stiglitz (2000:234-243) szerzőpáros hat napjainkban is tartó trendet mutat be, melyek jelentősen befolyásolják napjaink aktuális fejlődéssel kapcsolatos kérdéseit: 1. globalizáció, 2. lokalizáció, 3. a környezet lerombolása/degradálódása, 4. demográfiai változások, 5. az élelmiszer és vízellátás bizonytalansága, 6. urbanizáció. Mindezen trendeket is figyelembe véve van számos fejlesztési témakör, melyről még nem született tudományos konszenzus, ezeket nevezi Krueger (2000: 585-594) nagy gondolkodtató (*big think*) kérdéseknek, avagy nehéz eseteknek (*hard cases*), „kemény dióknak”. Ezek jelentik a fejlődés-gazdaságtan nyitott kérdéseit, a további kutatási agendát.

Az új paradigma értelmében tudjuk, hogy az államra szükség van a fejlődés elősegítése érdekében, de csak mint a piac kiegészítője, korrigálója, de nem szabad „túlterjeszkednie”. Továbbra is számos állami funkció marad: új piaci kudarcok elleni fellépés, közjavak és meritokratikus javak kínálata, a szegénység csökkentése, a jövedelemelosztás javítása, a fizikai és szociális infrastruktúra javítása, a környezetvédelem (Meier, 2001:24,34). *A piac és az állami beavatkozás komplementaritását kell megvalósítani*, hiszen az elmúlt több mint félévszázad fejlesztéspolitikai tapasztalatai megmutatták, egyik korábbi leegyszerűsített, sarkosított felfogás (államvezérelte vs. szabadpiaci fejlődés paradigmája) sem tartható (Adelman, 2001:103-130). Ezek tükrében az a kérdés, hogy melyik esetben mi a teendője az államnak, hol és hogyan, valamint meddig avatkozzon be.

A fejlődés térbeli vetülete, azaz a megvalósuló folyamatok tekintetében a hol kérdésének vizsgálata is egyre sürgetőbb kutatási feladatot jelent a kibontakozóban levő urbanizációs válság tükrében. A 90-es évektől kezdve a globalizálódó piaci folyamatok egyre intenzívebben lépik át az államhatárokat, és ebben az értelemben a *területi szintek* egymáshoz való súlyának megváltozása figyelhető meg (a nemzeti szint gyengülése, a nemzetek feletti és a lokális szintek erősödése). Ezáltal a fejlődés-gazdaságtani gondolkodásban is ki kell terjeszteni az elemzésbe bevont területi szintek körét.

Az új generáció kutatóinak elemezni kell az ösztönzők és intézmények kapcsolatát, a magatartási válaszokat, a megvalósítás mikéntjét, a reformok fenntarthatóságát, politikai támogatottságát és társadalmi elfogadottságát. Újra kell gondolni a kormányzással, intézményekkel, szabályozási politikákkal kapcsolatos témákat, valamint az erőforrások menedzselésének mikéntjét; a globális és lokális erők kölcsönhatásait; a demográfiai változások következményeit a környezeti, társadalmi és politikai fenntarthatóság szempontjából; az információ és az újjgazdaság szerepét (Yusuf – Stiglitz, 2001:243). Ezek a

témakörök interdiszciplinárisak, a gazdasági, politikai, társadalmi és környezeti kutatások határterületein helyezkednek el, melyek összefogására egy megújult fejlődés-gazdaságtan vállalkozhat.

Anne Krueger (2000:3) emeli ki, hogy napjainkban nem a reformok szükségessége a kérdéses, hanem azok megfelelő megvalósítása egy tökéletlen világban. Azaz gyakran a mit kérdése helyett a hogyan kérdését kell megválaszolni. A fejlesztéspolitikák tekintetében a *politikai reformok második szakasza* következik, amely párhuzamba állítható (természetesen nem feltétlenül időben) a rendszerváltás reformjainak második szakaszával¹⁶. Az eddigi fejlesztési kísérletek tapasztalatainak hatására a reformok következő szakaszában az ellenőrzött rendszerektől az ösztönzött rendszerek irányába történik elmozdulás: a gazdasági, társadalmi ösztönzők kerülnek a középpontba. Reformokra szükség van, de azok megvalósításának mikéntje és sorrendje a kulcskérdés. Az ördög a részletekben lakik: megfelelő szabályrendszert kell kialakítani, biztosítani kell, hogy az eredmények eljussanak a szegényekhez is.

Gyakran hangsúlyozzák, hogy az első lépcsős reformok (mint árfolyam-kiigazítás, kereskedelmi liberalizáció) többnyire „könnyen” megvalósíthatóak adminisztratív intézkedésekkel és „kevés” szereplő közrejátszásával. A második lépcsős reformok hosszabb időt vehetnek igénybe, mert összetettebb, lassabb politikai döntéshozatal várható, sokkal körültekintőbb tervezésre és megvalósításra van szükség, ill. valószínűleg nagyobb (politikai, társadalmi) ellenállásba ütköznek (Csaba 2004a). A reformok egymáshoz való viszonya is fontos. Egyes pótlólagos reformok haszna nagyobb lehet, ha más reformok már megvalósultak, de függnek a sajátos helyi intézményi környezettől is (Krueger, 2000:586). A nyitott kutatási kérdések közé sorolható az új fejlődés paradigma gazdaságpolitikai alkalmazásához kapcsolódóan bizonyos beavatkozások „hatásmechanizmusának ex-ante előrejelzése” is¹⁷.

A 21. század kihívásait Yusuf – Stiglitz (2000: 243) említett cikkükben a többszintű kormányzással és szabályozással, valamint az (emberi és természeti) erőforrások menedzselésével kapcsolatos témák köré csoportosítják. Az első csoport tekintetében a részvételi demokratikus és decentralizált kormányzási struktúrák kialakítását, a közszektor strukturális átalakítását és hatékonyságának javítását emeljük ki. A globalizáció és lokalizáció említett trendjei, valamint a piaci és kormányzati kudarcok a fejlődő országok politikai stabilitását veszélyeztetik, így a jövőbeli növekedésüket is. Bár a szegénység csökkenése

¹⁶ A SLIP (stabilizáció, liberalizáció, intézményi átalakítás, privatizáció) utáni időszak politikai feladatai (Csaba, 2004b: 343).

¹⁷ Ezt a megjegyzést disszertációm egyik opponensének, Antal Lászlónak köszönhetem.

világszintű trendnek tekinthető (egyes rosszul teljesítő régiók, mint Fekete Afrika kivételével), ez jellemzően a jövedelmi egyenlőtlenség növekedése mellett ment végbe. A leszakadó rétegek nemcsak társadalmilag, de politikailag is marginalizálódhatnak. Még szorítóbbá válik a probléma, ha mindez területileg is koncentráltan következik be: kialakulhat az urbanizációs válság. Ennek megoldására jellemzően a városi kormányzás (urban governance) minőségének javítását szokták javasolni. Azaz a központi kormányzat szerepe mellett a helyi kormányzat kapacitását kell növelni a megfelelő infrastruktúra biztosítására, az adott terület élhetőségének javítására. Az urbanizáció kérdéskörét, és a vidékről városba áramlás okait, valamint következményeit (túlzsúfoltság, környezetszennyezés, kriminalitás, stb.) a következő fejezetben tárgyaljuk, de előreutalásképpen megjegyezzük, hogy az nemcsak a városi politikák és intézmények javítását igényli, hanem átfogó gazdaságpolitikai reformot és szemléletváltást is sürget.

A humán és természeti erőforrások menedzselésével kapcsolatos kérdések között Yusuf és Stiglitz (2000:252-258) a nemzetközi (legális és illegális) vándorlást, a társadalmak elöregedését, a globális közjóságok menedzselését, valamint élelmezéssel és ivóvízellátással kapcsolatos témákat emelik ki.

2.4. Tendenciák a világgazdaságban: a gazdasági növekedés, szegénység, egyenlőtlenség és az emberi előrehaladás tekintetében

Disszertációnk első fejezetében eddig a gazdasági növekedés és a tágan értelmezett fejlődés megkülönböztetése mellett érveltünk, többnyire elméleti síkon. Megkerülhetetlen azonban, hogy az ismertetett megközelítésben röviden megvizsgáljuk a világban, ill. annak egyes régióiban zajló tendenciákat. Tesszük ezt azért, mert nézetünk szerint a stilizált tények jól rávilágítanak majd az általunk megkülönböztetett koncepció lényegére, és azért is, mert a vizsgálatok során jól kidomborodik majd a térbeliség jelentősége, a *hol* kérdésének relevanciája. Ez utóbbi tekintetében látni fogjuk, hogy minden folyamat felvázolása során lényeges szempontot jelent a vizsgálatok területi szintjének meghatározása, hiszen annak függvényében alapjaiban eltérő eredményt kaphatunk.

2.4.1. Globális összkép

A világgazdaság egészét tekintve a Világbank Fejlődési Indikátorai alapján (WDI) 2004-2005-ben a gazdasági növekedés üteme 2,4% volt, az átlagos egy főre eső bruttó nemzeti jövedelem megközelítette a 7000\$-t, melynek vásárlóereje 9420\$ volt. A gazdasági növekedés ezen üteme, bár elmarad a 60-as és 70-es években elért közel 3%-os ütemtől,

mégis történelmi léptékben is jónak mondható, és az elért jövedelmi szint a világ átlagában tekintve a valaha elért legmagasabb.

Az extrém szegénységben, azaz napi 1\$-os jövedelmi szint¹⁸ alatt élők száma az ENSZ Fejlesztési Programjának 2005-ös becslései (UNDP, 2005a:20) alapján 1,2 milliárd fő, mely azonban a világ népességének 21%-át teszi ki. Bár kétségkívül ezek a számok rendkívül magasak, de csökkenő tendenciát mutatnak. 1990-ben 130 millióval több ember élt extrém szegénységben, és ez a világ népességének 28%-a volt. Az elért eredmények még biztatóbbak Chen és Ravallion (2004) elemzése szerint, akik az elmúlt 20 év alatt a szegénység megfeleződéséről beszélnek (a népesség arányában mérve).

A jövedelemegyenlőtlenségeket globális szinten vizsgálva sokkal kevésbé kedvező képet kapunk: ha a világgazdaság egyetlen ország lenne a Ginivel mért jövedelemegyenlőtlenség értéke 2005-ben 67%-ot tenne ki (UNDP, 2005a:55), ami magasabb, mint (Namíbiát kivéve) a világ bármely országában mért egyenlőtlenség¹⁹.

A már említett 2005-ös Emberi Előrehaladási Jelentés és az irodalomban található szinte minden forrás alapján hosszú távon, és az elmúlt ötven évre visszatekintve is jelentős előrehaladást figyelhetünk meg a társadalmi mutatók terén a világban. Egy átlagos ember a világban minden tekintetben (jövedelem, egészségi állapot, képzettség, politikai rendszer, stb.) jobban él ma, mint egy generációval korábban. Magasabb a várható élettartam, alacsonyabb a gyermekhalandóság, jobb az alapvető szolgáltatásokhoz (víz, csatornahálózat, stb.) való hozzáférés, hogy csak egy néhány szempontot említsünk. Az extrém szegénységben élők aránya, és az írástudatlanok aránya is csökkent a világban. A polgárháborúk és fegyveres konfliktusok, valamint a demokratizálódás terén kissé vegyesebb a kép, de bizonyos előrelépés itt is megfigyelhető. Ezt az emberi előrehaladás mutatójának alakulása is alátámasztja, ha azt a világgazdaság egészére értelmezzük: 1975-ben 0,59, míg 2004-ben 0,71 volt az értéke (UNDP, 2006a).

2.4.2. Az ördög a részletekben

Az előző pontban szándékosan egy nagyon leegyszerűsített képet festettünk a világban elért fejlettségi színtről, a fejlődési folyamatokról. Célunk ezáltal annak hangsúlyozása, hogy az irodalomban, és a politikai, valamint az ideológiailag is túlfűtött globalizációs vitákban

¹⁸ A napi 1, ill. 2\$-os jövedelem szint terjedt el a „közbeszédben” és az irodalomban is az extrém szegénységben, és a szegénységben élők „meghatározására”, de meg kell jegyezni, hogy ezt az 1985-ben felállított, és vásárlóerő-paritáson (PPP) mért szegénységi küszöböt 1993-ban kissé módosították, és akkori árfolyamon 1,08, valamint 2,16\$-ra emelték.

¹⁹ Ez a módszer alulbecsüli a valóságos jövedelmi egyenlőtlenségeket, mert eltekint az országon belüli jövedelem-egyenlőtlenségektől, melyek jellemzően az összes egyenlőtlenség egy harmadáért felelősek.

elhangozó érvek sokszor a felszínt mutatják be, néha azt is torzítottan. Nézetük szerint az ördög a részletekben lakik.

Az aggregált adatok nemcsak a valós folyamatokat fedik el, de téves gazdaságpolitikai következtetésekhez is vezethetnek. Tekintsük elsőként ismét a gazdasági fejlettségi szint mérésére leggyakrabban használt egy főre eső GDP szinteket, valamint a gazdasági növekedést ezúttal a világ gazdaság egyes régióiban, országaiban. Szinte közhelynek számít, hogy hosszú távon, történelmi távlatban a világ régiói és országai között jelentős polarizáció ment végbe. Bár az országok zöme közel azonos (400US\$ körüli) szintről indult az első ezredfordulón, a következő ezredfordulóra jelentős különbségek alakultak ki. Az egy főre eső GDP tekintetében a legszegényebb afrikai és a legfejlettebb észak-amerikai régió közötti különbség mintegy hússzorosa (Maddison, 2001). Ha országos szinten vizsgálódunk, akkor 2005-ben egy átlagos egyesült államokbeli állampolgár jövedelme 61-szerese volt egy tanzániai átlagemberének (1990-ben ez a különbség még csak 31-szeres lett volna) (WDI).

A gazdasági növekedés vizsgálata során a bizonyos szintű dezaggregáció optimizmusra is okot ad(hatna): Dollar (2005)-ös számításai alapján 1980-97 között a legszegényebb országok éves növekedési rátája 4% volt, míg a leggazdagabbaké mindössze 1,7%. A valós képhez azonban hozzátartozik, hogy Dollar lakosságszámmal súlyozott rátákkal számol, így Kína és India gyors növekedése okozza a legszegényebb országok jó teljesítményét. Ha a földrajzi régiók teljesítményét tekintjük, akkor láthatjuk, hogy csak a fejlett nyugati országok és az ázsiai régió ért el a világtátlagnál magasabb gazdasági növekedést, míg az afrikai régió, Kelet-Európa, a FÁK országok és Latin-Amerika is rosszabbul teljesített. Az egyes régiókon belül is jelentős eltérések vannak, vannak siker, ill. kudarc-országok, ez utóbbiakban a gazdasági teljesítmény csökken. Ezeket a jelentős eltéréseket a korábban említett átlagok elfedik. A sikeresen feltörekvő országokon belül is vannak azonban gyorsan fejlődő, és leszakadó régiók, azaz a vizsgálatok területi szintjének meghatározása kulcsfontosságú az eredmények és az ezek alapján megfogalmazandó következtetések szempontjából.

Az irodalomban elfogadott nézet, hogy a szegénység csökkenése²⁰ a világban szekuláris (hosszú távú) trendnek tekinthető. A fentebb bemutatott számok alapján az állítás megállja a helyét, de itt is a részletekben lakik az ördög. A kínai, ill. indiai a szegénység csökkenése dominálja a világban átlagosan megfigyelhető trendet. Ha azonban a földrajzi régiók alacsonyabb aggregáltsági szintjeit tekintjük, láthatjuk, hogy Afrikában, különösen Fekete Afrikában (Sub-Saharan Africa), egyes dél-ázsiai területeken és a szovjet utódállamokban is

²⁰ Kanbur és Squire (1999:184) nevéhez fűződik az a megállapítás, hogy a jövedelmi (fogyasztási) komponens viszonylag jó általános képet ad a szegénységről, hiszen az egyes szegénységi dimenziók között szoros korreláció van. Így a továbbiakban a leggyakrabban használt napi 1 \$-os szintre vonatkozó adatokat tekintjük.

nőtt szegények száma és népességben mért aránya is. A szegénységben élő emberek területi megoszlásban szubnacionális szinten is jelentős eltéréseket mutat. Hagyományosan a vidéki területeken koncentrált az országokon belül a szegények túlnyomó többsége, de Ravallion (2002) hívja fel a trendet a városi szegénység növekedésére. A következő fejezetben a fejlődés térbeliségének bemutatása során részletesebben kitérünk a szegénység városiasodásának folyamatára.

A jövedelemegyenlőtlenségeket vizsgálva az ENSZ becslései alapján az elmúlt harminc év távlatában mind az országon belüli, mind az országok közötti jövedelemegyenlőtlenségek nőttek. Ha a népességszám alapján súlyozzuk az országokat, akkor ez a trend csak 1992-ig állt fent, amióta ugyanis Kína és India gyors növekedése, az országok közötti különbségek átlagos csökkenését eredményezi. Bár Sala-i-Martin (2006) módszertani hibákra hivatkozva vitatkozik az említett becslésekkel, azt az ő adatai is alátámasztják, hogy az országon belüli jövedelemkülönbségek folyamatosan növekvő tendenciát mutatnak, és azt is, hogy az országok közötti jövedelemkülönbségek csökkenését az említett gyorsan növekvő feltörekvő országok adatai okozzák. A szakirodalomban konszenzus van arról, hogy a jövedelmi egyenlőtlenségek tekintetében a szekuláris trend azok növekedése, Pritchett (1997) szavaival élve a divergencia nagy korszakának nevezhetjük a második világháborút követő évtizedeket. Sala-i-Martin már említett cikkében a globális jövedelemegyenlőtlenségek csökkenését figyelte meg a 70-es évek végétől kezdve, de az afrikai régió tartós leszakadása esetén az ezredforduló után ismét a világ jövedelem egyenlőtlenségeinek növekedését jelzi előre. Ez a globális szintű trend felrajzolása, de hangsúlyozzuk itt is, hogy az egyes országok mutatóit tekintve a magas jövedelemegyenlőtlenségek perzisztenciája szembevetendő, még ha egyes országok esetében kisebb csökkenés, vagy növekedés tarkítja is a képet.

Az egyenlőtlenségek és szegénység vizsgálatával kapcsolatban elengedhetetlen két megjegyzés: a jövedelmi dimenzió mellett számos egyéb terület meghatározható, melyek vizsgálata hozzátartozna az összképhez. Ilyenek az oktatási, egészségügyi, infrastrukturális komponensek, de idetartoznak a politikai jogok és érdekérvényesítő képesség, társadalmi befogadottság, és egyéb ún. szoft tényezők is. Továbbá az egyenlőtlenség és szegénység tekintetében is tovább súlyosbítja a képet, ha annak eltérő dimenziói egy adott társadalmi csoport esetében halmozottan jelentkeznek. Ilyen például a nők hátrányos helyzete (gender gap), mely számos országban kiolvasható az írni-olvasni tudás statisztikáiból, vagy az iskolázottság adataiból. Hasonlóan komoly problémát jelent a gyermekek fokozott sérülékenysége, ami az egészségügyi adatokból válik szembevetővé. A fejlődés egyes

komponenseinek jelentős eltérései halmozódnak a vidéki és városi területek tekintetében is, ami a már említett térbeli dimenzió egyik további vetülete.

A társadalmi fejlődést kissé leegyszerűsítve, az emberi előrehaladás mutatóval illusztrálva a világ egészét tekintve láthattuk, hogy az általános kép bár egyre lassuló ütemben, de jelentős javulást mutatott. A különböző régiók adatait vizsgálva azonban megállapíthatjuk, hogy vannak kifejezetten rosszul teljesítő térségek és olyan országok is, ahol az említett mutató csökkent az elmúlt 10-15 évben. A 2005-ös Emberi Előrehaladás Jelentés (UNDP, 2005a:21) 18 országot sorol fel, ahol alacsonyabb volt a HDI értéke 2003-ban, mint 1990-ben. Idetartoznak például: Botswana, Kongói Demokratikus Köztársaság, Kenya, Lesotho, Dél-Afrikai Köztársaság, Tanzánia, Zambia, Zimbabwe, Oroszország, Kazahsztán, Ukrajna. Vegyük észre, hogy szinte minden országban heves politikai változások voltak, vagy tartanak ma is, nem ritka a polgárháború, vagy egyéb fegyveres konfliktus, vagy az állam bukása (*failed state*) sem. Ezt támasztja alá, hogy a politikai helyzet konszolidálódása után a volt szovjet tagállamokban ismét pozitív tendenciákat figyelhetünk meg. A HDI mutató romlása mögött a legtöbb helyen az állam kudarca áll, amennyiben az többnyire az alapvető szolgáltatások nyújtására sem képes (Szent-Iványi Balázs, 2007). A világ legkritikusabb helyzetben lévő régiója a fekete afrikai országok által alkotott térség. Ha a világ legrosszabbul és legjobban teljesítő országait tekintjük, kellően sokkoló adatot kapunk: Norvégia 0,965-tel áll a skála egyik végén, míg Niger HDI mutatója mindössze 0,311 volt, 2004-es adatok alapján (UNDP, 2006a).

A HDI azonban egy összetett, kompozit mutató, és az általános kép nemcsak a régiók között, de az egyes alterületeken belüli változásokat is elfedi, pedig ezek fontos információkat hordoznak, ha gazdaságpolitikai következtetések levonása a célunk. Az egyes területeken elért haladás nem válthatja ki más területeken a stagnálást, vagy akár visszaesést (pl. a jövedelem növekedésével nem tudjuk ellensúlyozni a várható élettartamban bekövetkező csökkenést). Az egyes fejlődési komponensek vizsgálata a világ régióiban, országaiban, és az időbeli lefutás tekintetében is felettébb érdekes lehetne, de a jelen írás kereteit meghaladja, ill. messze vezetne a konkrét kutatási céljainktól (ehhez ld. az Emberi Előrehaladás Jelentés 2005-ös kiadásának első és második fejezetét (UNDP, 2005a:17-71), ill. az ilyen típusú elemzésekhez felettébb alkalmasak a Világbank Világfejlődési Indikátorai, vagy az ENSZ Fejlesztési Programjának Emberi Fejlődési Jelentésének Függelékében található adattáblák). Disszertációnk második részében az empirikus tesztelés során azonban a brazil és egyiptomi esetben ezekre is kitérünk majd.

Egy konkrét példával még is hangsúlyozni kívánjuk, miért is hangsúlyozzuk a „részletek” jelentőségét. Az élettartam tekintetében – a HDI mutatókkal illusztrált globális fejlődési folyamatnak megfelelően – konvergenciát találunk a világ egyes országai, ill. a gazdagabb és szegényebb országok között. Preston (Becker és szerzőtársai (2005) hivatkoznak rá) 1930-60, míg Becker et al. (2005) 1965-95 között vizsgálta a várható élettartam változásait, és mindkét tanulmányban azt találták a szerzők, hogy a szegényebb országokban az élettartam növekedése gyorsabb. Továbbá talán durva leegyszerűsítésekkel, de illusztratív módon az említett szerzők bemutatták, hogy a hosszú élet hasznossága (az elért jövedelmek diszkontált értékével és egy túlélési tényezővel közelítve) bár magasabb a fejlett országokban, de 1965 óta az a fejlődő országokban gyorsabban növekedett. És ez utóbbi régiókban az egészségügyi komponens szerepe magasabb, mint a fejlett országokban (előbbiben mintegy egy harmad, utóbbiban egy negyed részben járult hozzá az élettartam növekedése a „teljes jövedelem” növekedéséhez). Ebből azt a következtetést vonják le, hogy az élettartam mennyiségi és minőségi tényezőit is figyelembe véve a világ országai közötti jóléti egyenlőtlenségek csökkentek 1965 óta.

Ezt az optimista képet azonban lényegesen megváltoztatja, ha a világ országainak említett adatsoraira vetünk egy pillantást, azokból jól kitűnik, hogy a várható élettartam a világ számos országában csökkent az elmúlt évtizedekben. Pl. a FÁK tagállamokban a férfiak várható élettartama a 80-as évekbeli 70 évről, 59-re esett vissza, míg Fekete Afrikában a kibontakozóban lévő AIDS válság hatására mindössze 45 év a várható élettartam. Az országokon belül hasonlóan komoly különbségeket találunk, és ebben a tekintetben már India és Kína esete is a negatív példák közt szerepel. Láthatjuk, hogy a globális, átfogó kép elfedi a „keserű” valóságot, mely azonban a gazdaságpolitikai következtetések és ajánlások megfogalmazásához megkerülhetetlen kiindulópontként kell, hogy szolgáljon.

Végül összegzésképp megállapíthatjuk, hogy bár a világgazdaságban zajló tendenciákról itt csak egy gyors összképet adtunk, már ebből is láthatóvá vált, és az adatok további elemzésével jól alátámasztható, hogy a fejlődés új paradigmájának értelmezése szerint a fejlődés egy összetett, sok komponensből álló folyamat. Ugyanakkor az is kimutatható, hogy meghatározhatók bizonyos dimenziók, melyek mentén lényeges eltéréseket tapasztalhatunk, és melyek figyelembevétele nélkülözhetetlen a gazdaságpolitikusok számára. Ilyen dimenziók az általunk középpontba állított térbeliség, de hasonló jelentőségű a nemek közötti eltérések, és a generációs vetület.

2.5. Merre tovább?

Disszertációnk első fejeztében a fejlődés közgazdaságtani értelmezésével foglalkoztunk. Ehhez a fogalmi tisztázások után a fejlődés-gazdaságtani háttérrel mutattuk be. Bemutattuk, hogy a múlt század közepén kialakult fejlődés-gazdaságtanban a 70-es és 80-as években, ill. a 90-es évektől kezdődően napjainkban is jelentős változásokat figyelhattunk meg, de nézetünk szerint ezen irányzat létjogosultsága nem szűnt meg. Mindössze újabb *paradigmaváltás* zajlik, amely a globalizáció időszakában felgyorsult társadalmi-gazdasági változások következtében szükségszerű is. A fejlődés-gazdaságtan továbbra is a „fejlődés” rögzös útjain jár, annak átalakulása napjainkban is zajlik, de ez egy természetes folyamat, mely mind az elméleti, és gyakorlati tapasztalatokra, mind a világgazdasági változásokra (legfőképp a fokozódó transznacionalizálódásra, és az új információs és kommunikációs technológiák terjedésére) adott tudományos válasz. Amellett érveltünk továbbá, hogy kialakulóban van napjainkban a fejlődésnek egy új paradigmája, mely a korábbiaknál tágabb, összetettebb tartalmakat takar, és a korábbi felfogásokhoz képest alapjaiban eltérő (gazdaságpolitikai) következtetésekhez vezet. A fejlődés folyamatát a mai értelmezésben szélesebb kontextusban kell vizsgálni, mint azt az elmúlt fél évszázadban tették. Az adott ország általános társadalmi rendszerét éppúgy figyelembe kell venni, mint a nemzetközi kontextust. A társadalmi rendszerbe beletartoznak a gazdasági és a nem-gazdasági tényezők, valamint az azok közötti kölcsönös kapcsolatok is. Látható tehát, hogy a fejlődés megvalósítása sokkal bonyolultabb feladat, mint azt eleinte gondolták, hiszen az éppúgy függ helyi történelmi, kulturális adottságoktól, értékítéletektől, várakozásoktól, intézményi és politikai környezettől, mint transznacionális, globális változóktól. A nem-számszerűsíthető tényezőket és többek között a területi vetületet gyakran elhanyagolják a közgazdaságtani elemzésekben, pedig azok a fejlődő országokban talán még kritikusabb szerepet játszanak a fejlődés folyamatában és sok fejlesztés politikai kudarc éppen azok elhanyagolására, figyelembe nem-vételére vezethető vissza.

Az elmúlt fél évszázadban mind a fejlődés-gazdaságtan elméleti képviselői, mind a fejlesztési intézmények, együttműködések, valamint a fejlődő országok politikusai a szegény országok fejlődésének felgyorsítását célozták tevékenységük során. Bemutattuk, hogy egyes „csodáktól” eltekintve a kísérleteik összességében kudarcba fulladtak. Bár empirikusan bizonyított, hogy az abszolút szegénység (a napi 1 \$-nál kevesebből élők száma) csökkent a világban, ez egyrészt a jövedelemelosztás egyenlőtlenségének növekedése, vagy magas szinten való stagnálása mellett zajlott végbe, másrészt csak egyes országokra (Kína, India) koncentrált (Chen – Ravallion, 2004:23). Mind a világ országai, mind az egyes

országokon belül a társadalmak tekintetében polarizálódás figyelhető meg. Ezáltal a fejlődés társadalmi dimenzióját állítottuk a középpontba, de utaltunk rá, hogy a gazdasági tényezőkön túl a környezeti és a politikai folyamatokat is vizsgálni kell a fenntarthatóság tükrében.

Megállapítottuk, hogy a fejlesztési témák *komplexitása* tovább nőtt. A fejlődés-gazdaságtani szituációkat ma szorító problémák jellemzik, melyek vagy méltányossági okokból, vagy globális jellegük miatt az egész világot érintik, és amelyek elől a globalizálódó közgazdaságtan kutatói nem térhetnek ki, mint tették azt a neoklasszikus, neoliberais közgazdaságtan idejében. A fejlesztési szituációk „átpolitizált” jellege kerül a középpontba. A fejlődés-gazdaságtan ennek ellenére nézetünk szerint (legalább is Magyarországon) „veszélyben” van, mivel *kívül került a divatos tudományágak körén*. Amint azonban bemutatásra került, *a területi és tartalmi relevancia nem szűnt meg*, sőt az elmúlt félévszázad alatt jelentősen kibővült. Ugyanakkor az egyes kutatási témák különböző új, divatos tudományágak határterületein vannak. Ezek az új intézményi közgazdaságtan, új politikai gazdaságtan, új gazdaságföldrajz, hogy csak a legfontosabbakat említsük. Mindezek ellenére nézetünk szerint a Mustó István (2004) által megfogalmazott „endizmus” nem a fejlődés-gazdaságtan megszűnését jelenti, hanem az egységes harmadik világ fogalmának, az általánosan alkalmazható felzárkózási modelleknek, bizonyos szintig a nemzeti szuverenitásnak a leáldozására utal. A globalizálódó és egyben differenciálódó világgazdaságban továbbra is szükség van a fejlesztéspolitikai beavatkozásokra, melyek mind a gazdasági hatékonyság, mind a társadalmi méltányosság szempontjait figyelembe veszik. Ezek egy interdiszciplináris, *újradefiniált fejlődés-gazdaságtani háttér* nélkül tudományos vákuumban alakulnak ki.

Összességében az elméleti eredmények alapján megállapítottuk, hogy már nem csak a fejlődő országok „speciális” problematikájáról van szó, hanem egy általánosan alul-, vagy rosszul fejlett területekkel foglalkozó tudományágról. A fejlődés nem azonosítható a gazdasági növekedéssel: interdiszciplináris, integrált/komplex megközelítésmódra van szükség. A vita már nem két véglet, a központi tervezés vagy a szabad piac közötti választásról folyik, hanem a kettő megfelelő ötvözéséről. Hasonlóan: már nem a felülről jövő vagy alulról kiinduló tervezés ideológiái között kell választani, hanem meg kell találni a megfelelő ösztönzőket és a megfelelő intézményi kereteket minden szinten. Éppúgy szükség van felső szintű koordinációra, mint alulról jövő kezdeményezésekre, partnerségre, együttműködésre. Már nem a nagy, átfogó és mindenütt, minden problémára alkalmazható modellek alkotása a cél, hanem egy új szemléletmód és eszközrendszer kialakítása, mely a

rendszer szemléleten (Kornai, 1999/2007:163-194) alapszik és a kereteket határozza meg, ugyanakkor segítségül szolgálhat a politikák kialakítása és a döntéshozatal során.

A fejlődés-gazdaságtani elméletek áttekintése, és csoportosítása, valamint a fejlődés új paradigmájának megfogalmazása során az *állam és piac viszonyát* érintő változásokat állítottuk a középpontba. Hangsúlyoztuk napjaink paradigmája eltér az 50-es évektől kezdve elterjedt aktivista államfelfogástól, de a 70-80-as évektől kialakuló minimális államképtől is. Az új paradigma az állam és piac komplementaritását hangsúlyozza, továbbá kiegészíti azt a civil társadalom szerepvállalásával. Az *első* (a fejezet elején) tágran megfogalmazott *kutatási kérdésünknek* állami szerepvállalásra vonatkozó részére a disszertáció végén explicit módon még visszatérünk, amikor is összevetjük az elméletekből és az empirikus tesztek eredményeiből adódó meglátásainkat és összegezzük az állami szerepvállalás méretére, a beavatkozások területeire, eszközeire és módszereire vonatkozó következtetéseket.

Bemutattuk, hogy sok nyitott kutatási kérdés még megoldásra vár a fejlődés-gazdaságtanban: ez a következő generáció feladata. A fejlesztéspolitikai beavatkozások által leküzdendő legfőbb szorító problémák között hangsúlyoztuk a fejlődő országokban a nagyvárosi torzulásokat, mint a fejlődés térbeli dimenziójának egyik megjelenési formáját, hiszen ez képezi majd a bemutatott elméleti megközelítés első tesztelésének tárgyát. A továbbiakban tehát bevezetőben felvázolt *második kutatási kérdésre* keresünk választ, második fejezetben ugyanis a fejlődő országokban zajló urbanizációt elemezzük. A fentebb leírtak alapján szűkítjük a kutatási területünket, és a fejlődés térbeli dimenzióját vizsgáljuk meg közelebbről. Konkrétan az urbanizációt tekintjük a fejlődő országokban, és azt vizsgáljuk, hogy az eltér-e a fejlett országokban tapasztalt folyamatoktól, ha igen miben, milyen okok állnak a háttérben, és mi következik mindezekből az állami szerepvállalás, a gazdaságpolitikák tekintetében. Az urbanizáció elemzése során a fejlődés új paradigmája szolgál elméleti keretként, azaz az ebben a fejezetben bemutatott gondolati struktúrát alkalmazzuk majd a fejlődő országok egy gyakorlati problémájára.

3. A fejlődés új paradigmájának alkalmazása: a térbeli dimenzió²¹

Az elméleti fejezethez számos ponton kapcsolódunk, amikor kutatási területünket tovább szűkítjük, és a fejlődés térbeli dimenzióját, ill. egy ehhez kapcsolódó konkrét gyakorlati problémát, az urbanizációs válságot elemezzük. Egyrészt a fejlődés új, indiai eredetű, tágabb értelmezésének strukturálása során meghatározott dimenziók közül, a térbeli vetület volt az egyik, a közgazdászok által sokáig elhanyagolt, háttérbeszorított komponens. Továbbá

²¹ Ez a fejezet a *Tér és Társadalom* folyóiratban megjelent cikkünk (Ricz, 2007a) átdolgozott, kibővített változata.

világgazdasági tendenciák bemutatása során felvázolt globális összkép, majd a részletek elemzése is rávilágított a területi szintek jelentőségére, és arra hogy a szegénység, vagy egyéb fejlődésbeli hiányosságok gyakran régióspecifikus jegyeket jelölnek, melyeket a magasabb aggregáltsági szintek átlagai elfednek. Ez az egyik kiindulópont a témánk lehatárolásakor, mely általánosan a térbeliség figyelembevételét hangsúlyozza a közgazdaságtani elemzések során.

Kutatási témánk további leszűkítésére egy másik magyarázatot jelent a fejlett és fejlődő országokban lejátszódó területi folyamatok feltűnő eltérései. Ezeket a fejezetben részletesen bemutatjuk, de előreutalásképp megjegyezzük, hogy a fejlődő világ számos térsége még a „városiasodási forradalom” elején, közepén tart és alapjaiban más kihívásokkal szembesül, mint a fejlett világbeli régiók. A világ népességének a növekedése a következő évtizedekben szinte kizárólag a fejlődő országok városait érinti majd. Emiatt neveztük a fejlődés-gazdaságtani egyik nyitott kutatási kérdésének az urbanizációt, valamint annak okainak és hatásainak, következményeinek vizsgálatát.

Végül a fokozódó világgazdasági integráció, előrehaladó globalizációs folyamatok, és az új információs és kommunikációs technológiák terjedése következtében sokszor megváltozik a „tér” értékelése és érzékelése is. Ez egy további érvet jelent amellett, hogy miért is érdemes a fejlődés térbeliségét elemezni.

3.1. A fejlődés térbelisége: „setting the scene”²²

Az előző részben láthattuk, hogy a fejlődés egyik, a közgazdaságtanban sokáig elhanyagolt dimenziója a térbeli vetület, továbbá azt is, hogy a fejlődés-gazdaságtannak napjainkban is nyitott kutatási kérdése az urbanizációs válság. Elsőként tekintsük tehát röviden a fejlődés területi dimenzióját, melyet a fejlődés elméletek első két generációja is jellemzően háttérbe szorított, majd részletesebben az urbanizációval foglalkozunk.

A gazdasági tevékenységek, az emberi életvitel és szinte minden egyéb tevékenység, folyamat és állapot helyhez kötött jelenségek. Ennek következtében az ezekhez kapcsolt jelenségek, mint gazdasági növekedés, fejlődés is rendelkeznek területi vetülettel. A térbeli struktúrák azonban matematizált, formalizált módon nehezen megfoghatóak, hiszen azokra mindig hatottak a földrajzi adottságokon kívül a történelmi, politikai, társadalmi tényezők. Talán ezzel magyarázhatjuk, hogy térbeli dimenzió figyelembevétele sokáig kívül került a közgazdaságtani vizsgálatok körén.

²² Az angol kifejezés magyar fordítása leginkább az „alaphang megadása”, a téma megközelítése, vagy a zenei életből átvéve a „felütés” lehetne.

A 21. században talán minden közgazdász egyetértene azzal az állítással, hogy meg kell különböztetni a gazdasági növekedést a fejlődéstől. A gazdaságpolitikák és fejlesztési stratégiák szempontjából ezen megkülönböztetés központi relevanciája mellett érveltünk az első fejezetben. Hasonlóan reményeink szerint egyre elterjedtebbé válik az a nézet, hogy a fejlődés területi vetülete is figyelmet érdemel (itt elég az egyre divatosabbá váló, Paul Krugman nevével fémjelzett új gazdaságföldrajzi iskolára²³ utalni). A napjainkra jellemző egyre intenzívebb gazdasági kapcsolatok, új információs-kommunikációs technológiák terjedése, az újjazdaság kialakulása következtében egyesek a távolságok halálát, a tér, területiség devalválását jósolták. Nem tagadható az olyan új jelenségek létezése, mint az újjazdaság, új technológiák, „decomodifikálódás”²⁴ és a virtuális tér megjelenése. Ugyanakkor szinte mindig van a háttérben egy helyhez kötött, megfogható berendezés (számítógép), egy fizikailag is megjelenő hálózat, egy irányító iroda vagy személy, vagy ha még mindezek megszűnőben is vannak a virtualitás terjedésével, mindig marad az ember, mint fizikailag létező lény. Az ember az életvitelének biztosításához különböző, térben is megjelenő erőforrásokra van ráutalva, valamint általánosan élettérre van szüksége. Ebben a fejezetben az új fejlődés paradigma szemszögéből vizsgálódva a térbeli elhelyezkedés jelentősége mellett érvelünk.

A gazdasági tevékenységek és emberi életvitel területi mintázata nem új jelenség, de amivel a fejlődő országokat tekintve behatóbban foglalkozunk, az az iparosítás és az állami beavatkozások következtében felerősödő térbeli koncentráció. A hagyományos megközelítés szerint a gazdasági fejlődés és iparosodás automatikusan hozzájárul az urbanizálódáshoz, azaz pozitív kapcsolat van az urbanizáció és az egy főre eső jövedelmek között (*Jeffrey Williamson*, 1988). Ugyanakkor a fejlődő országok sokkal előrébb tartanak ma az urbanizációs folyamatban, mint a fejlett országok tartottak ezen a gazdasági fejlettségi szinten. Továbbá az urbanizáció jelensége mindenütt megfigyelhető, az alacsony fejlettségi szintű országokban és csökkenő gazdaságokban is. Ez nem zárja ki, hogy növekvő jövedelemszint mellett növekedjen a népesség koncentrációja, de csökkenő, stagnáló jövedelem szint mellett is lejátszódik és folytatódik a folyamat (Fay – Opal, 2000).

A térbeli koncentráció háttérében álló okokat írásunk következő alfejezetében vizsgáljuk majd közelebbről, itt előreutalásképp megjegyezzük, hogy annak két fontos vetülete van: egyrészt a gazdasági tevékenységek, vállalati telephelyek térbeli tömörülése, másrészt a háztartások, a munkaerő vidékből városba áramlása. Mind kettő mögött mikro-szinten

²³ Ennek alapműve a Fujita, Krugman, Venables nevéhez köthető 1999-ben megjelent *Térbeli gazdaság* című könyv, de az első gondolatébresztő cikk, Paul Krugman (1991) tollából magyarul is olvasható.

²⁴ Ez alatt azt értjük, hogy egyre több termék és szolgáltatás nem jelenik meg fizikai formában.

jelentkező ösztönzők állnak, melyek következtében racionális döntés a vállalatok és háztartások részéről egymáshoz közel lévő helyeken letelepedni, azaz a földrajzi közelséget választani. Amellett fogunk érvelni, hogy bár mikro-szinten racionális, makro-szinten hátrányos következményekkel jár a „túlzott” térbeli koncentráció. Az „optimális” városméretéről szóló vitáknak kiterjedt irodalma van a város-gazdaságtanban, melynek ezen a területen legfőbb képviselője Vernon Henderson (1974, 1987). Anélkül, hogy ebbe a vitába mélyebben belemennénk, kiindulópontként a világ legnagyobb, ún. mega-városait tekintjük, melyek definíció szerint a 10 milliónál is nagyobb népességszámú városok. Nézetünk szerint bárki, aki járt már ilyen méretű városban, vagy aki olvassa a híradásokat, könnyen felismeri a *túlzott területi koncentrációval* együtt járó hátrányokat, negatív externáliákat, melyek felölelik a fejlődés korábban bemutatott minden komponensét és dimenzióját. A nagyvárosi problémákat az urbanizációs fejezetben, valamint az egyes esettanulmányokban részletesebben elemezzük, de azok tartalmazzák többek közt a lakhatás, közlekedés, városi közszolgáltatások és infrastruktúra, informális szektor, környezetszennyezés és közbiztonság területeit. A statisztikák tükrében bemutatjuk, hogy az óriásvárosi koncentráció tipikusan a fejlődő országokat érintő probléma. Ennek illusztrálásaként elég arra utalni, hogy 1975-ben a világ 4 mega-városa közül még csak 2 volt a fejlődő országokban, míg 2000-ben már 18-ból 13, és a becslések szerint 2015-ben a világ 22 „10 millió+” városából 16 az elmaradottabb régiókban lesz. Azaz a gazdasági fejlettség alacsonyabb szintje mellett centralizáltabb városi rendszerek alakultak ki, melyeket dominálnak a nagyvárosi „vízfejek”. A fejlődő országokat, és azok mega-városait tekintve a térbeli koncentráció irányába ható kormányzati beavatkozásokat emeljük ki. Ennek háttérében az a nézet áll, hogy a fejlődő országok esetében a városi népesség növekedését nem, vagy nem csak a gazdaság strukturális átalakulásából adódó természetes erők hajtották. A mezőgazdasági szektor fejlődése sok esetben nem jutott el arra a szintre, hogy a természetes tolóerők érvényesüljenek a vidéki területekről a városokba. Gyakran tehát a politikai és adminisztratív hajtóerők álltak a városok növekedésének háttérében, azaz a mesterségesen kreált húzóerők.

A fejlődő országokban a fejlődés régi paradigmájának megfelelően a gazdasági felzárkózásban aktív szerepe volt az államnak. A fejlődéshez vezető utat az ipari szektor szerepének erőltetett növelése jelentette, ami többnyire a nehézipar fejlesztésére koncentrált. Tehát alapvetően (harrod-domar-i elméleti alapokon) a fizikai tőke-felhalmozás ösztönzése állt a középpontban, mely az iparosítást és a végső soron a felzárkózást volt hivatott elősegíteni. Ez az erőltetett iparosítás azonban ipari torzulásokhoz (torz ipari szerkezethez és a termelés egyes iparágakban való koncentrálásához) vezetett,

aminek a térbeli vetülete is megjelent és kialakultak az ún. városi torzulások (*urban bias*). Az egyes iparágak területi koncentrációja nem új jelenség, mikroökonómiailag jól magyarázható. A gazdasági szereplők ösztönözve vannak arra, hogy más hasonló tevékenységek végzők közelébe telepedjenek le, hiszen így élvezhetik a pozitív externáliákat, az említett agglomerációs előnyöket. A gazdasági tevékenységek koncentrációjával ugyanakkor együtt jár a népesség koncentrálódása is, és az az előbbinél gyorsabb ütemben zajlik. Ezt majd a térbeliséghez kapcsolható elméletek során, konkrétan a Todaro-modell kifejtése kapcsán bizonyítjuk. Ha a lakosság kis területen zsúfolódik össze, és a beruházásokat akár állami ösztönzők által is az ipari termelésre koncentrálják, akkor jellemzően az infrastruktúrába való befektetések szintje túlzottan alacsony lesz. A legtöbb fejlődő országra jellemző, hogy az állami forrásokat inkább az importhelyettesítő iparosítás közvetlen támogatására fordították, semmint a közszolgáltatások javítására, vagy akár szinten tartására és ez tovább rontotta a helyzetet.

A fejlődés új paradigmája tükrében az eredmény nem a kizárólagos gazdasági növekedés, hanem az emberi előrehaladás, a jobb életkörülmények és az ökológiailag és társadalmilag is fenntartható, azaz tágan értelmezett fejlődés. Ebből a szempontból az erőltetett iparosítás ideje alatt elért eredményeket árnyalni kell. Az ugyanis rontotta a vidéki területek versenyképességét, amennyiben onnan jellemzően a fiatal, képzettebb munkavállalók vándorolnak ki. Továbbá rontotta a helyzetet a városokban a tömeges bevándorlás miatt, mely tömegek felvételére a városi munkapiac nem képes, és a városi közszolgáltatások kapacitásai sem tudnak azzal lépést tartani. A városba vándorlás hajtóereje a jobb élet reménye, de a valóságban ez nem mindig következik be és a szegénység területi koncentrálódás figyelhető meg (ennek legnyilvánvalóbb megjelenési formája a fejlődő országok nagyvárosaiban található kiterjedt informális szektor és a gyorsan növekvő nyomornegyedek). A szegénység a hagyományos fejlődés-gazdaságtani megközelítés szerint önmagában véve problémát jelent, mert az alacsony megtakarítási szint alacsony tőkefelhalmozást tesz lehetővé, és ha ehhez még hozzávesszük a nem, vagy nem jól definiált tulajdonjogokat akkor a megvalósuló befektetések szintje még alacsonyabb lesz. Ezt hagyományosan a szegénység ördögi körének nevezik. Most azonban ennek speciális esetével foglalkozunk: a területi koncentráció szerepével. A túlzott vidék – város irányú migráció spontán folyamata a szegénység térbeli koncentrálódásához vezet. Az emberi életvitelhez szükséges alapvető szolgáltatások túlkereslete alakul ki, mellyel nem tud lépést tartani azok kínálata, hiszen a szűkös állami forrásokért az „elsődleges prioritást” élvező ipari befektetésekkel kellene versenyeznie. A zsúfoltság a közszolgáltatások hiánya mellett számos egyéb negatív externáliát is okoz, mint a

kriminalitás és erőszak, környezetszennyezés koncentrálódása, melyek végső soron nemcsak az emberi előrehaladást, hanem magát a gazdasági növekedést is veszélyeztethetik.

A régi fejlődés paradigma szellemében tevékenykedő aktív állam célja az iparosítás elősegítése, ösztönzése volt, de mindeközben (akaratlanul is) hozzájárult a városi torzulások kialakulásához. Ami a fejlődés régi megközelítésében a felzárkózás kulcsának tűnt, az a tágan értelmezett fejlődés tekintetében gyakran problémákat okozott. Ez utóbbit illusztráljuk majd az óriásvárosi koncentrációval, a fejlődés térbeli mintázatának alakulásával.

Ebben a fejezetben a fejlődő országokban napjainkban is zajló urbanizáció folyamatát vizsgáljuk. Elsőként egy rövid bevezetés után a számok beszélnek: a stilizált tények tükrében mutatjuk be az urbanizációs folyamatokat. A második alfejezetben komparatív megközelítést alkalmazunk, azt vizsgáljuk, hogy mennyiben és miben térnek el a fejlődő országokban bemutatott folyamatok a fejlett országok urbanizációjától. A fejlődő világon belüli regionális eltérésekre utalva látni fogjuk, hogy van legalább egy közös vonás: tendencia az óriás városokban való koncentrálódásra (*urban giantism*), vagy más szóval az első városok dominanciája (*urban primacy*). A következő részben azt mutatjuk be, hogy miért is alakulnak ki városóriások a fejlődő országokban, azaz az okokat kutatjuk. Itt kitérünk két napjainkban klasszikusnak tekinthető elméleti magyarázatra is a Lewis-féle korlátlan munkaerő kínálat modellre, valamint a Todaro-féle vándorlási elméletre. Látni fogjuk, hogy mindkét megközelítés elősegíti majd a gazdaságpolitikai következtetések megfogalmazását.

Az írás utolsó részében bemutatjuk mit is értünk a fejlődő országokban található urbanizációs válság alatt, és a fejlődés új paradigmája tükrében értelmezzük a válság dimenzióit. Mindez háttérként szolgál a következő fejezetben, az elméleti rész zártásaként, az előzetesen megfogalmazható következtetések számára. Itt azt hangsúlyozzuk majd, hogy mit is jelent a fejlődés új paradigmájának alkalmazása a fejlődés térbeli dimenziójára, azaz az urbanizációs válságra, mint gyakorlati problémára.

3.2. Urbanizáció a fejlődő országokban

Az urbanizáció alatt sokszor leszűkítve a városok népességének növekedését értik, ami része az urbanizációnak, de az több ennél: egy *gazdasági, társadalmi és kulturális változást* is magában foglaló *folymat*. Az urbanizáció a gazdaságok strukturális átalakulásának, az ún. modernizációnak a velejárója: a mezőgazdasági értékteremtésről az ipari szektorra, majd a szolgáltatásokra tevődik át a hangsúly, ezzel párhuzamosan változások figyelhetők meg a társadalmi kapcsolatokban és az életvitelben. Ha mindezen változások városi vetületét tekintjük, akkor urbanizációról beszélünk.

A városi népesség növekedése természetes velejárója a gazdasági fejlődésnek. A mezőgazdasági szektor hatékonyságának növekedésével, ill. az értékteremtésben betöltött szerepének csökkenésével, a toló hatások (*push effects*) következtében a munkakereső emberek a városokba áramlanak. Ugyanakkor az ipari termelés fokozottan a városokban koncentrálódik az agglomerációs előnyök kihasználása miatt, ami vonzó hatást (*pull effect*) fejt ki a vidéki területek lakosai iránt (Jeffrey Williamson, 1988). Ez a folyamat a mai fejlett országokban viszonylag hosszú idő alatt és jóval kevesebb embert érintve zajlott le, mint a mai fejlődő országokban megfigyelhető. Ezekhez az eltérésekhez hozzáadódnak a mai világgazdaságra jellemző újabb jelenségek, mint a globalizáció és az új kommunikációs és technológiai forradalom kihívásai.

Bár az urbanizáció és a gazdasági növekedés pozitív korrelációja széles körben elfogadott nézet (Henderson, 2000; WDR 2000), az urbanizáció ennél kiterjedtebb jelenség. A városi népesség növekedése mind magas, mind alacsony jövedelemszintek mellett megfigyelhető, sőt csökkenő gazdaságokban is jellemző (Fay – Opal, 2000). Továbbá viták vannak az irodalomban az iparosodás és az urbanizáció viszonyáról is, és az eltérő eredmények mögött jellemzően a vizsgált régiók eltérő aggregátsági szintje áll. Kétségtől való tény azonban, hogy a fejlődő országok alacsonyabb jövedelem szintek és az ipar GDP-hez való hozzájárulásának alacsonyabb szintje mellett az urbanizáció előrehaladottabb szintjén állnak, mint tették ezt a fejlett országok (WDR, 2000; Todaro – Smith, 2006:314).

Az urbanizáció összetett folyamatként való értelmezése azonban nehézségekhez vezet annak mérése során. A statisztikai adatok interpretálása önmagában nem jelzi a lezajló minőségi változásokat, az urbanizáció egy összetett folyamat, mely mind időben, mind területileg állandó változásban van, valamint sokkal több tényezőt tartalmaz, mint amit a statisztikai adatok tükröznek (Cohen, 2004). Még akkor is, ha feltételezzük, hogy az urbanizáció folyamata a városi népesség növekedésével jól illusztrálható, körültekintően kell interpretálni az ilyen témájú irodalomban található adatokat. Eltérések találhatók ugyanis abban, hogy mit tekintenek városi és vidéki térségeknek (*urban and rural areas*), valamint esetenként eltérő mérési módszereket és eltérő becsléseket alkalmaznak. Továbbá gondot jelenthet a nemzeti adatszolgáltatások eltérő rendszere, valamint az is hogy a legmegbízhatóbb adatokat a népszámlálások szolgáltatják, melyekre azonban többnyire tízévente kerül sor. Az adatok, idősorok összehasonlíthatósága érdekében ebben az írásban ahol csak lehet az ENSZ Népességi Osztályának (UNPD 2004, 2006²⁵) adataira hivatkozunk.

²⁵ Az említett tanulmányok megjelenése egy évvel későbbre tehető, mint a címben található évszám.

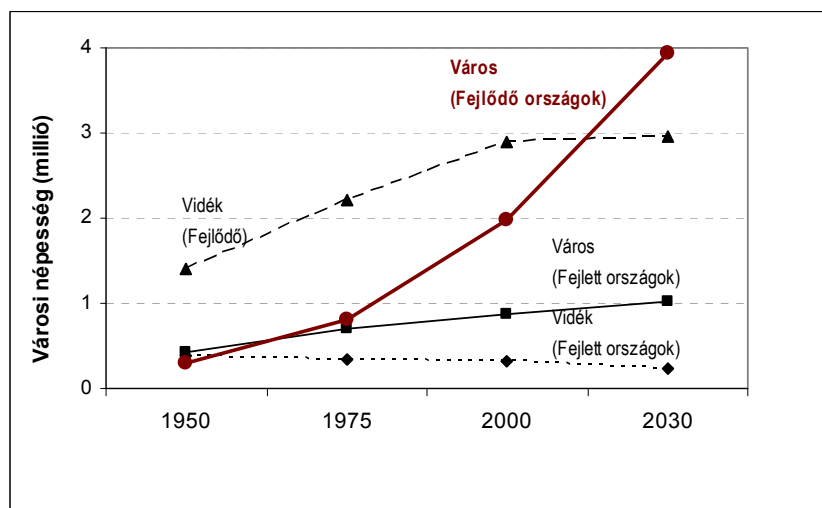
3.2.1. A stilizált tények

Az urbanizációs trendek bemutatásánál a demográfiai megközelítést követjük a statisztikai adatok elérhetőségének megfelelően. Két dimenzióját tekintjük az urbanizációnak: egyrészt a városi népesség arányának növekedését az össznépesség arányában világszinten, valamint regionális bontásban; másrészt a városi népesség megoszlását a különböző méretű városok között, azaz az urbanizáció város nagyság szerinti mintázatát.

Az irodalomban eltérő számok találhatóak a különböző város méretek közötti határvonalak tekintetében, és nincs általánosan, világszerte elfogadott definíciója annak, hogy mit tekintünk városi területnek (Cohen, 2004:25). Ebben a dolgozatban az ENSZ demográfiai kérdésekkel foglalkozó szakosított szervének urbanizációs jelentésének (*World Urbanization Prospects – WUP*) adataira támaszkodunk (UNPD, 2004, ill. 2006), így röviden definiáljuk az ebben a tanulmányban használt főbb kategóriákat.

Tekintsük tehát elsőként a *városi népesség arányának növekedését* az össznépesség arányában világszinten, valamint regionális bontásban. Első és legfontosabb megállapításunk, hogy *a világ népességének növekedése a következő évtizedekben a fejlődő országokban fog koncentrálni, azon belül is szinte kizárólag (98%-ban) a városi népesség növekedése várható* (UNPD, 2006:2).

1. ábra: Városi és vidéki népességnövekedés a fejlett és fejlődő országokban (1950-2030)



Forrás: Saját készítés UNPD, 2006 adatai alapján

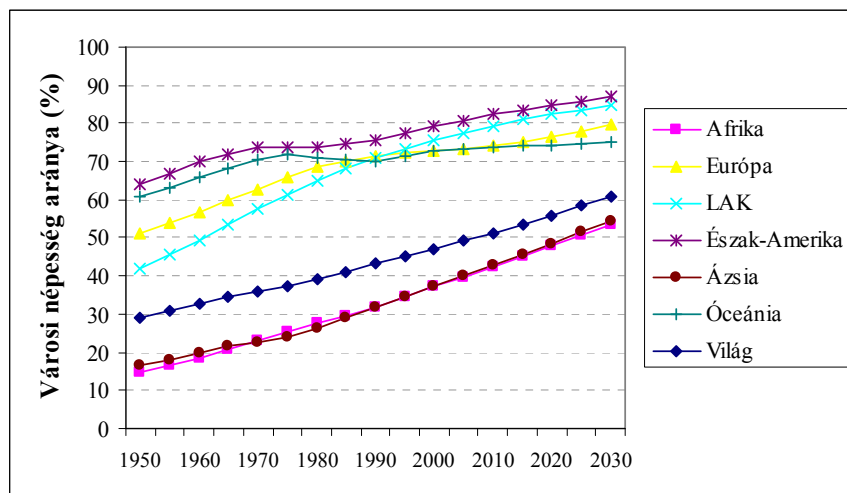
Az 1. ábra jól mutatja, hogy a világ fejlett térségeiben a vidéki népesség 1950 óta fokozatosan és kismértékben csökken, a városi népesség hasonlóan kiegyensúlyozottan változott, de kismértékű növekedést mutat. A fejlődő országokban azonban 2000-ig mind a városi, mind a vidéki népesség erőteljes növekedést mutat. Ugyanakkor míg a fejlődő

országokban a vidéki népesség növekedésének lelassulását, stagnálását jelzik előre 2000-30 között, ugyanebben a periódusban a városi népesség közel megduplázódása várható. Ez adja az urbanizációs válság egyik dimenzióját a fejlődő országokban, melyet bővebben a fejezet végén fejtünk ki.

Az abszolút számokat tekintve a városi népesség 1975 és 2000 között mintegy 1,5 milliárd fővel nőtt, és 2030-ig további több mint 2 milliárddal nő majd a városi lakosok száma. Míg a fejlett országok városi népessége jelenleg 900 millió fő, és 2030-ig 1 milliárd fő körülire nő, addig a fejlődő országok városi népessége 2003-ra átlépte a 2 milliárdos küszöböt és UNPD előrejelzések²⁶ szerint 2030-ig megközelíti a 4 milliárdot. Hangsúlyozzuk, hogy a fejlődő országokban a város népesség növekedésének üteme ugyan lassulni fog a következő évtizedekben, az így is jelentős marad: várhatóan 2,2% lesz a 2005-30-as időszakban és mindez összesen 1,6 milliárd embert érint majd (UNPD, 2006:3).

A 2. ábrán jól látszik, hogy a fejlődő országokban az 50-es évek óta gyors urbanizálódás zajlott le. A világ átlagában városi népesség aránya a teljes népességhez viszonyítva az 1950-es 30% alatti szintről indulva 2005-re elérte az 50%-ot. Az előrejelzések szerint ez a folyamat folytatódni fog, és 2030-ra 60% feletti lesz a városi népesség aránya.

2. ábra: A városi népesség arányának változásai a világban (1950-2030)



Forrás: Saját készítés UNPD, 2006 adatai alapján

Régiónkénti bontásban is szembetűnőek a különbségek a fejlett és fejlődő országok között, valamint ez utóbbi csoporton belül is. A fejlettebb térség (Európa, Észak-Amerika és Óceánia) már az 50-es években erősen városiasodott volt, 50% feletti a városi népesség aránnyal rendelkezett. 2000-ig jelentősen tovább nőtt a városi népesség, 75-80% körüli

²⁶ Megjegyezzük, hogy a városi népességről szóló előrejelzések a múltban jellemzően felülbecsülték az értékeket, és bár azok minősége sokat javult az említett predikciók a „ceteris paribus” elv érvényesülése mellett értendők, és bizonyos fenntartásokkal kezelendők.

szintig, de ezzel párhuzamosan a növekedési ütem lassult, és 2030-ig már csak egy újabb 7%-os növekedés várható.

A fejlődő országokon belül kiemelkedik a latin-amerikai és karibi térség (LAK), ahol az urbanizáltság már az 50-es években magas, 40% feletti értéket mutatott. Majd 2000-re elérte a fejlett országok átlagát (75%), és 2030-ra az előrejelzések szerint meg is haladja azt. A fejlődő országok másik két térségét tekintve láthatjuk, hogy Afrika és Ázsia (Japán kivételével) közel azonos urbanizáltsági szintet mutattak az 50-es években, 15-18% volt a városi népesség aránya. Azóta is gyakorlatilag együtt mozognak a két térség mutatói. Egy félévszázad alatt azonban duplájára nőtt a városi népesség aránya, és az ezredfordulón meghaladta a 35%-ot. A következő 25-30 évben bár valamelyest lassul a városi népesség növekedési üteme, de az világ viszonylatban továbbra is gyors lesz, és 2030-ra mind Ázsiában, mind Afrikában meghaladja majd az 50-55%-ot.

Érdemes felhívni a figyelmet még egyszer a kategorizálás durva egyszerűsítéseire. Az egyes térségeken belül is éles eltérések figyelhetők meg (pl. Észak-Afrika és Fekete-Afrika országai között), melyek bemutatása azonban meghaladja a jelen írás kereteit. Nézetünk szerint azonban a fent bemutatott regionális összehasonlítás jól szemlélteti az elmúlt 50 évben az urbanizációs folyamatok jelentőségét a fejlődő régiókban. A 2. ábrán láthattuk a latin-amerikai robbanás-szerű városi népesség növekedést, mely azonban az ezredfordulóra „kifulladt” és lényegesen lassabb ütemben folytatódik. Ezzel szemben az afrikai és ázsiai urbanizáció lassabb szintről indult a múlt század közepén, de töretlenül, sőt valamelyest gyorsabb ütemben való folytatódása várható a jelzett időszak végéig, 2030-ig.

Az általános trendek felvázolása után tekintsük a bemutatott *városi népesség növekedés alakulását a különböző méretű városok közötti megoszlásban*. A UNPD (2004, 2006) a már említett tanulmányaiban nagyvárosnak (*large cities*) nevezi az 5 millió vagy annál több lakossal rendelkező városokat, ezek közül a 10 millió vagy annál is több lakosúak a megavárosok (*mega-cities*). További adatok találhatóak az 1 millió vagy annál nagyobb lakosszámú közepes és nagy városokra, valamint az 500 ezer fő alatti településekre, melyeket kisebb városi településeknek (*smaller urban settlements*) neveznek. Ezt a besorolást követjük a jelen írásban is, azzal a megjegyzéssel, hogy az irodalomban esetenként megavárosnak nevezik a 4-5 millió feletti lakosú városokat is, ill. az alacsonyabb kategóriáknál is eltérések tapasztalhatóak.

Nézetünk szerint azonban a későbbiekben kifejtendő urbanizációs válság vizsgálatához jó támpontot adhat a már említett három kategóriából álló besorolás, mely megkülönbözteti a vidéki, kisvárosi és nagyvárosi területeket. Még nincs bevett gyakorlat ez utóbbi

megközelítésre, de nézetünk szerint ekkor a nagyobb közepes városokat is az utóbbi kategóriába sorolhatnánk, azaz nagyvárosi területnek tekinthetjük az 1 millió plusz városokat is, amennyiben azok esetenként hasonló kihívásokat állítanak a központi és helyi kormányzat, a gazdaság szereplői, valamint a lakosság elé, mint más nagyobb városok²⁷.

Az alábbi táblázat (1. táblázat) bemutatja a városi népesség eloszlását a különböző méretű városokban 1975-2015 között, továbbá tartalmazza az eltérő méretű városok számának alakulását is. Tekintsük elsőként a 10 millió vagy afeletti lakosság számú mega-városokat, melyek jelentős növekedésen mentek át az elmúlt évtizedekben, mind lakosságszámuk, mind a világgazdaságban betöltött jelentőségük alapján²⁸. 1975-ben még csak 4 mega-város volt a világban, míg 2000-ben már 18 és a becslések szerint 2015-re 22-re nő a számuk. Ezek közül 1975-ben csak 2, míg 2000-ben 13 volt a fejlődő országokban és 2015 újabb három szegényebb országban város népessége fogja átlépni a 10 milliós határt. Az 1975-2000 között a világ városi népessége 2,5 %-kal növekedett, míg a mega-városok népessége több mint kétszer olyan gyorsan, 5,4 %-kal. Még látványosabb a növekedés, ha a népességszámokat tekintjük: 53 millió főről 240 millióra nőtt a mega-városokban lakók száma világszinten. A fejlődő országban ugyanezek a mutatók még meggyőzőbbek: 22 millióról 154 millióra nőtt a legnagyobb városok lakossága. Ugyanakkor megjegyzendő, hogy ez a növekedés nagyrészt az időközben mega-várossá váló településeknek tudható be, melyek ebben az időszakban lépték át a 10 millió fős határt. Az összes városi népesség arányában azonban mindössze 8-10%-ot tesz ki a megalopoliszok lakosainak aránya.

Megállapíthatjuk tehát, hogy bár látványos növekedést mutattak fel a fejlődő országok legnagyobb városai az elmúlt félszázadban, túlzottak azok a félelmek, melyek szerint a világ mega-városai robbanásszerűen növekednek, ill. hogy a világ városi népességének növekedése a mega-városokra koncentrálódik. Az írás következő részében foglalkozunk részletesen azzal a témával, miért is tekintjük mégis a mega-városokat az urbanizációs válság elsődleges helyszíneinek.

²⁷ A következő alfejezetben foglalkozunk részletesebben a városméretből adódó problémákkal, és utalunk rá, hogy „nem csak a méret számít”.

²⁸ Ez utóbbiról lásd bővebben Sassen (2000, 2002) írásait.

1. táblázat: A városok száma és a népesség eloszlása a városok mérete szerint (1975-2015)

	Városi település mérete (lakosok száma)	Városok száma			Népesség (millió)			Eloszlás a városi népesség arányában (%)		
		1975	2000	2015	1975	2000	2015	1975	2000	2015
Világ	Városi területek				1 516	2 845	3819	100,0	100,0	100,0
	Több mint 10 millió	4	18	22	53	240	359	3.5	8.4	9.4
	5 és 10 millió között	17	24	39	117	194	273	7.7	6.8	7.1
	1 és 5 millió között	174	345	480	317	636	910	20.9	22.4	23.8
	500 ezer és 1 millió között	252	419	510	170	278	347	11.2	9.8	9.1
	Kevesebb mint 500 ezer				859	1 497	1930	56.6	52.6	50.5
Fejlett országok	Városi területek				701	874	945	100,0	100,0	100,0
	Több mint 10 millió	2	5	6	42	85	91	6.1	9.8	9.6
	5 és 10 millió között	8	7	10	50	42	67	7.1	4.8	7.1
	1 és 5 millió között	75	103	109	137	192	200	19.5	21.9	21.2
	500 ezer és 1 millió között	99	111	119	73	79	87	10.5	9.0	9.2
	Kevesebb mint 500 ezer				398	476	500	56.9	54.5	52.9
Fejlődő országok	Városi területek				815	1 971	2874	100,0	100,0	100,0
	Több mint 10 millió	2	13	16	22	154	268	1.3	7.8	9.3
	5 és 10 millió között	9	17	29	68	152	206	8.3	7.7	7.2
	1 és 5 millió között	99	242	371	180	444	710	22.1	22.5	24.7
	500 ezer és 1 millió között	153	308	391	97	199	260	11.9	10.1	9.0
	Kevesebb mint 500 ezer				460	1 021	1430	56.5	51.8	49.8

Forrás: saját készítés UNPD, 2004 és 2006 adatai alapján

A világ nagyvárosaiban, az 5 és 10 millió közötti lakosság-számot felmutató településeken ugyancsak jelentős változások zajlottak le. 1975-ben a világon 17 város tartozott ebbe a kategóriába, és ez a szám 2000-re 24-re nőtt, ami annak figyelembevételével, hogy ebben a periódusban 14 város emelkedett fel ebből a kategóriából a mega-városok közé, nem jelentéktelen növekedés. 2015-ig további 15 város esetében várható, hogy átlépi az 5 milliós fős küszöböt, és ezek közül 12 a fejlődő országokban található. Éppen az említett városok mega-várossá növekedése miatt 1975 és 2000 között a fejlődő országokban arányaiban csökkent a nagyvárosok súlya az össznépességhez viszonyítva, de 2015-ig újabb növekedés várható. 2000-ben 194 millióan éltek a világon az említett nagyvárosi kategóriában, és több mint háromnegyedük a fejlődő világ népességét gyarapította.

Az 1 millió és 5 millió közötti lakosú városok száma több mint kétszeresére nőtt a vizsgált időszakban világ viszonylatban és ez a növekedés is legnagyobb részt a fejlődő országokban zajlott. Ott ugyanis 1975-ben még kevesebb mint 100 város tartozott az említett kategóriába, és 2000-re ez a szám meghaladta a 240-et²⁹. A népességszámokat tekintve is kimagasló a fejlődő régió dominanciája: 444 millióan éltek ezekben a közepesen nagy városokban, szemben a fejlettebb régió 192 millió fős értékével.

Mind világ szinten, mind a fejlődő országok tekintetében a kis és közepes méretű városokban (az 1 millió fő alatti településeket soroljuk ide) koncentrálódik a városi népesség jelentős hányada, több mint 60 %-a, közel 1,8 milliárd ember. 2015-ig az ebben a kategóriában koncentrálódó városi népesség arányának csökkenése várható világ szinten is, de a fejlődő országok esetében még inkább. Mindezek alapján elmondhatjuk, hogy 1975 óta a fejlődő országok városi struktúrájában eltolódást figyelhetünk meg az egyre nagyobb városok irányába, és az a trend bár lassabban, de várhatóan folytatódni fog. Hangsúlyozzuk azonban, hogy a legnagyobb városokban való koncentrálódás a statisztikák alapján is jobban jellemző a fejlődő országokra, mint a fejlett világra. Az 1, az 5 és a 10 millió feletti lakosságot tömörítő városok is nagyobb lényegesen arányban koncentrálódnak a fejlődő országokban, és ennek megfelelően az abszolút számok tekintetében is nagyobb tömegeket érintenek, mint a fejlettek esetében. A világ 20 legnagyobb városából 15 a fejlődő országokban található, és ezek között vannak a világ leggyorsabban növekvő mega-városai is (Delhi, Dzsakarta, Dhaka, Lagosz).

²⁹ A Világfigyelő Intézet 2006-os jelentése (WWI, 2006) szerint Indiában 35, míg Kínában 45 az egymillió lakosnál népesebb városok száma, és azok népességének és a városok számának is további növekedése várható.

3.2.2. A fejlődő országok urbanizációs folyamatának jellemzői

Mielőtt azonban rátérnénk a fejlődő országok legnagyobb városaiban való koncentrálódás és annak következményeinek vizsgálatára, tekintsük át röviden a világ fejlettebb és fejletlenebb régióiban zajló urbanizációs folyamatok megkülönböztető jegyeit.

Az első és legkézenfekvőbb eltérés az *időzítés (timing)*, azaz hogy a fejlett országokban az urbanizáció jellemzően a 19. században kezdődött és a 20. század első felében érte el a leggyorsabb ütemet, addig mindez a fejlődő világban többnyire a 20. század második felére tehető és napjainkban is zajlik. A világgazdaság egyre fokozódó integrációja, az ún. globalizációs folyamatok és az új információs és kommunikációs technológiák hatására kialakuló változások eltérő kontextust jelentenek a fejlődő országok számára, és ezek megjelennek azok térbeli mintázatában is.

Második jellemzőként említettük a városi népesség *növekedési ütemét (pace)*, amely a fejlődő országokban kétségtől gyorsnak nevezhető: (UNPD, 2004:3) 1950 és 1975 között a városi népesség aránya évente 3.91%, míg 1975-2000 között 3.55% és 2030-ig további 2.29%-os éves növekedést jelez előre az ENSZ Népességi Osztálya. A megfelelő számok a fejlett országokra: 1950-75 között 2.00%, 1975-2000 0.91%, míg 2000-2030 között 0.47. Ugyanakkor, ha a jelenben zajló fejlődő országokbeli térbeli átstrukturálódást a fejlett országok 19. századvégi és 20. század eleji folyamatival vetjük össze nyilvánvalóvá válik, hogy az hasonló ütemben folyt (Cohen, 2004:32).

Harmadikként az *abszolút számokat (scale)* tekintve röviden megismételjük a fejezet elején tett megállapításainkat. A fejlett országok városi népessége viszonylag egyenletes, lassú ütemben 1950 és 2000 között kevesebb mint fél milliárddal nőtt, és 2030-ig további mintegy 100.000 fős növekedéssel éri majd el az 1 milliárdos határt, majd ott stagnál. Ezzel szemben a fejlődő országok városi népessége 2003-ra átlépte a 2 milliárdos küszöböt és UNPD (2006) előrejelzések szerint 2030-ig megközelíti a 4 milliárdot. A városi népesség abszolút számokban vett növekedése tehát történelmileg is egyedi jelenség, melynek a hátterében az áll, hogy világ népességének 3/4-e a fejlődő országokban él a használt besorolás szerint, és ami fontosabb, hogy a népesség növekedési üteme sokkal gyorsabb a kevésbé fejlett régiókban.

Negyedik jellemzőként említhetjük Brutzkus (1975) és Puga (1996) meglátását, mely azonban adódik az előző pontban bemutatott statisztikákból is: a fejlődő országokban zajló urbanizáció *területi mintázata* és a *városok méretei* eltérnek a fejlett országok tapasztalatai alapján megfogalmazott várokozásoktól. Ez az említett abszolút számokbeli eltérésekre is visszavezethető: mintegy 2 milliárddal nő 2030-ig a fejlődő országokban a városi népesség.

Ennek tudatában nem meglepő sem a nagyvárosok, városóriások számának növekedése, sem a városok méretének növekedése. A városóriások és első városi koncentrációra, valamint a „centralizált urbanizációra” a későbbiekben még kitérünk.

Az ötödik eltérés a *gazdasági fejlődés eltérő szintjei* mellett zajlott, ill. zajlik a népesség városokban való koncentrálódásának növekedése a fejlett és fejlődő országokban. Konszenzus van arról az irodalomban, hogy alacsonyabb GDP/fő szintek mellett a fejletlenebb régiók magasabb urbanizáltsági szintet értek el (WDR, 2000; Todaro – Smith, 2006:314), továbbá főként Afrikában figyelték meg az urbanizáció folytatódását gazdasági növekedés hiányában, recesszió ideje alatt is (Fay – Opal, 2000). Hasonló összefüggéseket lehet találni az iparosodás szintjét, valamint az ipari foglalkoztatottak arányait tekintve is, azaz itt is jelentős a lemaradásuk a fejlődő országoknak.

Hatodikként említhetjük, hogy számos esetben *kedvezőtlenebb természeti adottságok* (pl. Chile, Egyiptom a földrajzi adottságok miatt is a világ legkoncentráltabb városi struktúráival rendelkezik), valamint a *történelmi, gyarmati hagyaték*³⁰ is olyan megkülönböztető jegyek, melyek tipikusan a fejlődő országokra jellemzőek (Kasarda – Crenshaw, 1991).

Az eltérő történelmi, demográfiai és gazdasági kontextusokról már esett szó az időzítés, ütem, abszolút mérték vizsgálatánál, valamint a gazdasági, strukturális tényezőkkel való kapcsolat bemutatásánál. Hamer és Linn (1987:1255), valamint Cohen (2004:27) is utalnak azonban az eltérő *globális kontextus* szerepére, melyet itt az utolsó megkülönböztető jegyként említünk. Míg az előbbi szerzőpáros az új hazai vagy külföldi vándorlási lehetőségek beszűkülésére utal, addig az utóbbi szerző a transznacionalizáció, ún. sokarcú globalizáció folyamatait emeli ki, különösen a nyitott gazdaságok erőteljesebb beágyazódottságát a világgazdasági folyamatokba. Kasarda és Crenshaw (1991) is hasonló változásokra utal, amikor az *eltérő technológiai fejlettségi szintet*, eltérő életvitelt, és az átalakult termék, szolgáltatás és tőke piacok működését, valamint a globális versenyt emeli ki. Továbbá ugyancsak hangsúlyozzák, hogy fejlett országok esetében a *nemzetközi vándorlás fontos elszívó erőként* jelentkezett, mely csökkentette a városokra nehezedő népesség növekedés nyomását. Ez az „egérút”, azaz az emigráció választása a fejlődő országok esetében nem, vagy lényegesen kisebb mértékben, ill. nem legális módon jelent lehetőséget.

Az előző érveléshez részben kapcsolható a hagyományos vidék – város megkülönböztetés átalakulása. Az új információ kommunikációs technológiák, a tömegmédia és számos egyéb „globalizációs” tényező hat az életmódok konvergenciájának irányába (de természetesen a homogenizáló hatások mellett a globalizációnak vannak diverzifikáló hatásai is, melyekre itt

³⁰ Itt érdemes megjegyezni, hogy egyes szerzők a londoni, vagy párizsi agglomerációk túlsúlyát is a történelmi hagyatékra, konkrétan az ókori római birodalom által kialakított struktúrákra vezetik vissza.

nem térünk ki³¹). Ezek alapján a vidéki életvitel és a városi életvitel közötti különbségek számos esetben csökkennek, vagy átalakulnak. Ugyanakkor már itt előre utalunk, hogy gyakran jobban hasonlít egy falusi és egy kisvárosi háztartás életvitele, életmódja egymásra, mint a kisvárosi és a nagyvárosi háztartásoké. Részben ez adja majd az újfajta megkülönböztetések, új kategóriák szükségességét (Epstein – Jezeph, 2001).

Mindezek ellenére hangsúlyozzuk, hogy a fejlődő országokban megfigyelhető urbanizáció nem annak gyors üteme miatt tér el alapvetően a fejlett országok tapasztalataitól. Jellemzően a városi népesség gyors növekedésének hátterében az áll, hogy nagyon alacsony annak részesedése az ország össznépességéből. De ahogy ez az arány nő, úgy a városi népesség növekedési üteme is lassul. Bemutattuk azonban, hogy jelentős eltérést jelent a városi népességnövekedésének abszolút mértéke, valamint az urbanizáció térbeli mintázata. A fejlődő országokban jellemző urbanizáció térbeli mintázatának egy konkrét aspektusával, a legnagyobb városokban való koncentrálódással fogunk részletesen foglalkozni, de előbb lássuk a fejlődő országokban zajló urbanizáció értelmezésére, magyarázatára született elméleteket.

3.3. Elméleti magyarázatok

Az urbanizáció hátterében álló hajtóerőket két fő oldalról szokták vizsgálni: egyrészt a gazdasági tevékenységek, vállalati telephelyek térbeli tömörülése felől, másrészt a háztartások, a munkaerő vidékből városba áramlása oldaláról. Az előbbi gyakorlatilag az ösztönzők egyik csoportját jelenti az utóbbi számára a városba vándorlás tekintetében. Ugyanakkor a korábbiakban már utaltunk rá, hogy számos más, politikai és egyéb jellegű ösztönző is van, mely a városokba vonzza az embereket, a munkavállalókat. Tekintsük ezek tükrében a két klasszikusnak számító elméletet, melyek az egyének, a munkavállalók, munkakeresők szempontjából vizsgálják az urbanizáció folyamatát. Ezzel kapcsolatban megjegyezzük, hogy a városi népesség növekedésének két közvetlen oka van: a továbbiakban vizsgálandó bevándorlás mellett a másik ok a népesség természetes növekedése. Kezdeti fázisban jellemzően az első, a bevándorlás dominál, majd fokozatosan áttevődik a hangsúly a második tényezőre.

3.3.1. A Lewis-féle korlátlan munkaerő-kínálat modell

A vidék-város irányú vándorlást eleinte előnyösnek tekintették, hiszen természetes folyamat az agrárszektorban feleslegessé váló munkaerő a városi ipar munkakeresletéhez áramlása.

³¹ Ehhez ld. például Lányi Kamilla (2001, 2003), vagy Csaba László (2006, 5-6-13. fejezetek) írásait a magyar nyelvű irodalomból, valamint Dollar (2004), Crafts (2004) és Basu (2006) cikkeit a nemzetközi írások közül.

Arthur Lewis formalizálta elsőként ezt az áramlást egy kétszektoros modellben, amikor is az alacsony határtermékű agrárszektorból a magas határtermékű iparba áramlik a munkaerő (Lewis, 1954). Ekkor a fejlődés előfeltétele a mezőgazdasági többlet termelése (a városi lakosság, az ipari szektor alkalmazottainak ellátására) és a mezőgazdaságban feleslegessé váló munkaerő áramlása és foglalkoztatása az ipari szektorban. Mindkét tényezőáramlás kulcsfontosságú, de látni fogjuk, hogy az explicit hangsúly az utóbbin, a munkaerő áramláson lesz.

A Lewis-modell előzménye, hogy Nyugat Európa és USA gazdasági fejlődését a vidék-város irányú vándorlás tette lehetővé. Az országon belüli és a nemzetközi vándorlást is az agrárszektorból, azaz vidékről a városban található iparba való áramlás jellemezte. Az iparosodás és az urbanizáció folyamata szimultán módon és viszonylag hosszú idő alatt zajlott le. Ez a történelmi megfigyelés adta az alapot arra, hogy Arthur Lewis a fejlődő országokban zajló urbanizációt is hasonló megközelítéssel modellezze.

A korlátlan munkaerő kínálat a vidéki, mezőgazdasági (ún. hagyományos) szektorra vonatkozó feltétel. Ezt gyakorlatilag úgy fogalmazza meg az említett szerző, hogy a mezőgazdasági munkások határterméke nulla, azaz „bármennyi” vidéki munkást kivonunk a termelésből, a vidék össztermelése nem csökken. Ugyanakkor a mezőgazdasági bérek szintje nem nulla, hanem egy pozitív konstans. Ezt a bérek nem piaci alapú profitmaximalizáló meghatározása teszi lehetővé, azaz a mezőgazdasági munkások a megtermelt jövedelemből az egyenlően részesednek (income-sharing), az átlagterméknek megfelelően. További feltételezés a modellben, hogy a városi ipari szektor felszívja a mezőgazdaságban feleslegessé váló munkaerőt, és ezt a megszerzett profit újra-befektetése által megnövelt tőkeállomány többlet munkaerő igénye teszi lehetővé. A városi szektor termelékenységére értelemszerűen magasabb, mint a vidéki szektoré, és emiatt a bérek is magasabbak, de azok szintje a feltételezések szerint konstans.

A fenti feltételek mellett (az elméletek absztrakciós szintjén) a foglalkoztatottak strukturális átrendeződésével, a hagyományos szektorból a modern, városi szektorba egy ún. önjáró, önfenntartó növekedés alakul ki, melyben a városi szektorban a foglalkoztatás az újra befektetett profit révén állandóan növekvő fizikai tőkeállomány növekedése következtében ugyancsak nő. Végül, ha a vidéki munkaerőtöbbletet felszívta a városi szektor, akkor vidéken a munka határterméke már pozitív lesz, és ekkor a vidéki és városi bérek kiegyenlítődéssel jutunk el az egyensúlyi helyzetbe. A modell grafikus bemutatása megtalálható a számos helyen az irodalomban, így ettől itt eltekintünk (ehhez ld. pl. Todaro – Smith, 2006:110, Ray, 1998:362-363).

A bemutatott modellből levonható (ill. a gyakorlatban le is vont és fejlesztési stratégiákban széleskörűen alkalmazott) politikai következtetések közül a két legfontosabbat emeljük ki. Elsőként adódik a mezőgazdasági szektor elhanyagolása: hiszen a mezőgazdaság, mint a többlet munkaerő forrása jelent meg. (Emlékezzünk, hogy eleinte két tényező áramlását emeltük ki: a munkaerő mellett a mezőgazdasági többlettermelést is hangsúlyoztuk, de modell interpretálói, alkalmazói ez utóbbit jellemzően „elhallgatták”.) A mezőgazdaság elhanyagolásának két fő formája a mezőgazdaság megadóztatása, ill. a mezőgazdasági termékek árának mesterségesen alacsonyan tartása³². A második fő következménye a Lewis-modellnek, melyet itt kiemelünk a fizikai tőkefelhalmozás erőltetése volt a városi modern szektorokban, hiszen az volt a szükséges feltétele az ipari munkahelyek teremtésnek. Ez utóbbi párhuzamba állítható a Harrod – Domari elmélettel, és a hasonló alapokon építkező Solow (1956) nevéhez fűződő klasszikus növekedési elméletekkel is. Itt a politikai következtetésre hívjuk fel a figyelmet, amely szerint a gazdasági növekedés és fejlődés fő forrása a fizikai tőkefelhalmozás. A kormányzati fejlesztési stratégiák legfőbb eleme tehát a fizikai tőkefelhalmozás ösztönzése, sok esetben állam általi megvalósítása volt. Mindkét következmény számos negatív tovagyűrűző hatással járt a fejlődés tekintetében, ill. azok központi szerepet játszottak a fejlődés térbeli mintázatának kialakulása során. Ezek a modell kritikáinak, gyengepontjainak bemutatása után még nyilvánvalóbbá válnak majd.

A Lewis-modellt érő heves kritikák³³ nem annak belső inkonzisztenciájára vonatkoztak, hanem annak feltételei nem teljesültek a fejlődő országokban, így a modellből levont következtetések alapján megfogalmazott gazdaságpolitikák nem járultak hozzá a fejlődéshez. Sőt érvelésünk szerint, bár akaratlanul is de akadályozták a fejlődést, amennyiben a területi egyenlőtlenségek „mesterséges” növelését idézték elő. Legalább három érvet megfogalmazhatunk, melyek miatt nem teljesedett be a strukturális átrendeződés következtében a jósolt önjáró, egyensúlyi növekedés.

Elsőként a városi tőkebefektetésekre tett feltételezések hibáit említjük. A fizikai tőkeberuházások munkamegtakarító jellege miatt, a városi munkaerő-kereslet nem nőtt a várt mértékben, így az nem tudta felszívni a vidékről a városokba áramló tömegeket. A

³² A mezőgazdaság elhanyagolásának részletes leírásához ld. Ray (1998:367-372) tankönyvi bemutatását, ill. Krueger és szerzőtársainak (1992) tanulmánykötetét, mely ázsiai, afrikai és latin-amerikai esettanulmányokkal támasztja alá az elméleti meglátásokat. A már említett Fejlődés-gazdaságtani Kézikönyv utolsó kötetének egy fejezete (Binswanger – Deininger – Feder, 1995. In Behrman – Srinivasan, 1995:2659-2772), valamint a Világbank által minden évben kiadott Világfejlődési Jelentés legutóbbi megjelenése, 2008-as kötete (WDR, 2008) is a mezőgazdaság fejlődésben betöltött szerepével és annak gazdaságpolitikai vonatkozásaival foglalkozik.

³³ Már 1956-ban, nem sokkal az említett cikk, ill. a későbbi könyv (Lewis, 1955) megjelenése után Bauer (1956) kritikusan írt a Lewis-féle elméletéről. Bauer éppen a valóságtól távoli feltételezésekre, és a téves gazdaságpolitikai ajánlásokra, értelmezésekre hívta fel a figyelmet. A politikusokra, és a korabeli kormányok tevékenységére mégis nagy hatással volt Lewis műve.

tőkeképződéssel kapcsolatos másik feltétel sem teljesült, hiszen az nem vette figyelembe a profit kivonás, és a tőkemenekítés lehetőségeit. Azaz nem fektették be újra az összes megtermelt profitot a modern szektor vállalkozói. Ez utóbbi hatását a kormányzati szektor befektetései, ill. beruházási ösztönzői pótolhatták volna, de az első említett tényező miatt, az sem vezetett automatikusan megfelelő szintű munkahelyteremtéshez a modern szektorban.

A második kritika a Lewis-modellel szemben, hogy a fejlődő országokban nem jellemző a mezőgazdasági szektorban feltételezett munkaerő felesleg. Erre elsőként Schultz (1964) hívta fel a figyelmet. Adott helyen és időben (szezonálisan, strukturálisan) megjelenhet a vidéki munkaerő felesleg, de az nem általánosítható jellemzője az elmaradott országoknak. Harmadsorban ugyancsak nem felel meg a valóságnak a városi bérek állandó szintjének feltételezése. Intézményi és egyéb tényezők következtében a városi bérek növekvő trendje jellemző, nyílt munkanélküliség mellett is. Ennek hátterében éppúgy állhat az egyes szakmákat képviselő érdekcsoportok, szakszervezetek erős alkuereje, mint a nemzetközi vállalatok magasabb termelékenységéből adódó magasabb bérek, de a közszektorban alkalmazott (ugyancsak egyensúly feletti) bérszintek is.

A fejlődő országok tapasztalatai azt mutatják, hogy a városba áramló munkaerő nagysága jelentősen meghaladja a városi ipar és szolgáltatások munkaerőigényét. Ennek következtében általános jelenség az informális szektor, az alulfoglalkoztatás és a tömeges városi munkanélküliség, sőt ezen látványos jelek ellenére is tovább folytatódott a tömeges városba vándorlás. Ez már átvezet minket a következő elmélet bemutatásához.

3.3.2. A Todaro-modell

A Todaro-féle vándorlási elmélet (Todaro, 1969), vagy egyensúlyi formájában a Harris-Todaro modell (Harris – Todaro, 1970) a vidék-város irányú vándorlást vizsgálja növekvő városi munkanélküliség mellett. A fejlődő országokban a vidék és város közötti gazdasági lehetőségek szélsőséges egyensúlytalansága miatt elkerülhetetlen a városba vándorlás magas rátája. A vidék-város jövedelem különbségek miatt a vándorlási ráták felülmúlják a városi munkalehetőségek növekedési rátáját. Sőt a Todaro-modell megmutatja, hogy ha a vidéki és városi bérek közötti különbség kellően nagy, akkor magas, akár 30-40%-os munkanélküliség mellett is racionális döntés lehet az egyének részéről a városba vándorlás. Az alapötlet tehát az, hogy a magasabb városi bérek (jellemzően a formális modern szektorban) magas munkanélküliséghez vezetnek.

A városi bérek jellemzően magasabbak a vidéki bérszinteknél, és ennek gazdasági hatékonysági okokon (azaz a magasabb termelékenységen) túlmenően egyéb okai is vannak: a város szektorban dolgozók jellemzően könnyebben szerveződnek, érdekérvényesítő erejük

nagyobb. Részben ezek következtében, részben más (fejlesztési stratégiai) okok miatt a kormányzati politikák is (például minimum bérelőírásokkal, társadalombiztosítási rendszerrel) kedveznek a városi munkavállalóknak magasabb bérek és egyéb juttatások, előnyök formájában. Továbbá a városi szektor munkaadói szándékosan magasabb béreket is fizethetnek a munkavállalóknak, hogy ezáltal a legjobbakat alkalmazzák, ami a Kremer-modell (1993) logikája alapján egy pozitív kiválasztódást eredményezve tovább növelheti a termelékenységet és ismételten magasabb béreket tesz lehetővé. (Ehhez azonban az input oldalon fellépő stratégiai komplementaritások és megfelelő szűrési mechanizmusok szükségesek.) Ami azonban a modell szempontjából központi jelentőségű, az az, hogy a városi szektorban magasabb bérek vannak, mint a vidéki szektorokban, sőt az egyensúlyi bérszintet is meghaladja a valóságban megfigyelhető városi bérszínvonal.

A Todaro-modell feltételezi továbbá, hogy a vándorlás elsősorban egy gazdasági jelenség, ami az egyének racionális döntése, a létező városi munkanélküliség mellett a vidék-városi *várható* jövedelmek közti különbségre adott válasz. A munkavállalók a *várható* jövedelmek alapján döntenek (amely a városi jövedelem és a munkatalálás valószínűségének szorzata) és a hosszú távon szerezhető jövedelmek jelenértékét veszik figyelembe. E modell alapján a vándorlás csak a várható jövedelmeket egyenlíti ki, nem a valós jövedelmeket. Ez magyarázza, hogy jelentős munkanélküliség mellett is jelentős a városba áramló munkaerő nagysága³⁴ – és ez racionális döntés a munkavállalók részéről.

A Harris-Todaro modell lényegi mechanizmusait ismertettük, annak részletes leírásához ld. az alapcikket (Harris – Todaro, 1970), vagy az egyes tankönyvi, grafikus bemutatásokat (Todaro – Smith, 2006:341-343, Ray, 1998:372-379). A továbbiakban röviden utalunk a vándorlási döntés egyéb tényezőire, melyeket a Todaro-modell nem vesz figyelembe, majd bemutatjuk a kormányzati politikák tükrében a Todaro-paradoxonnak is nevezhető problematikát.

Nemcsak egyénileg racionális döntés a városba áramlás növekvő városi munkanélküliség mellett, de vannak egyéb tényezők is, melyek az állandósult város irányú áramlásokat a tisztán egyéni gazdasági motivációkon túl ösztönözhetik. A városba vándorlás egy „heterogén” folyamat, melyet nemcsak gazdasági, hanem személyes, kulturális és egyéb tényezők is befolyásolnak; gyakran a vidékről való elvándorlás motivációja erősebb, mint a város vonzereje; a vándorlás jellemzően társadalmi akció, azaz az informális kapcsolatok, információk szerepe nagy a döntés folyamán; a vándorlás hátterében gyakran kollektív cselekvési stratégiák állnak, mint pl. egy háztartás egészének jóléte felőli döntés.

³⁴ Ilyen helyzet lehet például egy 30-40 %-os munkanélküliségi ráta, de kétszeres városi jövedelem szint.

Bármilyen is ösztönzi az egyéneket a városba vándorlásra, a racionális egyéni döntés társadalmi költségei nagyon magasak lehetnek. Hiszen a városokban kialakuló túlszűfoltóság számos negatív externáliát hoz létre, melyek káros következményeit jellemzően a legszegényebb városi rétegek viselik, nem ritkán a vidékről bevándorló munka nélkül maradó tömegek.

A városba áramlás egyik legfontosabb következménye a városi munkanélküliség drasztikus növekedése. Ennek a növekedésnek jelentős része a munkanélküliségi statisztikákban nem jelenik meg az alulfoglalkoztatottság, az informális szektorban való foglalkoztatottság és egyéb munkanélküliségi formák miatt. A vidék-város irányú vándorlás két módon okoz egyensúlytalanságokat, a kínálati, ill. a keresleti oldalon (Todaro-Smith, 2003: 332-336). A kínálati oldalon a vándorlás aránytalanul megnöveli a munkakínálatot a városi népesség arányához képest, ugyanakkor elszívja az értékes munkaerőt a vidéki területekről, amennyiben a vándorlók jellemzően a 15-24 éves korosztály, és a viszonylag jobban képzettek köréből kerülnek ki. A keresleti oldalon az iparra jellemző magasabb pótlólagos erőforrás és tőkeigény miatt egyre költségesebben lehet városi munkahelyeket teremteni. Ehhez hozzáadódik a növekvő bérek és egyéb nem bér jellegű kötelező szolgáltatások nyomása, valamint a létező (esetenként eleve hiányos kiépítettségű) infrastruktúrák túlzott leterheltsége. A gyors kínálat növekedés és a kereslet növekedés hiánya együttesen hozzájárul, hogy a rövidtávú probléma hosszú távú krónikus és növekvő munkaerőtöbblet problémájává alakul.

A vándorlás hatása a fejlődésre ennél sokkal összetettebb. Nemcsak a humán- és egyéb erőforrások kedvezőtlen eloszlását, és az urbanizációs krízis elmélyülését okozza, de a gazdasági növekedést, valamint egyéb jövedelem-eloszlási mechanizmusokat is negatívan befolyásolja. Nemcsak a vándorlásra ösztönző tényezők meghatározása a cél, hanem a kialakuló vidéki és városi gazdasági és társadalmi fejlődésre ható következményeket kell tekinteni, ha a cél a politikai beavatkozások lehetőségeinek, és irányainak meghatározása. A Todaro-modell tulajdonképpen igazolta, hogy a vidék-város irányú vándorlás egy elkerülhetetlen történelmi trend, mely a gazdasági szereplők racionális döntéseinek eredménye. Számos következménnyel jár azonban a modell alkalmazása a gazdaságpolitikák tükrében, melyeket részletesen a következő fejezetben fejtünk ki, de előzetesen álljon itt egy alapvető meglátás, melyet *Todaro-paradoxonnak* is nevezhetünk. A városokban jelentkező problémák közvetlen „megoldása” ugyanis tovább növeli a város vonzerejét, és a vidék – városi különbségeket, ezáltal további vándorlások által további problémákat gerjeszt. Például egy pótlólagos városi munkahely teremtése nem a városi munkanélküliséget csökkenti, hanem

két-három új bevándorlót ösztönöz a városba vándorlásra, és ezáltal a városi munkanélküliség tovább nő. Hasonló módon az informális szektorban a gazdálkodási és általánosabban véve az életkörülmények emelése ösztönzőket jelent az informális szektorba való belépésre, ill. az abban maradásra. Ez érvényes ez az informális gazdasági tevékenységekre éppúgy, mint az informális lakhatásra, a nyomornegyedekre is. Hasonló logikával beláthatjuk, hogy az egyéb nagyvárosi problémák kezelésére irányuló ilyen stílusú „közvetlen” beavatkozások, bár átmenetileg a nagyvárosi életkörülmények javításával kecsegtetnek, gyakorlatilag további vándorlókat ösztönözhetnek arra, hogy a városba vándoroljanak. Ezáltal bár a helyzet javítását célozzák, épp annak súlyosbításához járulnak hozzá. Ezt nevezhetjük Todaro-paradoxonnak.

Megjegyezzük továbbá, hogy Harris és Todaro 1970-es cikkükben két politikai megoldást vetnek fel: a vándorlás hatósági korlátozását, valamint a városi munkaadóknak nyújtandó támogatásokat. Az első lehetőség politikai kivitelezhetősége egyértelműen problémákat vet fel, továbbá a fejlődés új paradigmája, a sen-i értelemben vett szabadság tükrében nem is kívánatos megoldás. Ray (1998:382) mutatja meg többek között, hogy a vándorlás fizikai korlátozása bár a városi informális szektort megszüntetheti, az nem jelent hatékony kimeneteket sem a városokban, sem vidéken. A másik lehetőség városi munkanélküliség csökkentésére a városi munkaadóknak jutató támogatások, ami növelné a városi munkaerő iránti keresletet (de a támogatások következtében a városi munkások által kapott bérek szintje nem változna). Ekkor eljuthatunk egy olyan egyensúlyi helyzetbe, amikor a városi munkanélküliség (vagy az informális szektor) megszűnt, és a városok pótlólagos munkakereslete a vidéki munkabéreket is felnyomja, ezáltal tehát a vidéki munkaerő nem ösztönzött a városba vándorlásra. Ez azonban mégsem egy „paradicsomi helyzet”, hiszen ekkor a városi szektorban a hatékony elosztáshoz képest túl sok munkaerőt alkalmaznak, ill. ismét felvetődik a gyakorlati kivitelezhetőség, valamint a fiskális finanszírozhatóság problematikája is.

Láthatjuk, hogy az urbanizáció a fejlődő országokban egy kumulatív folyamat, a növekvő városi népesség további városba irányuló vándorlást gerjeszt, hiányzó munka- és gazdasági lehetőségek esetében is. Ugyanakkor emellett a városi szívóerő mellett, a vidéki tolóerők is hasonló folyamatokhoz vezetnek: ha a vidéki jövedelemszerzési lehetőségek korlátozottak, akkor jobb városi lehetőségek hiányában is város irányú vándorlás lehet a végeredmény. Továbbá láttuk, hogy a városi területekbe való beruházás felgyorsítja a városba vándorlást, de hasonló logikával könnyen belátható, hogy a vidéki agrárszektorba való beruházás a termelékenység növelése révén feleslegessé teheti az ottani munkaerőt és így ugyancsak a városba vándorlásra ösztönözhet. A gyors ütemű vidék-város migráció, az ipari

tevékenységek és szolgáltatások hasonló ütemű növekedésének hiányában, az egyik legfontosabb kihívássá válik, ha a gazdaság és jólét egyenlőbb területi eloszlása, a társadalmi értelmezett fejlődés a cél.

Az urbanizációs válság tükrében megfogalmazható gazdaságpolitikai következtetésekre a következő fejezetben térünk ki részletesen, de kiemelünk egy fontos tanulságot, amely a fenti gondolatmenetből automatikusan adódik és jól illusztrálja a Todaro-modell jelentőségét a gazdaságpolitikák szempontjából. A városi problémák megoldásának kulcsa a vidéki területek fejlődésében, fejlesztésében található meg, azaz a városi és vidéki területek integrált kezelésére van szükség, azokat egy rendszerként kell felfogni. Ez a fejlődés területi dimenziójának inkorporálását jelenti fejlődéstudományokba, valamint a fejlesztési stratégiákba is.

Végül a bemutatott két elméleti modell, és az azokból levonható következtetések kapcsán zárásként két megjegyzést teszünk. Elsőként a Lewis-modell, ill. annak „kudarca” felhívja a figyelmet arra, hogy veszélyes vállalkozás az elméletek gyakorlati alkalmazása, ha nem vetik össze kellően körültekintő módon a modellbeli feltételeket a helyi körülményekkel, adottságokkal. A levont politikai következtetések (mint ebben az esetben a mezőgazdasági szektor elhanyagolása, valamint az ipari szektorban a fizikai tőkefelhalmozás erőltetése) hosszú távon is befolyásolhatják az adott gazdaság fejlődési pályáját. Ha normatív következtetések levonása a cél a közgazdaságtani elméletek interpretálása által, akkor megkerülhetetlen a közgazdászok felelőssége.

Végül, második megjegyzésként felhívjuk a figyelmet a Todaro-modell logikája alapján a várakozások, a szubjektív értékítéletek szerepére. Az egyéni döntéshozatal során ugyanis nem feltétlenül a valóság számít, hanem az ahogyan azt az egyének észlelik. Itt érdemes Herbert Simon korlátozott racionalitás elméletére, Kahnemann és Tversky meglátásaira, valamint az Akerlof és Stiglitz által hangsúlyozott szimmetrikus informáltság jelenségére is utalni. Mindezek figyelembevételével a kormányzatok, politikusok felelőssége, hiszen a gazdaságpolitikai beavatkozások javíthatnak, de ronthatnak is az adott helyzeten: a végső, valós okok és megoldások feltárása a közgazdászok feladata, mint ahogy a megszerzett tudás lefordítása a normatív következtetések szintjére is. A megvalósítás azonban a mindenkori hatalomban levők kezében van. Az ebből adódó problémákat és lehetőségeket a reformok politikai gazdaságtanának irányzata elemzi, melyre itt hely és időbeli korlátok miatt nem térünk ki. Láthattuk azonban, hogy a Todaro-paradoxonból is adódik a közgazdászok felelőssége, amennyiben a végső, valós okok feltárása jelenti a városi túlszűfoltóságok

csökkentésének a kulcsát, és a korábbi elméletekből levont következtetések alapján megfogalmazott gazdaságpolitikák csak tovább rontottak a problémákon.

Hangsúlyozzuk tehát a Todaro-modell jelentőségét abban, hogy felhívja a figyelmet a *várakozások* és az *ösztönzők* szerepére. Ugyanakkor megjegyezzük, hogy a modell alapvető hiányossága, hogy az explicit módon nem veszi figyelembe az általunk korábban hangsúlyozott gazdaságpolitikai, politikai tényezőket, melyek a gazdasági ösztönzőkön túl egyén ösztönzőket jelentenek a városokban való letelepedésre. Ennek ellenére az alkalmazott gondolatmenet alapvetően új gazdaságpolitikai következtetésekhez vezet, melyeket a következő fejezetben fejtünk ki részletesen, de az új megközelítés jelentősége a fejlődő országok urbanizációs válsága tekintetében nem hangsúlyozható eléggé.

A jelen disszertáció tartalmi és mennyiségi korlátai miatt nem bocsátkozunk további elméleti fejtegetésekbe az urbanizáció okairól és elméleteiről, bár ez kétségtelenül rendkívül izgalmas kutatási területet jelent. A továbbiakban a fejlődő országokban megfigyelhető centralizált városi struktúrákból adódó egyik jelenségre koncentrálunk: a legnagyobb városokban való koncentrálódásra. Már utaltunk rá, hogy a gazdasági fejlettség alacsonyabb szintje mellett több, nagyobb és gyorsabban növekvő nagyváros jelenléte jellemző a szegényebb országokban, mint a fejlett világban. Ennek konkrét okait és következményeit vizsgáljuk a következőkben.

3.4. Fókuszban a legnagyobb városok

A fejlődő országokban zajló urbanizáció vizsgálata során mind a stilizált tények alapján, mind a fejlett országokkal való komparatív összevetés során láthattuk, hogy annak egyik tipikus jellemzője a nagy- és legnagyobb városokban való koncentrálódás, bár ez a népesség kisebb hányadát érinti csupán. A fejlődés gazdasági növekedésen túlmutató tényezőinek területi mintázatának vizsgálatához mégis megfelelő alanyt tartjuk a legnagyobb városokat, hiszen azok felnagyítva mutatják a térbeli koncentrációból származó tovagyűrűző hatásokat, így betölthetik az „állatorvosi beteg ló” szerepét³⁵.

3.4.1. Elsővárosi avagy óriásvárosi koncentrálódás

A mega-városokban és a nagyobb (5 millió fő feletti) városokban való koncentrációt számokban már bemutattuk, érdemes kitérni egy ezzel részben átfedő, de gyakran külön tárgyalt jelenségre: az adott ország legnagyobb, ún. elsővárosában való koncentrálódásra (*urban primacy*). Ez alatt a város-gazdaságtani és fejlődés-gazdaságtani irodalomban azt értik,

³⁵ Erre a disszertáció egyik opponense mutatott rá, hangsúlyozva, hogy a legnagyobb városokban való koncentrálódás az urbanizációnak csak egy szelete, mely azonban szemléletes elemzést tesz lehetővé.

ha egy ország, egy vagy két városa „*abnormálisan*” nagy az ország többi városához viszonyítva (eredetileg Jefferson (1939) használta ezt a jelzőt „elhíresült” alapcikkében). A fejlődő országokra tipikusan jellemző centralizált urbanizáció további megkülönböztető jegye lehet tehát az adott ország népességének a legnagyobb városban, esetenként városaiban való erőteljes koncentrálódása. A leggyakoribb, hogy a legnagyobb város egyúttal a főváros is, de egyes országokban ez a gazdasági elit központja, sőt esetenként nem egy elsőváros, hanem több aránytalanul nagyváros dominálja a városi struktúrát (pl. Brazília).

Számos szerző (Venables, 2005; Puga, 1996) szerint az elsővárosi koncentráció túlnyomórészt a fejlődő országokra jellemző, a WDI és a WUP 2005 (UNPD, 2006) adatai alapján ez a nézet nem tűnik teljesen alátámaszthatónak.

A WDI alapján a közepes jövedelmű és az olajexportáló országok esetében a legmagasabb az elsővárosok dominanciája. Előbbi a williamsoni (1965) hipotézist tűnik alátámasztani, mely szerint a gazdasági fejlődés folyamán eleinte alacsony szintű a gazdasági tevékenységek koncentrációja, majd ez fokozatosan nő, és egy bizonyos fejlettségi szint elérése után újra csökken. Utóbbi, az olajexportáló országok esete pedig a politikai gazdaságtani megközelítéssel is magyarázható, mely alapján az elsővárosi koncentrációt elősegíti a diktatórikus, instabil állami hatalom, melyet tovább ronthat a pontszerű erőforrások révén kialakuló nyersanyag-átok kialakulása.

A WUP 2003 (UNDP, 2004) adatai alapján érdemes azonban felhívni a figyelmet arra, hogy az első városi dominancia, melyet többnyire az elsőváros népességének az összes városi népességhez viszonyított arányával mérnek, magas lehet, viszonylag kisméretű első város esetében is. Ez bekövetkezhet, ha kis népességszámú országról van szó, ill. ha az adott országban a városi népesség aránya nagyon alacsony. Továbbá jellemzően nő az elsővárosi dominancia a politikai konfliktusokkal, háborúkkal sújtott országokban. Ezek az országok, ill. kormányzataik azonban más jellegű kihívásokkal szembesülnek a városi koncentrálódás tekintetében, mint a hatalmas, mega-városok által dominált országok. Azaz ahogy Kasarda és Crenshaw (1991:472) fogalmaz, az igazi problémát nem elsősorban az elsővárosi dominancia (*urban primacy*) jelenti, hanem az óriási városokban való túlzott koncentráció (*urban giantism*). Sok esetben azonban a két jelenség együtt lép fel, azaz az adott ország legnagyobb, ún. elsővárosa, egyben mega-város, vagy legalábbis nagyváros a korábbi besorolásunk alapján, és ekkor a két probléma egybeesik. Emiatt az irodalomban gyakran keveredik az elnevezések használata és a jelenségek vizsgálata is.

3.4.2. Az óriásvárosi koncentráció kialakulásának okai

A gazdasági tevékenységek térbeli koncentrálódását hagyományosan (Marshall (1890/1938) nyomán) az agglomerációs előnyökre³⁶ vezetik vissza. Ezek a földrajzi közelségből származó pozitív externáliák, túlesorduló hatások (mint pl. tudásáramlás), a nagy munkapiacból származó előnyök, valamint a nagy helyi piacokon jelentkező előre és visszacsatolások következtében sarkallnak a koncentrálódásra. A legtöbb gazdasági tevékenység, iparág földrajzilag koncentrált és számos esetben egy bizonyos szintű területi koncentráció további tömörülésre ösztönöz. Mégsem koncentrálódik az egész világ gazdaság egyetlen „pontban”, ill. a világ népessége sem egyetlen mega-városban. A koncentráció irányába ható erők mellett vannak ugyanis gazdasági erők, melyek az ellen, azaz a diszperzió irányába hatnak. Ezek utóbbiak az immobil tényezők, az egyre növekvő ingatlanhasználati díjak, és egyéb negatív externhatások (túlnépesedés, zsúfoltság)³⁷. Egy tökéletes világban az urbanizációnak van egy optimális mértéke, mely a centripetális (koncentráció irányába ható) és centrifugális (szétszóródás irányába ható) erők eredője révén alakul ki és ahol a társadalmi marginális előnyök és a költségek megegyeznek. A város-gazdaságtanban viszonylag kiterjedt irodalma van az optimális városi méretek vizsgálatainak. Henderson (1974) nevéhez fűződik az optimális város méret elméletének megalkotása, melyre itt részletesebben nem térünk ki³⁸.

Ezzel a nézettel szemben hívja fel Capello és Camagni (2000) a figyelmet arra, hogy nem az optimális, hanem a hatékony városméretet a releváns kérdés. Ez utóbbi a városi ágazatok diverzifikációjának, vagy specializációjának, valamint egyéb adottságoknak is a függvénye. Az említett szerzőpáros hangsúlyozza továbbá, hogy a hatékonynál kisebb városméretből származó hatékonyság veszteség, nagyságrendekkel meghaladhatja a túlzott méretből származó veszteségeket. Itt azonban csak a gazdasági hatékonyságot vesszük figyelembe, és ezzel a nézettel szemben érvelünk a gazdasági és társadalmi hatékonyságok eltéréseinek jelentősége mellett, valamint a fejlődés tág, környezettel kompatibilis emberi előrehaladásként való értelmezéséből adódó különbségekre, melyeket az írás utolsó részében fejtünk ki bővebben.

³⁶ Agglomerációs előnyöket két csoportra lehet osztani: urbanizációs előnyök, amelyek az egy térségben való koncentrációból adódó általános növekedési előnyök, ill. a lokalizációs előnyök, amelyek a gazdaság adott szektorainak koncentrációjából származnak az előre- és visszacsatolások következtében.

³⁷ A gazdasági tevékenységek térbeli elhelyezkedését vizsgálják és formalizálják a már említett új gazdaságföldrajz (NEG) elméletei városi, regionális és nemzetközi szinten egyaránt. A városokra vonatkozó megfigyeléseket nemrégiben megjelent írásunkban összegeztük, melyben az új IKT hatása következtében megjelenő új agglomerációs hatásokat is elemeztük (Riczi, 2007b).

³⁸ Egy jó összefoglalást ad erről Vernon Henderson a Regionális és városgazdaságtani Kézikönyv 2. kötetének 23. fejezetében (Henderson in Mills, 1987:927-956).

A gazdasági hajtóerők a fokozódó globalizáció és az új információs és kommunikációs technológiák (IKT) következtében egyre inkább teret nyerő újgazdaság hatására részben átalakulnak. Harberger (1998) hívja fel rá a figyelmet, hogy többek között az IKT hatására a korábban (és főképp a fejlett országokban) megfigyelhető élesztőszerű, azaz térben szétterjedő gazdasági növekedéssel szemben napjainkban (és fokozottan a fejlődő országokban) egyre elterjedtebb a gombaszerű, térben koncentrálnódó növekedés, mely a legnagyobb városokat érinti. Az *agglomerálódás új logikája*³⁹ értelmében a legversenyképesebb, legjövedelmezőbb gazdasági tevékenységek a világ legnagyobb városaiban koncentrálnak, és közvetlen környezetükből részben kiszakadva globális szinten integrálódnak⁴⁰. Sassen (2002) nevéhez fűződik ezen átalakulás legnagyobb városokra való hatásainak, és a globális város hálózatok megjelenésének vizsgálata. Ez ismét párhuzamba állítható a dichotóm térbeli megkülönböztetések elavulásával, amennyiben lényeges eltérések figyelhetők meg a kis és közepes városi területek, valamint a legnagyobb városok között.

Puga (1996) hívja fel a figyelmet az öngerjesztő folyamatok és a bennragadás (lock in) jelenségének jelentőségére, amennyiben a megváltozott globális környezetben a fejlődő országok legnagyobb városainak dominanciája tendenciálisan növekszik, szemben a fejlett, és kifejezetten európai városi struktúrákkal, melyek kialakulása jóval korábbra datálható és azokra inkább a kiegyenlítődés felé való elmozdulás jellemző.

A legnagyobb városokban való koncentrálnódás hátterében a hagyományos és az új gazdasági hajtóerőkön kívül azonban más tényezők is állnak. Számos szerző hívja fel a figyelmet arra, hogy a fejlődő országokban nem elsősorban piaci erők, vagy modern technológiák állnak az óriásvárosi koncentrációk hátterében, hanem a különböző fejlesztési stratégiák, gazdaságpolitikák. Hangsúlyozzuk, hogy a gazdaságpolitikák egyes esetekben szándékosan célozták a térbeli folyamatok alakítását, de sok esetben teljesen más célú beavatkozások is rendelkeztek térbeli következményekkel. Ehelyütt csak utalunk rá, de az okok vizsgálatánál is látni fogjuk, valamint az esettanulmányok jól illusztrálják majd, hogy ez utóbbi nem szándékolt területi hatások sokszor nemcsak a területi politikák ellen hatnak, de gyakran dominálják azokat, kioltják az explicit gazdaságpolitikai szándékokat. Ez átvezet minket a politikai tényezők vizsgálatához, melyek a központi hatalom közelében való letelepedésre ösztönöznek.

Az új politikai gazdaságtani és a fejlődés-gazdaságtani irodalom a gazdasági ösztönzők mellett kiemeli tehát a politikai hajtóerőket, de szerepet kapnak továbbá a gazdaságpolitikák,

³⁹ Ezt a tézisünket a Külgazdaság c. folyóiratban megjelent cikkben (Ricz, 2007b) részletesen kifejtettük.

⁴⁰ Nem véletlenül nevezi Krugman és Livas Elizondo (1996:139) birodalom nélküli Rómának a fejlődő országok legnagyobb városait.

a történelem és a földrajz is. Az óriásvárosi koncentrálódás speciális okait kutatva elsőként a kerékagy és küllők kapcsolatával szemléltethető ún. „*hub and spoke*” modellre utalunk. Ennek értelmében a kezdeti *földrajzi adottságok*, a *gyarmati múlt* meghatározzák a *fizikai infrastruktúra* szerkezetét, és az tehetetlenségi erőként vezet az óriásvárosi koncentráció kialakulásához, és fennmaradásához.

Második okként említjük a Krugman és Livas Elizondo (1996:150) által hangsúlyozott *importhelyettesítő iparosítás* hatását. Ez ugyanis alacsony nemzetközi kereskedelmi szint mellett, a belső piacon a szállítási költségek minimalizálása révén az egy városba való koncentrációt erősíti; ördögi kört alkotva a nagy piac további termelőket vonz, így tovább növeli a piacot. Érdekes azonban már itt kitérni a Krugman és szerzőtársa által levont következtetésre (mely beleillik új gazdaságföldrajz elméleteinek logikájába): az exportorientáció korlátot jelenthet a harmadik világ hatalmas városainak további növekedése előtt. Sőt a szerzők még továbbmennek: nézetük szerint ez az állítás általánosítható: a zárt piacok (gazdaságok) elősegítik a hatalmas metropoliszok kialakulását, míg a nyitott piacok azok ellen hatnak. Ebből (tévesen) le lehetne vonni azt a következtetést, hogy az óriásvárosi koncentráció csökkentéséhez a fejlődő országokban a külkereskedelmi nyitás elégséges megoldást jelent. Nézetünk szerint azonban vannak fontos ellenerők, egyéb ösztönzők, melyek a fejlődő országokban az óriásvárosi koncentrációt erősíthetik, és ezek elhanyagolása téves gazdaságpolitikai ajánlásokhoz vezethet. Ennek tükrében vizsgáljuk tovább a speciálisan a fejlődő országokra jellemző óriásvárosi koncentráció okait, de előbb két megjegyzéssel finomítjuk a fenti állítást.

Elsőként Krugman saját meglátását emeljük ki, mely a kereskedelmi korlátok eltörlésének a fenti logika által várt területi hatását csökkentheti. A *világgazdasági elszigetelődés* nemcsak az importhelyettesítő iparosítás következtében, de az alacsonyabb nemzetközi versenyképesség, vagy a fejlett országok gravitációs központjától való távolság következtében is kialakulhat. Az így létrejövő alacsonyabb nemzetközi kereskedelmi részvétel, és a belső piacra való orientáció a szállítási költségek minimalizálása révén ugyancsak az egy városban való koncentrációt erősíti (Krugman, 1991/2003:13). Másodikként Venables (2005:9) nyomán utalunk rá, hogy a kereskedelmi nyitás, vagy szállítási költségek csökkenése eleinte a monocentrikus térstruktúrát (primacy-t) erősítheti, és csak egy bizonyos szint elérése után (az új gazdaságföldrajzból ismert törésponton túl) hat a városóriások dominanciájának csökkenése irányába. Azaz a gazdasági tevékenységek területi elhelyezkedésének igazodása *időigényes folyamat*, fáziskéséssel reagál a hatások változásaira.

Harmadikként emeljük ki az óriásvárosi koncentráció okait kutatva a Kanbur és Venables (2005) által empirikusan is bizonyított meglátást, mely szerint napjainkban nem a hagyományos földrajzi tényezők (mint a klíma, magasság) a meghatározó jelentőségűek a fejlődés, a háztartások jóléte, valamint a gazdasági tevékenységek koncentrációja szempontjából, hanem a *közfizika egyenlőtlen térbeli eloszlása*. Továbbra nyitott kérdés marad azonban, hogy mi áll a közszolgáltatások egyenlőtlen eloszlása mögött, ha a fizikai földrajzi korlátoktól, és a történelmi pályafüggőségtől eltekintünk. A közjavak városi – vidéki területek közötti egyenlőtlen elosztása egyes esetekben gazdaságilag hatékony lehet (pl. méretgazdaságossági okok miatt olcsóbb a városban nyújtani egyes szolgáltatásokat), így a kormányzati politikák városi irányú torzulásai (az urban bias) háttérben gazdasági erők is állhatnak, és állnak is, a továbbiakban azonban egy ennél elhanyagoltabb kutatási irányt követünk: a politikák térbeli hatásait vizsgáljuk.

A politikusok célja a közösségi választások (public choice) elmélet szerint, hogy újraválasszák őket, azaz szavazatot maximalizálnak (nem társadalmi jólétet). A klasszikusnak számító Downs-i, Olson-i logika alapján, az érdekcsoportok és a lobbik politikai ereje abba az irányba hathat, hogy a kormányzat akkor is az általuk képviselt érdekeknek kedvez, ha azok az össznépeség kisebbik hányadát alkotják. A kormányzati politikák (befektetések, adózási struktúrák és árazási politikák) városi irányú torzulásainak (urban bias) megfigyelése nem új jelenség, Lipton nevéhez fűződik 1976-ban az *urban bias* elmélet megfogalmazása (Lipton, 1976). Ugyanakkor sokkal újabb tény annak empirikus teszteléssel történő alátámasztása, ami az új gazdaságföldrajzi iskolához, és konkrétan a fentebb említett Kanbur, Venables szerzőpárhoz köthető.

A közszolgáltatások elosztását a nagyobb érdekcsoportok hatására aránytalan mértékben a nagyvárosokba koncentrálja a kormányzat. A probléma felerősödhet, ha gyenge vagy foglyul ejtett a központi állam, ill. ha a kisebb városok nem rendelkeznek kellő autonómiával, érdekérvényesítő képességgel. Ezt fokozhatja a centralizált állami berendezkedés, ill. annak hagyománya. Ezeket az általánosan *városi torzításoknak* megfelelően a fővárosok esetében *elsővárosi torzításoknak* (*first city bias*) nevezzük.

Majumdar és szerzőtársai (2004) még tovább finomítják a városi torzításokra vonatkozó megközelítést. Kizárják a lobbis lehetőségét, és megmutatják, hogy bizonyos feltételek mellett a kormányzat továbbra is érdekelt lesz a főváros előnyben részesítésében. Modelljükben a városi és vidéki szavazók azonos szavazati joggal, erővel rendelkeznek, de aszimmetrikus informáltság lép fel közöttük. Az információs aszimmetria vezet végül majd a közjavak torzított elosztásához a legnagyobb városok javára. Negyedik tényezőként tehát a városi és

vidéki lakosok *aszimmetrikus informáltságát* tekintjük az óriásvárosi koncentráció kialakulásának okait vizsgálva⁴¹.

Ötödik pontban a politikai berendezkedés, és a politikai intézmények minőségének területi koncentráció irányába ható mechanizmusait tekintjük. Ades és Glaeser (1995) empirikus vizsgálatok alapján az *instabil politikai diktatúrák* hatását emelik ki, amelyekben az elsővárosi népesség aránya (37%) messze meghaladja a stabil demokráciában találhatót (23%), és érvelésük szerint ennek oka, hogy a diktatúrákban „kenyér és cirkusz” kell a népnek. Henderson (2002) számításai szerint pedig azok az elsővárosok, melyek egyben a politikai hatalom központjai is (azaz fővárosok) jellemzően 25%-kal nagyobb népességet tömörítenek, mint nem főváros társaik. Végül politikai gazdaságtani megközelítésben a politikai hatalom közelében különösen előnyös a letelepedés a *gyenge jogállam (rule of law)*, *burjánzó korrupció* és a kialakuló *járadékvadászat* magatartás miatt.

A fejlődő országokban a fenti okok általában egymást erősítve vezettek a városóriások kialakulásához, azaz mikro-szinten jelentkeztek ezek az ösztönzők, és önerősítő folyamatok alakultak ki (ez utóbbiakat modellezi és hangsúlyozza az új gazdaságföldrajz irányzata).

3.4.3. Miért probléma az óriásvárosi koncentráció?

Az eddigiekben bemutattuk, hogy a fejlődő országokra tipikusan jellemző a legnagyobb városokban való koncentráció, azaz ahogy neveztük az óriásvárosi koncentráció. Arra is utaltunk, hogy ez többnyire a népesség kisebb hányadát képezi (szemben a kis és közepes városok lakosságával), mégis jól illusztrálja az általunk szemléltetni kívánt folyamatokat. Nézzük meg közelebbről, hogy miért jelent problémát ez a túlzott földrajzi koncentráció.

Első megközelítésben két részre lehet osztani a problémákat: magából a városméretből adódó kihívások, valamint a kormányzat nem megfelelő menedzsment képességeiből és kapacitásaiból adódó kudarcok. Számos szerző szerint a városméret per se ugyanis nem jelent problémát a gazdasági hatékonyság szempontjából, de belátják, hogy a társadalmi fejlődés és a fenntartható természeti környezet tekintetében maga az óriási földrajzi koncentráció is gondot jelenthet. Nézetünk szerint azonban közép- és hosszú távon ez utóbbiak visszahatnak az előbbire, azaz a gazdasági növekedésre és fejlődésre is.

⁴¹ Vegyük észre, hogy azonban a bemutatott érvelés hiányosságait is: a területi egyenlőtlenségeket ezáltal a vidéki és városi lakosok aszimmetrikus informáltságra vezettük vissza. Annak hátterében azonban a jobb képzettség, az információval való jobb ellátottság áll, melyek ugyancsak a közszolgáltatásokra vezethetőek vissza. Azaz az érvelés körkörös: azért jobbak a közszolgáltatások, mert informáltabbak a városi lakosok, de azért jobban informáltak, mert jobbak a közszolgáltatások. Az önmagukat erősítő folyamatok (angyali és ördögi körök) kialakulása nem új jelenség sem a fejlődés-gazdaságtanban, sem az új gazdaságföldrajzban, itt az új politikai gazdaságtan keretein belül mutattuk be azokat.

Hamer (1994:175-177) szerint nem a városméret per se jelent problémát, hanem annak a gazdasági fejlettség szintjéhez, és a menedzsment kapacitásokhoz viszonyított aránya, valamint a népességnövekedés üteme. Ennek értelmében a fejlett Japánban található közel 35 milliós Tokió agglomerációs térsége kevésbé jelent fejlődési tehertételt, mint az „alig” 10 milliós nigériai Lagosz. Tokió 35 millió fős városi koncentrációja közel 35 ezer \$-os egy főre eső jövedelem szinttel, valamint megfelelő helyi kormányzati és menedzsment képességekkel és kapacitásokkal párosult, és gyakorlatilag nincs informális szektor, továbbá nullához közelít a város növekedési üteme. Ezzel szemben bár Lagosz népessége 2005-ben épphogy elérte mega-városi kategória alsóhatárát, az a gazdasági és társadalmi fejlődés tekintetében lényegesen komolyabb kihívásokat jelent Nigéria számára. A lagoszi népesség növekedési üteme 1975-2005 között éves átlagban megközelítette a 6%-ot, és a következő évtizedben is 4% körüli éves növekedés várható. Mindez igen alacsony gazdasági fejlettségi és jövedelmi szint, és ugyancsak rendkívül alacsony kormányzati és menedzsment képességek és kapacitások mellett valósult meg. A halmozódó anomáliákat jól jelzi a közel 70%-os informális foglalkoztatottság (GUO, 2007).

Ezen folyamatok közvetlen következményei, hogy a közszolgáltatások, lakhatás és közlekedés kínálata nem képes lépést tartani a növekvő kereslettel, mint ahogy a formális munkapiac sem képes felszívni a városba áramló tömegeket. Innen már csak egy lépés az informális szektor megjelenése és növekedése, a magas és növekvő szintű alulfoglalkoztatás és munkanélküliség, valamint a nyomornegyedekben való koncentrálódás és a szegénység kiterjedése. A természetes környezet eltartó képességét is meghaladja ez a nagyfokú földrajzi koncentráció, melynek jelei a nemzetközi előírásokat sokszorosan meghaladó levegő- és vízszennyezettségi értékek, megoldatlan hulladéktakarítás, hogy csak a leglátványosabb elemet említsük. A szegénység koncentrálódása, a városon belüli polarizáció és szegregáció hajtóerőket jelentenek a kriminalitás és erőszak terjedéséhez is, melyek a legnagyobb városokban jelentkeznek a legkritikusabb mértékben. Az alulfejlettségnek mindezen tünetei halmozottan jelentkeznek, ezáltal önerősítő ördögi köröket alakítanak ki, melyekből pusztán a piaci folyamatok és az esetleges gazdasági növekedés következtében nem tudnak kitörni az érintett csoportok, területek.

A fejlődő országok politikusai, kormányzatai szinte minden ország esetében tudatában vannak az országuk torz városi struktúrájából adódó kedvezőtlen hatásoknak (GUO, 2007), ugyanakkor többnyire nem megfelelően kezelik a kialakult helyzeteket. Közvetlen beavatkozásokkal, rövidtávon a kedvezőtlen következmények kezelését célozzák az okok hosszú távú megszüntetése helyett. Ezzel nézetünk szerint a rendelkezésre álló szűkös

pénzügyi erőforrásaikat nem-hatékonyan használják fel, és gyakran nem a problémák enyhítését, hanem fokozódását eredményezik. Jó példa lesz erre a brazil és az egyiptomi eset, valamint a szakirodalomban számos további esettanulmányban található a fentihez hasonló „mismanagement”. Ilyenek például amikor a nyomornegyedek infrastrukturális ellátottságát politikai nyomásra jelentős közkiadások árán javítja a központi kormányzat, de gyakran a használati díjak sikertelen beszedése, valamint a jogi szabályozás megreformálásának hiányában az ott jellemző informális tevékenységek adóbevételeinek kiesése jelentős hiányokat jelentenek a költségvetés bevételi oldalán. Ezt akár „fiskális parazitizmusnak” is nevezhetnénk. A bemutatott példák a fejlődő országokra gyakran jellemző kormányzati kudarcok, melyek a korábban bemutatott piaci kudarcokkal párosulva az urbanizációs válság mélyülését vetítik előre.

3.5. Urbanizációs válság

Az eddig bemutatott stilizált tények, statisztikák, jellemzők, valamint elméleti megfontolások után, továbbra is a fejlődés új paradigmáját alkalmazva kifejtjük, hogy mit is értünk az urbanizációs válság alatt. Majd röviden kitérünk az informális szektor problematikájának felvetésére is.

3.5.1. Definíció, jellemzők és dimenziók

Az urbanizációs válság egy komplex jelenség, amely tartalmazza a városi túlszűfolttségéből adódó gazdasági, társadalmi hatékonyságvesztéseket és környezeti problémákat is, melyek rövid és hosszú távon egyaránt, mikro-, mezo- és makroszinten is súlyos következményekkel járnak a tágn értelmezett fejlődés tekintetében.

A gazdaság fejlettségi szintjéhez képest túlzott földrajzi koncentráció következtében fellépő legfontosabb negatív következmények túlszűfolt infrastruktúra (nem megfelelő közlekedési és közszolgáltatási kapacitások és alacsony minőségű szolgáltatások), környezetszennyezés, nem megfelelő életkörülmények (lakhatás, humántőke minősége, egészségügyi körülmények), rossz közbiztonság (kriminalitás, erőszak), és az informális szektor térnyerése. Ide szokták sorolni továbbá földhasználat és a közpénzügyek kérdéseit is. Ezek mind érintik a lakosság mindennapi életvitelét, de a gazdasági szereplők tevékenységeit is befolyásolják mind közvetlen, mind közvetett módon. Nézetünk szerint az urbanizációs válság kezelésekor kiemelt figyelmet kell fordítani a városi szegényekre, akik a legsérülékenyebbek a felsorolt negatív következmények kihívásaival szemben. Ehhez az új fejlesztéspolitikai alapelveknek megfelelően képessé kell tenni őket a saját helyzetük

javítására (*enabling*) és felhatalmazni (*empowerment*) őket az önálló megoldások keresésére, megvalósítására, valamint a politikai döntéshozatalban való részvételre (*participation*).

Az urbanizációs válság nem koncentrálódik a fejlődő országok legnagyobb városaira, de ott a legszembetűnőbbek a jegyei, hiszen a hiányosságok, kudarcok mérete és halmozódása sokkal nagyobb mértéket ölt, és több embert érint. Ugyanakkor kiterjedhet egy lényegesen kisebb, de a gazdasági és kormányzási kapacitásainál gyorsabban növekvő települést is.

Az urbanizációs válság mindezek alapján egy sokarcú jelenség, melynek részletes bemutatása egy újabb tanulmány témája lehet, de a teljesség igénye nélkül az tartalmazza az alábbi dimenziókat:

- demográfiai (a legnagyobb városokban való koncentrálódás, ill. ennek kor, nem és jövedelmi szint szerinti szelekciója);
- társadalmi (átalakuló életvitel, szegénység városiasodása, városok közötti és városon belüli polarizáció, szegregáció);
- gazdasági (átalakuló agglomerációs előnyök és hátrányok, foglalkoztatási és szektorális kérdések, egyre komplexebbé váló telephely-választási döntések);
- környezeti (víz- és levegőszennyezés, hulladékgazdálkodás, helyi ökoszisztémák, épített környezet);
- strukturális (térbeli kiterjedés, szuburbanizáció, városhálózatok, kis és közepes, valamint legnagyobb városok közötti divergens fejlődés)
- politikai (kormányzási és közmenedzsment kérdések, közszolgáltatások és infrastrukturális beruházási döntések, intézményi és költségvetési) dimenziók.

Láthatjuk, hogy az urbanizációs válság különböző dimenziói mind párhuzamba állíthatók a fejlődés új paradigmájának komponenseivel, valamint itt is jellemzőek az egyes tényezők összefüggései, az externáliák interakcióiból kialakuló önerősítő körök. Mindezek az alulfejltség újratermelő köreihez vezethetnek, melyek kezelése egyre nagyobb terhet ró a helyi kormányzatok és a központi kormányzat számára. Épp ezért egyre nagyobb a nyomás a tartós megoldások keresése iránt, mely az okokat szünteti meg és nem a következményeket kezeli. A bemutatott folytatódó urbanizációs trendek tükrében az urbanizációs válság menedzselése jelenti az egyik legnagyobb politikai kihívást a jövőben a fejlődő országok kormányzatai számára.

3.5.2. Az informális szektor

A városi népesség gyors növekedése mind fizikai mind társadalmi következményekkel együtt járt, és ezek halmozódása figyelhető meg az informális szektorban. Eddig a fejlődő országok jellemzőjeként a gazdasági dualizmusról főként abban a vonatkozásban írtunk, hogy van egy

modern, városi kapitalista szektor, amely tőke-intenzív, és tömegtermelés jellemzi, valamint egy hagyományos, főként önellátáson alapuló agrárszektor, mely leginkább kisméretű egységekből áll és azt munka-intenzív termelés jellemzi. Ezen a kettősség megfigyelhető a városok gazdaságában is: a formális és informális szektor elkülönülésében.

Az informális gazdaság kialakulása egy időre tehető a formális gazdaság kialakulásával. Az egységes jogrendszer kiépítése, amely lehetővé tette a legális gazdasági tevékenységek végzését és védelmét, egyben meghatározó lépés az „extralegális”, azaz törvényen kívüli szektor kialakulásában. Az informális szektor legfőbb jellemzője tehát, hogy az adott jogrenden kívül áll, (szándékosan, vagy akaratlanul is) sérti azt. Sok elnevezés él ezen törvényen kívüli gazdasági szektor leírására, melyek mind eltérő tényezőket emelnek ki, vagy eltérő politikai, ideológiai környezetben alakultak ki, és ezáltal szubjektív értékítéletet is tartalmaznak: második gazdaság, fekete/szürkegazdaság⁴², földalatti gazdaság, nem-hivatalos, nem-megfigyelt gazdaság, rejtett gazdaság (Sik, 1996:704-705). Közgazdaságilag talán a legobjektívebb megkülönböztetés a formális és informális gazdaság, ill. szektor, így a továbbiakban ezeket a kifejezéseket használjuk.

Elsőként a 70-es években figyeltek fel a szervezetlen, szabályozatlan, többnyire legális, de nem regisztrált informális szektor jelenlétére. A fejlődő országokra jellemzővé vált, hogy a városba áramló, de ott munkát nem találó emberek tömegei a formális munkapiac mellett, azzal párhuzamosan létező szürkegazdaságban találtak munkát, lakhatási lehetőségeket. Ez a megjelenő, „nem-regisztrált” szektor felszívta a városba áramló, de ott munkát nem találó emberek tömegeit, úgy hogy azok sosem jelentek meg a munkanélküli statisztikákban. Főként családi és rokoni kapcsolatokra építve kialakult egy mikro- és kisvállalkozói réteg, akik „megoldották” a saját foglalkoztatásukat, többnyire olyan területeken (résekben), ahol a formális szereplők nem jelentek meg. Az informális szektor azonban a mi értelmezésünkben kiterjed a gazdasági tevékenységeken túl egyéb területekre, mint például a lakhatás, tulajdonlás is.

Az informális szektor definiálása nem triviális feladat. A legtöbb definíció azt emeli ki, ami nem jellemző erre a szektorra, ahelyett, hogy azt hangsúlyozná, mi az amit tartalmaz. Többnyire azt emelik tehát ki, hogy az informális szektor kívül esik a szabályozásokon, és nem fizet adókat, járulékokat. Az általunk elfogadott tág értelmezésben (az előzőekkel párhuzamban) informális szektornak nevezzük a szervezetlen, szabályozatlan, többnyire

⁴² A fekete- és szürkegazdaság tekintetében fontos megkülönböztetést jelent, hogy az utóbbiba azok a gazdasági tevékenységek, melyek önmagukban nem jogellenesek, de azok végzése a legális kereteken kívül zajlik. A feketegazdaság tevékenységei azonban önmagukban tiltottak (pl. kábítószer-, fegyverkereskedelem).

legális, de nem regisztrált gazdasági tevékenységek, tulajdoni javak, stb. összességét⁴³. A Világbanki koncepció (WB, 2007) kiemeli továbbá két tulajdonságot, hajtóerőt, melyek a jobb megértést elősegítik. Elsőként az egyének és családok túlélési stratégiájaként értelmezhetjük az informalitást, mely olyan gazdasági környezetben alakul ki, melyben hiányosak a pénzszerzési és munkalehetőségek a formális szektorban. Második hajtóerőt azonban azok a profitmaximalizáló gazdasági szereplők képezik, akik racionális döntés következtében, szándékosan kerülnek meg a formális szabályokat. A két csoport alapjaiban különbözik abban a tekintetben, hogy az elsőnek gyakorlatilag nincsen választási lehetősége, míg a második csoport önálló mérlegelés alapján választja az informalitást. Az informális gazdasági tevékenységek tehát általánosan megfogalmazva főként a mikro-szinten szerveződő, önfoglalkoztatás által dominált szektor, mely jellemzően egyszerű, és alacsony technológiával, kis kezdő tőkebefektetéssel ellátható tevékenységekre koncentrálódik, és fő célja a foglalkoztatás teremtése és jövedelemszerzés.

Mint korábban említettük a munkavégzésen kívül fontos része az informális szektornak az informális tulajdonlás, mely legfőképp az informális lakhatás területén válik nyilvánvalóvá. A demográfiai átmenet és a gyors urbanizáció következménye a legnagyobb városokban megjelenő, önkényes területfoglalások, és szubsztandard lakások (engedély nélküli) építése, elterjedése. De Soto (1989) írja e szemléletesen ezt a folyamatot, latin-amerikai, főként perui példákkal illusztrálva, de az esettanulmányokban a brazil és egyiptomi példákat majd mi is részletezzük. Már itt hangsúlyozzuk (és a gazdaságpolitikai dilemmáknál majd újra kiemeljük), hogy a nem megfelelő intézményi háttér jelenti azt a kulcsfontosságú tényezőt, mely informalitásra ösztönöz. Nem jól definiált tulajdonjogok, vagy túlzottan merev, a valóságban bekövetkező változásokra hosszú távon egyáltalán nem reagáló intézményrendszer, mind hozzájárulhatnak, hogy mikro-szinten racionális lehet az informális szektorba való belépés.

Az informális szektorban található gazdasági tevékenységekre jellemző a kisméretű és általában alacsony képzettséget igénylő munka-intenzív termelés, baráti és családi kapcsolatok fontossága, egyszerű technológia és alacsony tőkeigény. Leginkább a monopolisztikus versenyhez hasonlíthatjuk ezt a piacot, könnyű piacra lépéssel, kapacitás többlettel, és a kiterjedt verseny révén viszonylag alacsony profit- és munkabérszintekkel. Az informális szektor szereplői többnyire „önmaguk alkalmazottjai”, alacsony képzettséggel, azaz humántőkével rendelkeznek, és a tőkéhez jutás hiánya, nehézsége tovább sújtja őket. Banerjee és Duflo (2007) 13 fejlődő országban vizsgálták a napi 1, ill. napi 2\$ alatt élő

⁴³ Az informális szektor definiálásához, jellemzőinek bemutatásához bővebben ld. de Soto (1989:17-127) írását, aki perui példákkal illusztrálja az informális szektor egyes elemeit, valamint magyarul Sik Endre (1996) írását.

szegények „gazdasági életét” (fogyasztását, jövedelemtermelését, stb.). Megállapításaik szerint a legtöbb szegény az informális szektorban, eseti munkák révén szerzi „kevéske” jövedelmét, mely közben gyakorlatilag egyéni mikro-vállalkozóként lépnek fel. Jellemző, hogy többféle munkát is végeznek a nap folyamán, de a specializáció egyikben sem jelentős. Ez utóbbi akár racionális választás is lehet a munkák ideiglenessége, a többféle munkavégzésben való részvétel és a nagyfokú bizonytalanság tükrében. Ehhez kapcsolódóan, de a fejlődés akadályaként értelmezik az említett szerzők a túl kisméretű „vállalkozásokat”, mely következtében alapvető méretgazdasági előnyöktől esnek el az érintettek.

Bár az informális szektor képes a vidékről tömegesen a városokba áramló, többnyire képzetlen munkavállalók felszívására, de az így munkához jutók nem élvezik a formális szektorbeli előnyöket (szociális juttatások, egészségügyi, vagy nyugdíjbiztosítás, stb.), és ez a rájuk jellemző *sérülékenység* egyik további fontos forrása. Ami azonban még jobban súlyosbítja a helyzetet az az egyes hiányok, hiányosságok halmozódása. Ilyen például az informális gazdasági tevékenységekből élők koncentrációja az ún. nyomornegyedekben, melyek maguk is az informális szektort alkotják. Ezekben a lakónegyedekben többnyire nincs, vagy nagyon rossz minőségű a közszolgáltatásokkal (közinfrastruktúrával) való ellátottság, mint villany, víz, csatornázás, közlekedés, vagy egyéb oktatási, egészségügyi szolgáltatásokhoz való hozzáférés. Mint említettük alapvető problémát jelent, hogy ezek a jellemzően a szétterjedt aluli lakóépületek, ill. a telkek, amelyeken azokat felhúzták nem rendelkeznek tulajdonjogi bejegyzéssel, így nem tudnak hozzájárulni (pl. hitelfelvételkor jelzálogként funkcionálva) további tőkeképződéshez. Ezt nevezi de Soto (2000) halott tőkének.

Az informális szektor eddig említett jellemzőiből is adódik annak rendkívül nehéz számbavétele, az elérhető statisztikák hiánya, és a legjobb esetben is csak durva becsléseket találhatunk annak kiterjedtségére. Ezek közül az irodalomban az egyik legelfogadottabbak a Nemzetközi Munka Szervezet (International Labour Organization) becslései (ILO, 2004), melyek szerint az informális szektor aránya egyes városok gazdaságában 30-70% közé esik és növekvő tendenciát mutat⁴⁴.

Végül az eddigiek ismeretében megfogalmazhatunk néhány fejlesztéspolitikai dilemmát az informális szektorral kapcsolatban. A városi informális szektor kapcsolatban áll a vidéki, mezőgazdasági szektorral, olyan értelemben, hogy felszívja a vidéki szegénységből és alulfoglalkoztatottságból menekülő munkaerőt, de az gyakran nem kínál jobb életfeltételeket.

⁴⁴ Hasonló becsléseket találhatunk a világ egyes fejlődő régióira is. ld. például. Latin-Amerikára ld. Maloney (2004) írását. Míg Afrika esetében Becker et al. (2005)-ös tanulmánya szerint az összes állás 80%-a, és az új munkalehetőségek 90% a „nem-regisztrált” szektorban található.

Ugyanakkor kapcsolatban áll a városi formális szektorral is, hiszen ez utóbbi gyakran rá van utalva, ill. kihasználja az informális szektor olcsó termékeit, szolgáltatásait, vagy munkaerejét is „bedolgozókként”. Nem kérdéses tehát az informális szektor szerepe a szegények számára kínált munkalehetőségek terén. Az a téves elképzelés azonban megkérdőjelezhető, mely szerint az informális szektor csak egy *átmeneti fázis* a formális szektorba való belépés előtt. A fejlődő országok tapasztalatai (a tények és a statisztikák) azt támasztják alá, hogy állandósult jelenségről van szó, mely bár az egyik legfontosabb városi munkaadó szektorrá válhat, de számos negatív tovagyűrűző hatással jár, melyek a leglátványosabban a legnagyobb városokban koncentrálódnak. Ezek megjelennek a fokozott környezetszennyezésben, a fokozott társadalmi szegregációban, ami a kriminalitás terjedésén túl akár politikai instabilitáshoz is vezethet. Az informális szektor átmeneti jelenségként való értelmezése viszonylag egyszerű fejlesztéspolitikai stratégia megfogalmazásához vezetett: elég megkönnyíteni annak „létezését”, valamint a negatív következményeket kell kezelni, amíg az fel nem számolja saját magát, és akkor automatikusan megszűnnek az externhatások is. Mint említettük ez a feltevés azonban tévesnek bizonyult.

A formális szektor a fejlődő országokban a kibocsátás és alkalmazottak relatíve kis részét fedi le és ahhoz hogy a jövőbeli városba áramló munkaerőt felszívja mintegy évi minimum 10%-os rátával kellene növekednie (ILO, 2004). Ez kibocsátás még nagyobb arányú növekedését igényelné a formális szektor hatékonysága miatt. Ennek megvalósulása azonban a jelenlegi trendek alapján „elképzelhetetlen”. Így az informális szektorra tovább nehezedik a munkaerő felszívásának terhe és az nemcsak, hogy állandósuló jelenség lesz, de annak további növekedése elkerülhetetlennek tűnik. Megoldást jelenthet a városba vándorlás csökkentése, azaz a *vidéki területek megtartó erejének növelése*. Ennek módszerére, lehetőségeire és akadályaira a következő fejezetben, az előzetesen levonható következtetések kapcsán térünk ki részletesebben.

Az informális szektorral kapcsolatban megfogalmazható gazdaságpolitikák szempontjából releváns következtetésekre azonban már itt kitérünk, amennyiben Todaro és Smith (2006:331-333) nyomán megfogalmazunk néhány érvet, mely az informális szektor támogatása mellett, valamint ellen szól. Nézzük elsőként, mivel támasztható alá az informális szektor támogatásának igénye. Első érv, hogy az informális szektor a jelenlegi kedvezőtlen körülmények között is többletet termel, és ez kis segítséggel (hitelhez jutás, közszolgáltatások elérhetővé tétele által) megsokszorozható lenne, ami a városok fejlődéséhez is hozzá járulhatna. Másodikként a de Soto (2000) által holt tőkének nevezett vagyontárgyak legalizálása (tulajdonjogi reform, és egyéb intézményi rendszerbeli változtatásokon keresztül)

a tőkehiányos fejlődő országokban jelenlevő növekedési potenciál kihasználását tenné lehetővé, és mindez foglalkoztatás intenzív módon érvényesülhetne. Ehhez kapcsolódóan, de harmadik pontként említjük, hogy az informális szektor felszívja az egyre növekvő arányú alacsonyán képzett, vagy képzetlen munkaerőt, akik munkatalálási esélye formális szektorban egyre csökken, annak egyre magasabb képzettségű munkaerőigénye miatt. Negyedik érv az informális szektor támogatása mellett, hogy az rugalmasabb a megfelelő technológiák alkalmazásában és a helyi adottságokhoz való alkalmazkodásban, így az erőforrások hatékonyabb elosztását és kihasználását jelentheti a szegény országokban. Részben ehhez kapcsolódik, de a másik irányból közelít a következő (ötödik) érvelés, az informális szektor támogatása a fejlődés előnyeinek nagyobb újraelosztását jelentené a szegények irányába, hiszen a szegények koncentráltan vannak jelen az informális szektorban. Végül hatodikként említjük, hogy az informális szektor sok helyen fontos szerepet játszik a hulladék újrahasznosításában, így annak támogatása a környezetszennyezést is csökkentheti.

Kétségtől van azonban hátrányok is, melyek az informális szektor támogatása ellen szólnak, ezek közül kettőt emelünk ki. Elsőként utalunk a Todaro-paradoxonként korábban már említett jelenségből adódó következtetést, mely szerint az informális szektor támogatása tovább ösztönzi a vidék – város irányú vándorlásokat, és ezáltal a legnagyobb városok szegénynegyedeiben való túlszűfolttságot. Második ellenérv a gyakran hangoztatott és médiában is főszerepet kapó negatív környezeti és társadalmi hatásai (környezetszennyezés, túlszűfolttság, gyerekmunka, kriminalitás stb.) az informális szektornak.

Összességében kevés mű és szerző foglalkozik az irodalomban az informális szektor támogatásához javasolt politikákkal, legfőképp az ILO javasolja a kormányok eddigi magatartásának megváltoztatását, és a fentiek tükrében egy pozitívabb megközelítést ajánl. További általános gazdaságpolitikai következtetésekre a következő fejezetben térünk ki részletesebben, valamint az esettanulmányok kapcsán a disszertációnk második részében néhány konkrét meglátást is megfogalmazunk.

3.6. Összegzés

Bemutattuk, hogy a 2030-ig szóló előrejelzések szerint a világ népességének növekedése a fejlődő országok városi területeire fog koncentrálni. Ezen növekedés főként az ázsiai és afrikai városokat érinti majd, és csak kisebb mértékben a latin-amerikai és karibi térséget. Láttuk azonban, hogy a fejlődő országokban zajló urbanizáció számos tekintetben különbözik a világ iparosodott felében már lezajlott folyamatoktól, és ezek közül kiemeltük a legnagyobb városokban való koncentrálnálódásra való hajlamot. Ez ugyanis a bemutatott urbanizációs válság

tükrében a fejlődő országok kormányai előtt álló egyik „legnyomasztóbb” kihívás, ha a tágan értelmezett fejlődés elősegítése a cél.

Az is nyilvánvalóvá vált, hogy a fejlődő országokban megfigyelhető urbanizációs válság kialakulásában éppúgy közrejátszottak gazdasági, mint politikai hajtóerők. Az óriásvárosi koncentrációk háttérben milliónyi mikro-szinten racionális döntés áll, melyek azonban makro-szinten nem kívánatos eredményekhez vezetnek. Ezen döntések közvetlen befolyásolása, a választási (pl. vándorlási, letelepedési) szabadság korlátozása nem jelent hatékony választ a kihívásokra és a fejlődés új paradigmája tükrében nem is releváns opció. A kormányzatoknak a legnagyobb városi koncentrálódás irányába ható politikai ösztönzők csökkentését, megszüntetését kell célozniuk, és ez tartalmaz intézményi, politikai-közigazgatási, közmenedzsment reformokat is. Ezzel párhuzamosan a kisebb városok és a vidéki területek fejlődése előtt álló gazdasági és politikai akadályok csökkentése is elősegítheti a legnagyobb városi koncentrációkra nehezedő nyomás csökkentését. Szükséges azonban egy szemléletváltás a fejlesztési stratégiák tekintetében, amennyiben a beavatkozások során nem a gazdasági növekedés, ill. annak erőltetése kell, hogy célként szolgáljon, hanem a tágan értelmezett gazdaságilag és társadalmilag fenntartható, környezettel kompatibilis fejlődés, amely érvelésünk szerint egy kiegyenlítettebb területi struktúra felé való elmozdulást is tartalmaz.

Az urbanizációt a jelen írásban többnyire a városi népesség szintje, növekedési üteme, és térbeli elhelyezkedése, városi méretek szerinti eloszlása tekintetében vizsgáltuk. A teljes képhez a népesség koncentrálódása mellett legalább ilyen fontos a gazdasági tevékenységek térbeli tömörülésének vizsgálata, azaz a foglalkoztatás, a GDP-hez való hozzájárulás, a jövedelmi szintek figyelembevétele, hogy csak néhányat említsünk. Ezek további kutatási irányokat jeleznek. Mi azonban nem ebbe az irányba tartunk a következő fejezetben, hanem az állami beavatkozások tükrében a fejlődés új paradigmája alapján megfogalmazható előzetes következtetéseket tekintjük.

4. Előzetes következtetések

A fejlődés-gazdaságtan átalakulásának bemutatása során az elméleteket két generációba soroltuk: az *államvezérelte fejlődés* irányzata, valamint a *szabadpiaci/piacbarát* felfogás. Végül napjaink változásait paradigmaváltásként értelmezve a fejlődéstudományok legújabb, *eklektikus generációjának* megjelenése mellett érveltünk. Az egyszerűség kedvéért az államvezérelte fejlődést *régi paradigmának* nevezzük, a „köztes” második generációt többnyire *szabadpiaci* paradigmaként említjük, míg napjaink értelmezésére *új paradigmaként* utalunk.

Az elmélet eddigi részeiben bemutattuk, hogy mit értünk tágan értelmezett fejlődés alatt, majd konkrétan alkalmaztuk a megközelítés módját a fejlődő országokban napjainkban egyre sürgető „szorító problémájára”, az urbanizációs válságra. A fejlődés-gazdaságtan nyitott kérdéseit kutatva is megállapítottuk, hogy immár nem az állam mérete, nem az állam súlya a legfontosabb kérdés, hanem az hogy mikor és hol kell beavatkozni a piaci folyamatokba, ill. mit kell tennie. Ahhoz, hogy ezekre a kérdésekre válaszolni tudjunk elsőként arra keressük a választ, hogy melyek azok az előzetes következtetések, melyek az elméletekből, és a fejlődés új paradigmájának explicit megfogalmazásából adódnak. Az állami feladatok, a gazdaságpolitikai beavatkozások lehetséges pontjait elemezzük elsőként a szegény-barát és megosztott növekedés, a tágan értelmezett fejlődés érdekében, majd az urbanizációs válság elméleti elemzéséből levonható előzetes tanulságokat, következtetéseket fogalmazzuk meg. Mindezek ismeretében vállalkozunk majd megközelítés módunk empirikus tesztelésére, mely keretében két országot, Brazíliát és Egyiptomot vizsgáljuk, de ez már a disszertáció következő, második részét képezi majd. Az előzetes következtetések, ill. az empirikus tesztelés képezi majd az alapját, hogy az utolsó részben az állam fejlődésben betöltött szerepének újraértékelésére vállalkozunk.

4.1. A szegénység és egyenlőtlenség csökkentését célzó beavatkozások

Az első fejezet végén bemutattuk, hogy a szegénység globális szinten szekulárisan (évszázados viszonylatban) csökkenő trendet mutat a világgazdaságban. Az empiria további stilizált ténye, hogy a legjobb (abszolút) szegénységet csökkentő eszköz a gazdasági növekedés. Ugyanakkor azt is hangsúlyoztuk, hogy a gazdasági növekedés és a szegénység csökkenése közötti kapcsolódás az egyenlőtlenségen keresztül valósul meg. Ahhoz tehát, hogy a megvalósuló gazdasági növekedés hatékonyan járuljon hozzá a szegénység csökkentéséhez, annak szegény-barát módon kell megvalósulni. Ez utóbbinak eltérő (szűk és tág) definíciói is vannak (Kraay, 2006:198), és ezek között az átváltást ismét a disztribúciós komponens jelenti. Ez adja annak szükségességét, hogy ne csak a szegény-barát, de a megosztott növekedést is vizsgáljuk. A szegénység csökkenése megvalósulhat a növekedési, vagy az elosztási komponensen keresztül. Ezzel kapcsolatban Kraay (2006: 217-218) a szegények javát is szolgáló gazdasági növekedés hajtóerői kutatva empirikus vizsgálatok alapján az alábbi megállapításokra jut:

- Az intézmények minősége, melyet a jogállamiság megvalósulásával (rule of law) és a politikai részvételi lehetőséggel (voice), valamint az elszámoltathatósággal (accountability) közelít, javítja a növekedési és elosztási tényezőt is.

- A kereskedelmi nyitottság pozitívan hat a növekedésre, de negatívan az elosztásra.
- A mezőgazdasági szektor termelékenységének növekedése közvetlenül alig hat a növekedési komponensre, de javítja az elosztási összetevőt.
- Az alapfokú oktatás kiterjesztésének hatása nem egyértelmű a vizsgálatokból a növekedésre, ill. hosszú távon az egyenlőtlenséget növelő hatása jelentkezik, de ez a kérdéskör további vizsgálatokat igényelne (pl. az oktatás minőségének javításának hatásai).

A gazdasági növekedéshez és annak lecsorgásához szükséges általános alapelvek megvalósítása bár a hosszú távon fenntartható növekedés, és a tágan értelmezett fejlődés szükséges feltételei, azok rövidtávú hatásai eltérhetnek a különböző szempontok tekintetében. Egyes részterületek reformja (pl. külkereskedelmi vagy tőkepiaci nyitás) átmenetileg negatívan érinthetik a társadalom szegényebb rétegeit, és kompenzációs, kiegészítő reformokat tehetnek szükségessé (Greskovits, 1998:134-157). Ez adja az említett helyi megfontolások szükségességét a reformok sebességéről és sorrendiségéről. Érdekes még utalni arra a szakirodalmi konszenzusra is, mely szerint a szélsőséges egyenlőtlenségek végső soron a demokráciát ássák alá, azaz nem csak a fennálló politikai rendszert veszélyeztethetik, de a demokratikus berendezkedést is, mely azonban a fenntarthatóság kritériuma, valamint a fejlődés indiai eredetű koncepciójának elfogadása által a jelen disszertációban azt alapvető kritériumként fogadjuk el.

A gazdasági növekedéshez megfelelő intézményi kereteken és általános alapelveken túlmenően a szegénységet és egyenlőtlenségeket csökkenteni célzó konkrét politikáknak két nagy beavatkozási területet különböztethetjük meg: a jövedelmet meghatározó tényezők funkcionális és méretbeli elosztások (functional, size distribution) megváltoztatását, valamint a jövedelmek megfelelő újraelosztását (Todaro – Smith, 2006:233).

Tekintsük elsőként az egyes tényezők ártorzulásainak kiigazítását. Ezek általában a végső ösztönzőket jelentik a gazdaság működésében, így azok kiigazítása számos strukturális egyensúlytalanságot megszüntethet, növelve ezáltal a termelékenységet és hatékonyságot. Egyúttal azonban a tényezőárak kiigazítása csökkenti az egyenlőtlenségeket is, hiszen a strukturális igazodás következtében munkajövedelmeket biztosíthat a jelenleg nem, vagy alulfoglalkoztatott nem, vagy alacsonyan képzett tömegek számára, akik túlnyomórészt a szegények táborát alkotják. Ez a fejlődő országok szempontjából különös jelentőséggel bír. Két példával illusztráljuk a lehetséges politikai beavatkozási területeket. Első kiindulópontunk az a tény, hogy a munka ára jellemzően intézményi okokból (a szakszervezetek alkuereje,

minimálbér szabályozások hatására) túl magas. Ekkor az ennek csökkentése irányába ható kormányzati beavatkozás esetében a foglalkoztatás nőhet, hiszen a szűkös tőkét olcsóbb munkára cserélik a termelők. Ez a kiigazítás a magas népesség növekedéssel, és alacsonyan képzett tömegekkel rendelkező országokban jelentős hatást érhet el. Második érvelésünk a tőke jellemzően egyensúlyi alatti árszintjéből indul ki, melynek háttérében ugyancsak intézményi okok állnak (állam által nyújtott befektetési ösztönzők, adómentességek). A tőke árának reális mértékre növelésével ugyancsak a relatíve olcsóbbá váló munkaerő alkalmazása nőhetne, valamint az aránytalanul magas tőkejövedelmek csökkennének.

A tényezőár torzulások kiigazítása hosszú távon előnyös a gazdasági növekedés, és a szegénység, jövedelemegyenlőtlenség csökkentése szempontjából is. Ugyanakkor nem csak a tényező árak, hanem az egyéb termékek és szolgáltatások piaci árainak kiigazítása is elősegítheti a szegénység, és egyenlőtlenség egyes dimenzióinak csökkentését. Ilyen például az élelmiszerárak mesterségesen alacsonyszinten tartásának megszüntetése, mely a mezőgazdasági termelők jövedelmeinek növekedése révén a területi különbségek csökkenéséhez vezethet. Erre az urbanizációs válságra adandó válaszok vizsgálatánál térünk ki részletesebben.

Az egyes tényezők árának kiigazítása ugyanakkor csak az érme egyik oldalát jelentik. A másik oldalon az egyes tényezők elosztási egyenlőtlenségeinek (size distribution) csökkentése áll. Ez lefedi mind a termelésben használt vagyontárgyak (pl. föld, tőke), mind a képességek, és lehetőségek terén fellépő eltérések csökkentését, hiszen végső soron ezen képességek és vagyontárgyak határozzák meg a jövedelmet. Itt megjelennek mind a statikus értelemben vett (múltban felhalmozott) vagyontárgyak, mind dinamikus megközelítésben a jövőbeli lehetőségek. Az idesorolt tényezők kiterjednek a fizikai vagyontárgyakon túl a politikai hatalomra (befolyásolási képesség), oktatáshoz és egészségügyhöz való hozzáféréseken keresztül a humántőkére, valamint a jövedelemtermelő képességekre, a pénzügyi lehetőségekre.

Bizonyos reformok szükségesek az adott egyenlőtlen elosztás javítására: ezeknek a földreform csak egy (bár kétségtől fontos) eleme, de további beavatkozások nélkül annak hatása el is maradhat. Ilyen további szükséges reform területek többek között a hitellehetőségek javítása, mezőgazdasági oktatáshoz való hozzáférés kiterjesztése, valamint a termelékenység javító beruházások ösztönzése olyan kiegészítő tevékenységekbe, mint például raktározásba, szállításba és marketingszolgáltatásokba történő befektetések. Itt hangsúlyozzuk, hogy a szükséges reformok kiterjednek az említett pénzügyi szektoron túl, a tágabb intézményrendszerre is. A tulajdonjogi szabályozás megreformálása jelenti ugyanis a

kulcsot, az előző fejezetben bemutatott informális szektor problémájára. A múltban felhalmozott vagyontárgyakon túl azonban a jelenbeli megtakarítások és befektetések újraelosztására is szükség lehet ahhoz, hogy az alsóbb jövedelmi rétegek lehetőségeit valójában javítsuk. A Chenery (1974) által hangsúlyozott növekedésből történő újraelosztáson túl kell lépni, és Stern és szerzőtársai (2005:xiv) nyomán a valós, hosszú távú megoldáshoz a jövőbeli lehetőségek kiegyenlítésére kell törekedni. A szegényeket a növekedés és fejlődés alanyaivá kell tenni, azaz képessé tenni őket arra, hogy maguk is részt vegyenek az említett folyamatokban.

Ez utóbbi pont említése már átvezet minket a másik nagy beavatkozási területhez, amely a redisztribúciós politikákat takarja. Ezen belül is két lehetőség adódik: egyrészt a felső jövedelmi rétegek jövedelmeinek csökkentése progresszív adóráták segítségével; másrészt az alsó jövedelmi rétegek jövedelmeinek növelése – közvetlen (pénz) transfereken, vagy közvetett programokon keresztül.

Az adórendszer vizsgálatánál a végső adóterhet kell vizsgálni, melyek gyakran a szegényeket sújtják relatíve a legnagyobb mértékben. Figyelembe kell venni tehát a közvetlen adókon túl a közvetett adókat, továbbá a meg nem fizetett adókat is. A közvetett adók, mint például az élelmiszerre kivetett adók, melyek megfizetése alól nehéz kibújni, a szegények jövedelmeinek nagyobb hányadát viszik el, mint a gazdagabb társadalmi rétegek esetében. Az adófizetés alóli kibújási lehetőségek szintén a felsőbb jövedelmi rétegeknek kedveznek, amennyiben olyan jövedelemforrásaik is vannak, melyeket könnyebb „eltüntetni” (fizikai vagy pénzügyi vagyontárgyak után szerzett jövedelmek). Továbbá az elit gyakran nagyobb politikai befolyásolási lehetőségekkel rendelkezik, melyek következtében a jövedelem és vagyonadók meghatározása során végül nem a szegények érdekei állnak a középpontban.

A társadalom alsóbb jövedelmi rétegeinek juttatott támogatások, transferek egyik formája közszolgáltatások nyújtása a szegények részére. Ez az alapvető közszolgáltatásokon túlmenően, a speciális szegénységi csoportokat (mint nők, gyerekek, elmaradott területek) konkrétan célzó, kedvezményes árú, vagy akár ingyenes szolgáltatásokat takar. Idetartoznak a vidéki közegészségügyi szolgáltatások vidéki, vagy a városi peremterületeken hangsúlyozottan a nők részére éppúgy, mint az alapfokú iskolákban nyújtott ebéd, és egyéb táplálék kiegészítő programok, villany és tisztavíz ellátás, stb. Láthatjuk, hogy itt mind megjelennek a fejlődés új paradigmájának általunk definiált területi, generációs és nemek közötti vetületei is.

A közvetlen transferek esetében Todaro és Smith (2006:237) nyomán legalább négy szigorú feltételnek teljesülnie kell a siker érdekében:

1. a legszegényebb csoportokra kell koncentrálni a szűkös pénzügyi erőforrásokat,
2. képessé kell tenni a támogatottakat az önálló gondoskodásra, jövedelemszerzésre (mikrovállalkozások támogatása), hogy ne alakuljon ki függőség és ellen-ösztönzők,
3. a transzferek kizorító hatásait lehetőség szerint minimalizálni kell, azaz a kapott támogatás ne váltsa ki a termelő tevékenységekben való aktivitást,
4. a társadalmi elfogadottságot növelni kell, hogy a kimaradók ne „közösítsék ki” a támogatottakat.

Konszenzus van azonban arról az elméleti irodalomban, és gyakorlati példák is igazolják, hogy a közvetlen pénztranszfereknél hatékonyabbak az egyes feltételekhez kötött juttatások, mint például a gyermekek iskolába járásának feltételéhez kötött élelmiszersomagok, vagy a bizonyos feltételek mellett indított közmunkaprogramok (Stern et al., 2005:153). Ezekre az empirikus tesztelés során a brazil esetről majd találunk példákat is. Figyelnünk kell azonban a célcsoport lehatárolására, és biztosítani kell, hogy ténylegesen ők vegyenek részt a programokban.

A szegénység és egyenlőtlenség csökkentésének szempontjait azonban integrálni kell az egyes szektorális politikákba. A szegénység egyes dimenzióinak megkülönböztetéséből adódik például, hogy a mezőgazdaság- ill. vidékfejlesztési politikák jellemzően szegény-barát politikák is egyben, hiszen a szegények koncentráltága jellemzően a vidéki, mezőgazdasági szektorokban a legmagasabb. Hasonlóan hangsúlyt kell fektetni a valamilyen okból hátrányos helyzetből indulók humán és társadalmi tőkéjének növelésére. Azaz javítani kell az alapfokú oktatás általános elérhetőségét, és a részvételi feltételeket is biztosítani kell. Továbbá esetenként szükség lehet az oktatott tananyag speciális, helyi igényekhez való igazítására. Hasonló terület az üzleti környezet szegény-barát fejlesztése, ami a mikro-vállalkozások és a mezőgazdaság piacosítását lehetővé tevő alapvető és kiegészítő tevékenységek körülményeinek javítását is jelenti. Ezekkel a beavatkozásokkal nem csak a szegénység és egyenlőtlenség csökkenthető, de jellemzően nagy termelékenységi és jövedelmi nyereségek érhetőek el, melyek hosszú távon a gazdasági növekedést is elősegíthetik.

Hasonlóan mind vidéki, mind a városi területeken a legszegényebb társadalmi rétegek szenvednek leginkább a környezeti szennyezésektől, katasztrófáktól, ami nemcsak a jövedelemtermelő képességüket, de az egészségüket, életvitelüket is veszélyeztetheti, melyek mind a társas értelmezett fejlődés komponensei. Ezekből is látható, hogy mezőgazdasági és a környezeti politikák éppúgy a szegénységcsökkentő programok és a társas értelmezett fejlesztési politikák szerves részeit alkotják, mint az oktatási politikák, vagy az intézményi reformok, melyek a mikro-vállalkozások ösztönzéséhez szükségesek lehetnek. Mindezek

alapján megállapíthatjuk, hogy integrált programok kellenek a szegénység és egyenlőtlenség csökkentésére, melyek a hosszú távon fenntartható növekedés feltételei és hajtóerői is egyben.

Tehát nem egyes részterületek izolált, különálló programjaira van szükség, hanem egymást kiegészítő és támogató politikák csomagjaira, melyeknek legalább négy kulcselemét kiemeltük: 1. a tényezőár-torzulásokat csökkentő politikák; 2. strukturális változások, melyek javítják a vagyontárgyak és tőkejavak elosztását, valamint a jövedelemtermelő képességeket és lehetőségeket; 3. progresszív adórendszer; és 4. az alsóbb társadalmi rétegek felé való közvetlen, vagy közvetett transzfereken keresztül történő újraelosztás. (bizonyos szolgáltatások közszektor által való biztosítása, valamint közmunka programok révén is). Láthatjuk, hogy egyrészt szemléletváltásra van szükség és minden beavatkozási területen a szegényeket kell a középpontba állítani. Másrészt implicit feltételezésünk szerint az állam nem csak (az említett szemléletváltást megvalósítva) hajlandó, de *képes* is véghez vinni a szükséges változtatásokat. Ehhez egy erős, és az érdekcsoportok befolyásától viszonylag független államra van szükség. Ez a megállapítás még számos helyen felbukkan majd, és az állami szerepről szóló utolsó fejezetben explicit kifejtésre is kerül.

A jelen fejezetben többnyire állami hatáskörben levő beavatkozási területekre koncentráltunk. Az említett utolsó fejezetben azonban kitérünk arra is, hogy az állam feladata a körülmények és lehetőségek megteremtése a szegények számára, hogy önmaguk képesek legyenek a saját helyzetük javítására. Megfelelő intézmények, szabályozások és politikák esetén elsősorban maguk a szegények a legfőbb alanyai, megvalósítói a célként megfogalmazott „fejlődésnek”. Az egyes konkrét programok megvalósításában, ill. a megfelelő körülmények biztosításában azonban a központi kormányzaton túl a regionális és helyi szervek, valamint a civil szféra, a nem-kormányzati szervezetek szerepe elengedhetetlen.

4.2. Az urbanizációs válság elemzéséből adódó előzetes következtetések

A fejlődés térbeli dimenziójának vizsgálata során az urbanizációs válság kialakulására hívtuk fel a figyelmet és ezen belül is annak egy vetületét, az óriásvárosi koncentrálódást állítottuk a középpontba. Számos okot megfogalmaztunk, melyek ahhoz vezetnek, hogy a vidéki és városi területek (ill. kifejezetten a legnagyobb városi térségek) jövedelemtermelő képessége, közszolgáltatásokkal való ellátottsága, és ezáltal a kínált életkörülmények, valamint a lakosság humán képességei (képzettség, stb.) eltérnek. Ezek különbségek ösztönzik végső soron a vidéki lakosokat a városba vándorlásra, ami legalábbis a kezdetekben az óriásvárosi népesség növekedésének legfőbb hajtóereje.

Ismételten kiemeljük, hogy a fejlődés új paradigmájának szellemében a fejlesztési stratégiáknak a társadalom szegény rétegeire kell koncentrálnia. Mindeközben a térbeli dimenzió figyelembe vétele azt is jelenti, hogy meg kell különböztetni a városi és vidéki szegénységet. Eltérő okok állhatnak azok kialakulásának háttérben, így azok célzott csökkentése is eltérő beavatkozásokat igényelhet. Az előző fejezetben a városi területeken való túlzott koncentrációnak az okait kutattuk, és annak fő hajtóerejeként a vidéki szegénységet jelöltük meg. Ezek alapján a normatív következtetések a vidéki szegénység csökkentését állítják majd a középpontba, hiszen az csökkenti az ösztönzöttséget a városba áramlásra. Ezáltal a szegények városi koncentráldásának folyamata lassítható, vagy visszafordítható, de legalábbis a jobb lehetőségeket kínáló kisebb városok irányába terelhető. Ez egy jövőbe tekintő hosszú távú megoldást jelent, mely az okokat szünteti meg, nem a tüneteket kezeli. Ennek ellenére nem tekinthetünk el a legnagyobb városokban már jelenlévő szegények tömegeitől, akik nem kizárólag, de túlnyomó részben az előző fejezetben bemutatott informális szektort is alkotják. A városi szegénység okai és jellemzői számos tekintetben eltérnek a vidéki szegénységtől, így annak csökkentéséhez eltérő beavatkozásokra is szükség lehet. Látni fogjuk azonban, hogy a legtöbb szegénység csökkentő beavatkozás kis módosításokkal mind a vidéki, mind a városi területeken értelmezhető, ugyanakkor a vidéki és városi szegénység eltérései miatt azokon túl, további kiegészítő reformokra is szükség lehet a megfelelő területeken.

A Todaro-modell (Todaro, 1969) megmutatta, hogy a vándorlási folyamat egy racionális döntés eredménye, melynek háttérében az elérhető jövedelmekről és a munkatalálás valószínűségéről szóló *várakozások* állnak. Ugyanakkor, ha kissé tágítjuk ezt a koncepciót, akkor könnyen beláthatjuk, hogy nem csak a jövedelmi dimenzió különbségei, de az említett más tényezőkbeli eltérések is állhatnak a vándorlási döntés háttérében. Ilyenek például a közszolgáltatások magasabb színvonala, vagy könnyebb elérhetősége (pl. jobb oktatási vagy egészségügyi intézmények), a jobb, vagy legalábbis jobbnak vélt munkalehetőségek, fizikai vagy társadalmi/humán infrastruktúra, vagy akár a politikai részvétel jobb lehetőségei. Elsőként összegezzük néhány korábban tett megállapításunkat, majd megfogalmazunk néhány normatív következtetést is, melyek az állami beavatkozási területekre vonatkoznak. Azaz pozitív megközelítést alkalmazunk és megfogalmazzuk mit tehet a kormányzat a fennálló helyzet megváltoztatására, ha hosszú távú megoldás a cél, nem rövidtávú tűzoltás (ami a következmények felszínes kezelését jelentené csupán). Ezek során főként Todaro és Smith (2006:343-348) és Ray (1998:379-398) munkáira, valamint saját megfontolásainkra támaszkodunk.

Első lépésként csökkenteni kell a vidéki és városi területek, vagy még pontosabban megfogalmazva a vidéki és a kis és közepes városok, valamint a nagyvárosi térségek között a jövedelemtermelő képességek különbségeit, melyek nagy részben a régi fejlődés paradigmán alapuló fejlesztési stratégiák által okozott városi torzulások (elsővárosi torzulások) következményei. Ehhez minimalizálni kell a gazdasági lehetőségek eltéréseit a vidéki és városi területek között, azaz csökkenteni az elérhető jövedelmek és életszínvonal közötti rést. A városi jövedelmek vidékinél gyorsabb növekedése további vándorlásra ösztönöz, aminek két fontos következménye is van. Egyrészt a gyors városi népesség növekedés túlszűfolttséghez és társadalmi, gazdasági problémák kialakulásához, súlyosbodásához vezethet. Másrészt a tömeges kivándorlás a vidéki területeken munkaerőhiányt okozhat, melyet tovább ronthat a vándorlók képzettség, nem és kor szerinti kiválasztódása (mely szerint a „legjobbak” mennek a városokba). A vándorlás társadalmi költségei ezek alapján meghaladják az egyéni hasznokat.

Második megállapításunk szerint a városi munkahely teremtés nem kielégítő megoldás a vándorlás révén kialakuló növekvő városi munkanélküliség ellen. Azaz a hagyományos keynesi munkahelyteremtő politika paradox módon magasabb munkanélküliséget okoz, amennyiben egy pótlólagos munkahely két-három új bevándorlót vonz a városba. A vándorlási döntés hátterében ugyanis mint említettük a várható jövedelmek kiegyenlítődése áll, és mind a magasabb városi bérek, mind a jobb és több munkalehetőség vándorlásra ösztönöz. Hasonló logikával beláthatjuk, hogy a nagyvárosi problémák kezelésére irányuló egyéb beavatkozások, mint a nyomornegyedek felfejlesztése (slum up-grading), közlekedési rendszer kapacitásának növelése, stb. mind átmenetileg javíthatják a nagyvárosi életkörülményeket, de egyúttal további vándorlókat ösztönözhetnek arra, hogy a városban próbálják meg javítani az elérhető életszínvonalukat, ami hosszabb távon az említett rendszerek még nagyobb túlterheltségéhez vezethet, a nagyvárosok túlszűfolttségét növelheti. Ezáltal az a paradox helyzet állhat elő, hogy azok a kormányzati beavatkozások, melyek a nagyvárosi túlszűfolttság és súlyosbodó problémák (pressing problems) csökkentését célozták, épp azok növekedéséhez járulnak hozzá. Megjegyezzük továbbá, hogy a városba irányuló vándorlás nemcsak magasabb munkanélküliséget okoz a városokban, de alacsonyabb vidéki, főként mezőgazdasági termeléshez is vezethet, melynek tovaggyűrűző hatásai az adott ország gazdasági fejlődését is akadályozhatják.

Harmadik megállapításunk követi az előző bekezdésben ismertetett logikát, mégis kiemelten kezeljük, annak központi jelentősége és politikai vitatottsága okán. Az oktatás diszkriminációmentes expanziója ugyancsak további város irányú vándorlást és egyéb

feltételek teljesülésének hiányában nagyobb városi munkanélküliséget, vagy az informális szektor expanzióját okozhatja. A képzett vidékiek munkalehetőségei jobbak a városokban, így racionális mérlegelés következtében a vándorlást választják. Az oktatási politikák szempontjából a legtöbb fejlődő országban nyomás nehezedik a kormányokra további képzési beruházások megvalósítására, pedig az indiszkrimináns oktatási beruházások csak a képzettek vándorlását segítheti elő, ami a térbeli egyenlőtlenségeket fokozza. Helyenként a képzett munkanélküliség megjelenése megkérdőjelezi az oktatási rendszer „feltétel nélküli” kiterjesztését, és egyre nagyobb kényszert jelent a munkapiaci adottságokhoz való strukturális igazodásra. Továbbá jellemzően a modern szektor munkaerőigénye sokkal lassabban nő, mint az a hagyományos, vagy az informális szektorokban jellemző. A megoldást tehát nem az oktatás válogatás nélküli támogatása jelenti, hanem a vidéki alapfokú oktatás kiszélesítése. Hasonlóan képzési rendszerben megszerezhető tudás is gyakran a városi életvitel és jövedelemtermelő képességek fokozását szolgálja, így az oktatási anyagok megreformálására is szükség van úgy, hogy a megszerzett tudás a vidéki területeken hasznosítható lehessen, az ottani termelés, jövedelemszerzés lehetőségeit javítsa. Minél fiatalabb korstruktúrájú egy társadalom, annál nagyobb az oktatási alrendszer jelentősége.

Negyedik pontként a bértámogatások és a hagyományos szűkösségen alapuló tényezőárzás kontraproduktivitását emeljük ki. A második pontban megismert logika alapján könnyen belátható, hogy a tényezőár-torzulások kiigazítása, a bértámogatások vagy a közvetlen állami foglalkoztatás hatásai ellentmondásosak, mert a városi bérek különböző intézményi tényezők és torzítások miatt jellemzően az egyensúlyi bérszint felett vannak, így ez említett beavatkozások a városokban is munka-intenzív termelésre ösztönöznek, ami a fent leírt vándorlásösztönző hatású lehet. A bértámogató politikák jóléti hatása akkor is kérdéses, ha az mind a vidéki, mind a városi szektorokra kiterjed, hiszen az összehatás a városi munkanélküliség szintjétől, a vidéki és városi jövedelmekre vonatkozó várakozások különbségeitől és az új városi munkahelyek által ösztönzött vándorlás mértékétől függ. Továbbá a valóságban nagyon nehéz megállapítani az egyensúlyi bérszínvonalat és a kívánatos támogatás mértékét is, valamint az erről szóló döntések az érdekcsoportok, lobbisták célpontjai lehetnek, és táptalajt jelentenek nemcsak a járadékvadászat kialakulásának, de a korrupciónak is. Mindezek végső soron a bemutatott politikai gazdaságtani logika alapján a döntéshozatal közelében való letelepedésre ösztönözhetnek, ami a nagyvárosi koncentrációt erősíti, nem hogy azt csökkentené (ami az eredeti célja a beavatkozásnak).

Végül az ötödik megállapításunk a vidéki és városi fejlesztési politikák, valamint a keresleti és kínálati oldali beavatkozások integrálására vonatkozik. A vidéki (falusi és kis és közepes városi) területek és az agrárszektor fejlesztése jelenti a (nagy)városi munkanélküliségi és egyéb problémák a megoldásának a kulcsát. Ehhez a jövedelmi rés, és a gazdasági lehetőségek eltéréseinek megszüntetésére, de legalábbis csökkentésére, valamint a kormányzatok jelenlegi városokat támogató politikájának (a városi torzításoknak) a megszüntetésére van szükség.

A bemutatott öt megállapítás nézetünk szerint nem tipikus, hagyományos megközelítése az urbanizációs válság megoldásának, de az utolsó, ötödik következtetés a legátfogóbb jellegű, így talán nem felesleges annak kissé részletesebb kifejtése.

A városi és a vidéki területek integrált rendszerként való megközelítése fontos következményekkel jár a fejlesztéspolitikák számára. Ehhez a városi és a vidéki területek közötti oda-visszahatások és kiegészítések figyelembevételére jelenti kiindulópontot. A városi fogyasztókat, és termelőket a vidéki területek látják el élelmiszerrel, és számos egyéb inputtal, ugyanakkor a városi ipari és szolgáltatási szektor termékeit a vidék is fogyasztja. Így a vidéki jövedelmek növekedése a városi termékek és szolgáltatások piacát is növelné, azaz város-vidék kapcsolatok extenzívek. Mindezek tükrében nem megfelelő elkülönülten vidékfejlesztésről, vagy egyszerűen a mezőgazdasági szektor fejlesztéséről beszélni, hiszen például a vidéki agrárszektorba való beruházások a termelékenység növelése révén a vidéki munkavállalók tömegei válhatnak feleslegessé, ami ugyancsak a városba irányuló vándorlásra ösztönöz. Továbbá jellemzően az alternatív foglalkoztatást lehetőségei is a városokban koncentrálódnak az agglomerációs hatások miatt, ami tovább növeli a vidéki és városi területek közötti különbségeket.

A vidéki területek gazdasági alapjait kell erősíteni, azaz a jövedelemtermelő-képességüket javítása mellett a fejlesztési beavatkozásoknak ki kell terjedniük a vidéki foglalkoztatás növelésére, az oktatás (fentebb említett kritériumoknak megfelelő) fejlesztésére, a vidéki egészségügyi szolgáltatások és egyéb infrastruktúra kiépítésére, színvonalának javítására. Ezek alapján az óriásvárosi koncentrációk problémáinak egyedüli hosszú távú megoldása a vidék- és városfejlesztő programok integrálása, a gazdasági és társadalmi előrehaladást a természeti környezethez illeszkedő módon való megvalósításának elősegítése. Az így megvalósított fejlesztési stratégiának számos kulcs tényezője van, melyek közül a vándorlási döntést és a foglalkoztatási kérdéskört a középpontba állítva – Todaro és Smith (2006:347-348) meglátásaira építve, de kissé módosított struktúrában – az alábbiakat emeljük ki:

Megfelelő gazdasági egyensúly létrehozása a vidéki és városi területek között feltételezi a vidéki jövedelemtermelő képesség növelését a mezőgazdasági, és nem-mezőgazdasági szektor támogatásán keresztül. Az előbbihez kapcsolódóan a speciális, magasabb hozzáadott érték előállítását lehetővé tevő tevékenységeket kell támogatni, azaz az önellátó termelésen túllépve a piacra termelést, és az ezt lehetővé tevő kiegészítő tevékenységeket, melyek többek között felölelik a raktározás, szállítás, feldolgozás és értékesítés területeit is.

A gazdasági tevékenységek reorientációja feltételezi továbbá a vidéki fizikai és társadalmi infrastruktúrák javítását, azaz a kormányzati beavatkozások, beruházások nagyvárosi torzításainak megszüntetését. Kifejezett hangsúlyt kell helyezni a vidéki úthálózat fejlesztésére, ami lehetővé teszi a vidéki termelők, vállalkozók eljutását a közeli piacokra. Bauer (1992) és Olson (2000) is kiemeli a közvetítők (middlemen) szerepét, akik összekapcsolják a piac egyes szereplőit. Hasonlóan fejleszteni kell a víz, szennyvíz hálózatokat, a villany és gázszolgáltatásokat. Ez igaz mind a városi, mind a vidéki területekre, de érdemes hangsúlyozni, hogy ezek kapacitását lépcsőzetesen lehet növelni, és a méretgazdaságossági előnyökkel szemben jelentős hátrányok léphetnek fel. Az úthálózathoz hasonlóan hangsúlyt kell helyezni a vidéki alapszintű oktatás és egészségügy fejlesztésére.

A kis és közepes méretű, munka-intenzív termelést folytató vállalkozások országos szinten területileg kiegyenlítettebb formában való elterjedését kell elősegíteni, azaz a KKV-ék vidéken való jelenlétét kell erősíteni. Ez jellemzően nem a legfejlettebb technológiák átvételét, nem a legversenyképesebb K+F tevékenységek támogatását jelenti, hanem az önellátó gazdaságok, mikro-vállalkozások piacosítását, növekedésük elősegítését. Ez magában foglalja a KKV-kat támogató politikák és intézmények kialakítását is, melyek éppúgy célozhatják a városi informális szektor, mint a vidéki mezőgazdasági és egyéb szektorok gazdasági tevékenységeit is. Azaz olyan üzleti és intézményi környezetet kell kialakítani, mely a gazdasági fejlődést alulról, a gazdaság kis szereplőinek tevékenységei által ösztönzi.

A tényezőár torzulások kiigazítása azt jelenti, hogy a mesterségesen alacsonyan tartott mezőgazdasági árak és bérek növekednek, míg az ezáltal relatíve jobb helyzetbe jutott ipari szektor munkavállalók bérei, ill. a befektetett tőkének jutott támogatások csökkennek. Azaz a piaci erők érvényesülése révén a szűkös erőforrások jobb elosztása alakul ki. Ezáltal a kormányzati beavatkozások révén lehetővé válik a piac jobb működése, és az állam nem a piaci mechanizmusokat helyettesíti, csak javítja annak hatékonyságát. Ugyanakkor előfordulhat, hogy a tisztán piaci árazáson alapuló politikák nem elégségesek a jelenlegi foglalkoztatási helyzet alapvető megváltoztatására (pl. a városokban székelő ipari

érdekcsoportok túlzott lobbijereje esetén), vagy azok hatásai időben nagyon lassan jelennének meg, így szükség lehet a vidéki kis, és mikro-vállalkozások fentebb említett pozitív diszkriminációjára.

A termelés és gazdasági tevékenységek megfelelő munka-intenzív technológiáinak kiválasztásához az adott fejlődő országbeli viszonyait kell fokozottan figyelembe venni. A hosszú távú foglalkoztatási programokat a városi és a vidéki területeken nagymértékben befolyásolja a fejlődő országok majdnem teljes függősége a fejlett országokból származó technológia és gépimporttól. Ennek a függőségnek mind nemzeti, mind nemzetközi szinten a csökkentésére kell törekedni (K+F növelése, technológiák környezethez való illeszkedése). Ezt a célt ismételten a legkönnyebb a (2. fejezetben bemutatásra kerültek alapján nemritkán az informális szektorban tevékenykedő) kisméretű és munka-intenzív vállalkozások támogatása által elérni, így azokat kell elsődlegesen támogatni. A helyi infrastruktúrához alkalmazkodó fejlesztésekre van szükség, valamint az ezt megvalósító tudományos és technológiai segítségre a fejlett országokból.

A városok és vidéki területek irányába történő hatalmi decentralizációt utolsóként, de nem utolsó sorban emeljük ki. A nemzetközi tapasztalatok azt mutatják, hogy az önkormányzatok felé történő hatalmi decentralizáció javíthatja a helyi politikák és a közszolgáltatások minőségét, de ez nem következik be automatikusan (erről bővebben ld. a III. rész 2. fejezetét). A városok és régiók nagyobb önállósodása nemzetközi trend. A globalizáció hatására a városok egyre inkább elszakadnak a hátszáguktól, és gyakran más városokkal kereskednek, mintsem a környező vidéki területekkel. Ha a városokat a környező vidéki régiókkal együtt kezelik, akkor is a városok domináló szerepe miatt a város irányába való torzulások jelentkeznek. Ezért a vidéki térségeknek is autonomitásra van szükségük, és a feléjük irányuló bizonyos feltételek mellett megvalósuló hatalmi decentralizáció is az integrált fejlesztési stratégia részét képezi.

4.3. A társadalmi és területi dimenzió összevetése

Számos hasonlóságot találunk a szegénység és egyenlőtlenségek csökkentése érdekében szükséges gazdaságpolitikai beavatkozások és a fejlődés területi dimenziójának figyelembevételéből adódó javaslatok között. Ilyenek például a tényezőárak torzulásainak megszüntetését célzó javaslatok, valamint az egyes szektorokat, ágazatokat, vállalatokat diszkrecionális módon védő kormányzati beavatkozások megszüntetése. Ez utóbbi röviden a piaci verseny erősítése, és az átláthatatlan, eseti alapú kormányzati szabályozások, ösztönzők megszüntetése, csökkentése, semleges ösztönzőkkel való helyettesítése. Az árrendszer deregulációja, és a gazdaság liberalizációja hozzájárul az ártorzulások csökkenéséhez,

megszűnéséhez, ami mind a tényező-, mind a termékpiacokon lehetővé teszi a strukturális igazodásokat. Bemutattuk, hogy ez előbbi a munka felül-, és a tőke alulárazásának, utóbbi pedig a mezőgazdasági termékek alul- és az ipari termékek felülárazásának vet véget. Ez egy olcsó, alacsony költségű útja a fejlődési problémák hosszú távú megszüntetésének, és alapjaiban eltérő szemléletet és állami szerepvállalást igényel, mint a napjainkban legtöbb helyütt megfigyelhető a következmények kezelésére irányuló költséges és nem fenntartható megoldások.

Az urbanizációs válság vizsgálatából azonban számos további, konkrét javaslat is adódott, melyek az általános következtetéseket finomítják, kiegészítik, de esetenként módosíthatják is. A térbeli dimenzió figyelembe vétele tehát konkrét következményekkel jár a fejlesztési stratégiák számára, melynek elhanyagolása olyan nem kívánt eredményekkel járhat, mint az óriásvárosi koncentráció, vagy az átlagosan csökkenő szegénységi szint mellett a szegénység országon belüli mintázatának átalakulása, a szegénység óriásvárosi koncentrációja.

Az általános, és a térbeli dimenziót is tartalmazó konkrét vizsgálataink egybehangzó pontja, hogy a szegénység és a nagyvárosi problémák csökkentésének egyik legfontosabb területe a vidéki mezőgazdasági szektor fejlesztése. Ez a régi fejlődés paradigma által leginkább elhanyagolt terület volt, hiszen ott annak az ipari fejlesztésekhez szükséges források megteremtése volt az egyetlen funkciója. Háttérbeszorult ezáltal a mezőgazdasági szektor termelékenységének növelése, modernizációja, piacosítása, és a foglalkoztatásban betöltött szerepe is, pedig ez utóbbi különösen fontos a szegények szempontjából. Kétségtelenül a mezőgazdasági szektor a fejlődés kiindulópontját képezheti, de nem a régi fejlődés paradigma által felvázolt módon. A mezőgazdasági szektor termelékenységének növelése az első lépés, és ezt az egyéb vidéki jövedelemtermelő lehetőségek javítása kell, hogy kövesse. Azaz fokozatos eltávolodás a mezőgazdaságtól a feldolgozó, raktározó és egyéb kiegészítő tevékenységeken keresztül. A gazdaság strukturális átalakítása egy fokozatos folyamat, mely folytonos változásokat, lépcsőről-lépcsőre való haladást jelent és területileg többé-kevésbé kiegyenlített módon⁴⁵ kell, hogy bekövetkezzen. Mindeközben kerülni kell a szektororientált (iparosítást erőltető) kormányzati beavatkozásokat, mert azok az előző fejezetben bemutatott módon a túlzott városi koncentrációt erősítik, és a városóriásokban halmozódó zsúfoltsági problémákhoz vezetnek.

⁴⁵ Az urbanizáció természetes velejárója a gazdaság strukturális átalakulásának, amit itt hangsúlyozunk, az az, hogy egy viszonylag kiegyenlített, számos kis és közepes városból álló városi struktúra kialakulása az „egészséges”, szemben az óriásvárosi koncentrációval. Az előző fejezetben kifejtettük, hogy ez utóbbi a fejlődő országokban jellemzően a gazdaság strukturális átalakulásának, és gazdasági növekedésének üteménél lényegesen gyorsabb ütemben zajlik.

Az általános és az urbanizációs válságra vonatkozó konkrét következtetések közös eleme, hogy a politikák együttes kiigazítására van szükség, nem az egyes részterületek különálló reformjára, hanem egy integrált, átfogó reformcsomagra, melynek megfogalmazása során kiindulópontként a fejlődés új paradigmája szolgál.

II. RÉSZ: EMPIRIKUS TESZTELÉS

5. Mit vizsgálunk és miért?

Az empirikus tesztelés bevezetőjében két feladatunk van. Elsőként utalunk az elméleti részben felvetett kutatási kérdésekre, majd felvázoljuk a tág kereteket, melyek az empirikus tesztelés során vizsgált országok kiválasztásánál segítséget nyújtottak.

Disszertációnk elméleti részében összesen öt kutatási kérdést fogalmaztunk meg, melyek közül az első kettő inkább magára az elméleti megközelítésre vonatkozott, míg a másik három konkrétan az empirikus teszteléshez kapcsolódik. Az első két kérdés ismételt említését is hasznosnak tartjuk azonban, hiszen az arra adott elméleti válaszok ismerete ugyancsak szükséges az empirikus teszteléshez, ill., ha nem is közvetetten, de közvetve azokat is teszteljük az egyes esetek vizsgálata során. Első *kutatási kérdéssel* kapcsolatban gyakorlati szempontból a fejlődés új megközelítését a régi, gazdasági növekedésre koncentráló paradigmával vetjük össze. Megvizsgáljuk, milyen eredményeket értek el az esettanulmányaink országai a szűken vett gazdasági növekedés, ill. az új paradigma szerint értelmezett fejlődés terén. A *második kérdéshez* kapcsolódik az óriásvárosi koncentráció kialakulásának háttérében álló okok vizsgálata, ill. az elméletek által adott válaszok tesztelése.

Az empirikus tesztelés során további három kutatási kérdésre keressük a választ, melyek bár kapcsolatban állnak az első kettő, elméleti elemzésre vonatkozó kérdéseinkkel, de azoknál konkrétabbak, tovább segítik az egyes országok, városok elemzésénél a „mélyfűrást”. A *harmadik kutatási kérdés* az indiai eredetű tág fejlődés értelmezés a világ más kontinensein való alkalmazhatóságára vonatkozott, és azt keressük, hogy milyen következtetések adódnak az új paradigma alkalmazásából. A *negyedik kutatási kérdésben* az állam fejlődésben betöltött szerepét vizsgáljuk az urbanizációs válság kapcsán. Azt kutatjuk, hogy az állam, ill. a megfogalmazott és megvalósított gazdaságpolitikák a fejlődés térbeli mintázatának, és konkrétan az óriásvárosi koncentráció kialakulásában milyen szerepet játszottak, és hogyan járulhatnak hozzá az urbanizációs válság enyhítéséhez. Az *utolsó kutatási kérdés* a gazdaságpolitikák szempontjából megfogalmazható következtetésekre vonatkozik, amennyiben a fejlesztési stratégia háttérében nem a gazdasági növekedés, hanem a tágan értelmezett fejlődés áll. Az empirikus tesztelés során keressük az előzetes következtetésekben megfogalmazottak megvalósulását, vagy ezek hiányát, és az ebből adódó következményeket

is. Ezek alapján tehát természetesen teszteljük, hogy az, amit eddig, az elméleti elemzésből, ill. az elméleti megközelítés egy adott speciális problémára (az urbanizációs válságra) való alkalmazásából következtetésként megfogalmaztunk, megállja-e a helyét konkrét országok vizsgálata során.

A leírtakból következik, hogy az empirikus teszteléshez olyan fejlődő országokat kerestünk, melyekben nem triviális az indiai eredetű fejlődés koncepció alkalmazása, ugyanakkor jelen van a fejlődés tipikus térbeli anomáliája, a mega-városi koncentráció. Ehhez elsőként kizártuk az ázsiai kontinenst, hiszen az utóbbi tekintetében számításba jövő két India és Kína lett volna. Előbbi nyilvánvalóan nem megfelelő, az *sen-i* fejlődés értelmezés tesztelésére, az várhatóan jó alkalmazási lehetőséget nyújt, hiszen onnan ered a gondolat. Kínát sem találtuk szerencsés választásnak, bár ott halmozottan jelentkeznek a fejlődés egyes komponenseinek és dimenzióinak eltérései, és két mega-várossal is rendelkezik (Sanghaj, Peking), valamint mintegy 45 gyorsan növekvő 1 millió feletti lakos számú települése van. Ugyanakkor a kínai út sajátosságai, valamint az ország mérete folytán is, a kapott eredmények általánosíthatósága megkérdőjelezhető lenne (nem is beszélve a statisztikák hitelességének kérdéséről).

Célunk két az indiai, és tágabban véve ázsiai adottságoktól alapjaiban eltérő ország kiválasztása volt, amihez ezek alapján a fejlődő országokat vizsgálva két kontinensről választhattunk: Dél-Amerika (ill. tágabban véve Latin-Amerika), valamint Afrika. A latin-amerikai térségből kézenfekvőnek tűnhetett volna Mexikó elemzése, hiszen mind a gazdasági fejlődés, mind a mega-városok elemzése során ez számít a klasszikus esetnek. Éppen ezért kerestünk azonban egy másik országot, ami talán kevésbé kedvelt a fejlődés-gazdaságtannal és a területi folyamatok vizsgálatával foglalkozó kutatók körében. Brazíliára esett a választásunk, és ez mind a gazdasági növekedés, a tágan értelmezett fejlődés, ill. a területi folyamatok tekintetében jól alátámasztható lesz, de erre az esettanulmány első részében térünk ki.

Az afrikai kontinensről a választásunk Egyiptomra esett. Ennek háttérében hasonló megfontolások álltak, mint a brazil esetnél. Egy viszonylag tipikus, de jó gazdasági teljesítményt felmutató országot kerestünk, mely nem az afrikai bukott államok sorát gyarapítja. Azaz nem egy leszakadó, katonai konfliktusokkal, vagy egyéb halmozódó problémákkal sújtott fekete afrikai országot választottunk, tehát ismételten nem a speciális eset vizsgálata a cél. A területi dimenzió szempontjából is adódott az Egyiptom melletti voks, hiszen az afrikai kontinens két 10 millió feletti lakos számú városából az egyik itt található. További konkrét érveket az egyiptomi eset vizsgálata mellett az esettanulmány elején

sorakoztatunk fel, amit azonban előzetesen itt hangsúlyozunk, hogy két egymástól alapjaiban különböző kontextusú országot kerestünk, mely lehetőleg más-más kontinensen helyezkednek el, eltérő adottságokkal és előzményekkel rendelkeznek. Ebben a tekintetben tehát az *eltérő esetek vizsgálata* a célunk, mely nézetünk szerint elősegítheti majd a kapott eredmények általánosíthatóságának alátámasztását, vagy esetlegesen a tévhitek szétoszlatását. Elsőként a brazil, majd az egyiptomi esteken teszteljük tehát a gazdasági növekedés és a társaságok értelmezett fejlődés tekintetében megfogalmazott hipotézisünket, valamint konkrétan a fejlődés területi dimenzióját, annak egy speciális problémáját, az urbanizációs válságot, és az ezzel kapcsolatban megfogalmazott kérdéseinket, felvetéseinket vizsgáljuk az említett két országban.

6. A brazil eset

Brazília a világ ötödik legnagyobb országa terület és népesség⁴⁶ alapján is. A gazdaság nagysága szerint is előkelő helyen áll, hiszen bruttó hazai terméke 2005-ben 794,1 milliárd \$ volt, mellyel az előkelő 10. helyen áll a világ országai között. A GDP egy főre eső értéke 3460 \$, mellyel a Világbank besorolása szerint alsó-közepes jövedelmű (lower middle income) országnak tekinthető⁴⁷. A világgazdaságban betöltött szerepe mellett Brazíliát, Dél-Amerika legnagyobb országát újabban a fejlődő országok vezetőjének is tekintik, hiszen egyre inkább hallatja hangját a világ gazdaságpolitikai színterén is. Ezen szerepének erősödését a Világkereskedelmi Szervezet (WTO) legutóbbi (dohai) fordulójában figyelhettük meg.

A brazil gazdaság egy hosszú félévszázados gyors gazdasági növekedéssel és importhelyettesítő iparosítással jellemezhető időszak után a 80-as évtizedben mély válságba került, mely egész Latin-Amerikát érintette. Ezt az időszakot nevezik a kontinens elveszte(gete)tt évtizedének, és ez az elnevezés Brazília esetében is megállja a helyét. A Reál-terv bevezetése, 1994-ben jelzi a stabilizáció kezdetét, és azóta újra növekedési pályára állt a brazil gazdaság, de ennek üteme a várakozásoktól messze elmaradt. Ahhoz azonban, hogy a fejlődés szempontjából megítélhessük ezeket az eredményeket tágabb kontextusba kell helyezni a gazdasági folyamatokat.

Kiemeljük, hogy a jövedelemegyenlőtlenségek tekintetében kifejezetten negatívan emelkedik ki Brazília a világ országai közül: 0,57-es Gini mutatójával (ipeadata, 2006). Ez a jövedelem eloszlás hasonlóan egyenlőtlen vagyon- és még szélsőségesebb földtulajdon

⁴⁶ Brazília területe 8,5 millió km² és népessége 186,77 millió volt 2006-ban (ipeadata, 2006).

⁴⁷ Az egy főre eső GDP értéke vásárlóerő-paritáson (PPP) 2005-ben 8561 \$ volt. A vásárlóerő-paritás figyelembevételével a 68. helyen áll a világ országai között, míg a nominál érték tekintetében a 74 (WB, 2006a).

eloszlással párosulva Brazíliát a világ egyik legegyenlőtlenebb társadalmává teszi. Az említett egyenlőtlenségek területileg is megfigyelhetők. Mind gazdasági növekedés mind társadalmi jólét tekintetében általában két Brazíliáról beszélnek: gazdag, felzárkózó Dél, Délkelet, és szegény, leszakadó Észak, Északkelet. Még tovább rontja a helyzetet a régiókon, városokon belüli egyenlőtlenségek fokozott jelenléte, a dualizmus regionális, gazdasági és társadalmi megvalósulása. Brazília mindezek alapján kitűnő példának tűnik a gazdasági növekedés és a fenntartható fejlődés jelenségeinek megkülönböztetésére, és ez utóbbi különböző dimenzióinak illusztrálására, valamint a területileg szélsőségesen egyenlőtlen fejlődés elemzésére, a mega-városok és az urbanizációs válság kialakulására, valamint ennek következményeire is jól ráirányítja a figyelmet. A területi egyenlőtlenségek mértéke, és a mega-városokban tavaly is lezajlott erőszakhullám, és a Világbank által megjelentetett üzleti környezet felméréseinek (WB, 2006b) eredményei alapján a fenntarthatóság földrajzi, területi vetületének hangsúlyozása jól adódik a brazil eset vizsgálatából.

Elsőként a brazil gazdaság fejlődési útját mutatjuk be, röviden, összegző típusú áttekintésként. Ezek után a vázolt gazdasági folyamatok területi vetületét tekintjük: az urbanizáció alakulását. Végül szembeállítjuk a gyors gazdasági növekedést középpontba állító (köz)gondolkodást, a fenntartható fejlődés kritériumaival és konkrétan annak területi dimenzióját emeljük ki a mega-városok példáján.

6.1. A brazil gazdaság fejlődési útja

Brazília modernkori gazdaságtörténete politikai, intézményi és gazdaságpolitikai tekintetben is igen változatos volt. A gyakran nosztalgiával emlegetett 1930-80 közötti időszakban Brazília a világ leggyorsabban növekvő gazdaságai közé tartozott. Általánosan elmondható, hogy eközben mindvégig az importhelyettesítő iparosítás gazdaságpolitikai stratégiáját alkalmazták, mégsem tekinthető egységesnek ez az időszak, mint ahogy az azóta eltelt közel negyedévszázadot is változások és változtatási kísérletek tarkították. Ez adja a történeti áttekintés szükségességét, hiszen a napjainkban megfigyelhető gazdasági és társadalmi viszonyok és problémák nem érthetőek meg a múltbeli folyamatok és gazdaságpolitikai beavatkozások ismerete nélkül.

A brazil gazdaság fejlődési útjának bemutatását a múlt század elejénél kezdjük, de a hangsúlyt az importhelyettesítő iparosítás korszakára, valamint az elmúlt negyedévszázadra helyezzük. Ennek oka, hogy a következő fejezetben látni fogjuk erre az időszakra jellemző a brazil urbanizáció leggyorsabb szakasza. (Ezáltal vizsgálatainkat korábban kezdjük, mint a következő fejezetet alkotó egyiptomi esetben, hiszen ott később indultak az említett folyamatok). A vizsgálatok során ahol lehet regionális és nemzetközi viszonylatban is

értékeljük a brazil gazdaság teljesítményét, azaz a latin amerikai régióhoz, és a világátlaghoz, valamint esetenként a fejlett országokhoz viszonyítjuk a brazil mutatókat⁴⁸.

Elsőként a gazdasági növekedés alakulását mutatjuk be (2. táblázat), majd az elért teljesítményt részletezzük az alkalmazott gazdaságpolitikák (3. táblázat) tükrében.

2. táblázat: A gazdasági növekedés alakulása a brazil fejlődési út főbb szakaszaiban

Időszak		Növekedési ráták		
		Népesség	GDP	Egy főre eső GDP
1500-1820	Gyarmat	0,47	0,62	0,15
1820-90	Birodalom	1,65	1,95	0,3
1890-1929	Oligarchikus Köztársaság	2,18	3,13	0,92
1929-80	Developmentalizmus	2,62	5,72	3,03
1980-98	Strukturális kiigazítás	1,81	2,09	0,27
2000-2005	Az újévezred hajnalán	1,4	2,2	0,8

Forrás: Maddison 2001:74 és WDI alapján saját készítés

Az 2. táblázatból egyből szembetűnik, hogy a developmentalista érának is nevezett importhelyettesítő gazdaságpolitikák idejére tehető a legkiemelkedőbb brazil gazdasági teljesítmény: éves átlagban 5,72 %-os GDP növekedés, mely a népesség növekedését figyelembe véve is jelentős eredmény (3,03 % GDP/fő). Az USA egy főre eső GDP-jéhez viszonyítva Pinheiro et al. (2001:3) megállapítja, hogy több évszázados leszakadás után az elmúlt évszázad közepén, az 1930-80 közé eső időszakban valósult meg leginkább a fejlődő országokban központi gazdaságpolitikai prioritásnak számító felzárkózás. Ez a gazdasági teljesítmény nemcsak latin-amerikai kontextusban, de a világ más országaihoz viszonyítva is figyelemreméltó. Bár megjegyezzük, hogy éppen az említett időszak (1930-80) világszerte – Franciaországtól, Oroszországon át Törökorszáig) a diktatúrák, és az importhelyettesítő iparosítási politikák virágkora volt. Kádár Béla (1977:44-50) átfogóan elemzi, hogy ebben a kontextusban a latin-amerikai és konkrétan a brazil befelé forduló, importhelyettesítő iparosítási stratégia hogyan alakult ki (Kádár, 1977:50-56, 249-282).

A Brazília által az elmúlt században bejárt gazdasági fejlődési út vizsgálatához az említett periódust három főbb szakaszra bontjuk az alkalmazott importhelyettesítő iparosítást célzó gazdaságpolitikák jellemzői alapján (3. táblázat): 1. strukturálatlan (elsődleges) importhelyettesítés, 2. strukturált (másodlagos) importhelyettesítő iparosítás, 3. kiterjesztett (harmadlagos) importhelyettesítő iparosítás és exportösztönzés. Mielőtt azonban ezeket

⁴⁸ Az összehasonlítást kétségek nélkül más országokhoz, országcsoportokhoz viszonyítva is végezhetnénk, de nézetünk szerint a brazil fejlődési út jól értelmezhető, az elért eredmények jól összevethetők a saját régiójának elért teljesítményével, valamint a világátlag szintjével, valamint helyenként utalunk az Egyesült Államokhoz képesti elért lemaradásra, felzárkózásra is.

egyeseivel bemutatnánk, mintegy bevezetésképpen röviden vázoljuk a század eleji politikai és gazdasági viszonyokat Dél-Amerika legnagyobb országában.

3. táblázat: Alkalmazott gazdaságpolitikák (1900-2006)

Időszak	Az alkalmazott gazdaságpolitika legfőbb vonásai
1901-1930	Nyersanyag exportáló, tőke importőr gazdaság
1931-1950	Strukturálatlan (elsődleges) importhelyettesítés (IS)
1951-1963	Strukturált (másodlagos) importhelyettesítő iparosítás (ISI)
1964-1984	Kiterjesztett (harmadlagos) ISI, exportösztönzés
1985-2006	Gazdasági nyitás, strukturális reformok

Forrás: saját készítés

6.1.1. Államépítés – az első köztársaság

1822 óta beszélhetünk Brazíliáról, mint *független államról* és az 1822-89-es brazil alkotmányos monarchia időszakára centralizált berendezkedés jellemző. Ekkor a központi hatalom célja az állam területi integritásának megőrzése, a jogállamiság kiépítése volt (Maddison, 1992:19). 1889-ben kikiáltották az *első köztársaságot*, melyet az oligarchák (többnyire portugál származású nagy földbirtokosok) és a tartományok decentralizációs törekvései jellemeztek. Ekkor még nem állt általánosítható ideológia a kormányzati gazdaságpolitikák mögött. Ugyanakkor a központi hatalmat az erős érdekcsoportok irányították, „foglyul ejtették”. A são pauloi kávétermelők, és a minas gerais aranybányászok befolyása emelkedett ki, ezáltal a kormányzat gazdaságpolitikai beavatkozásai váltakozva szolgáltak mezőgazdasági ill. ipari érdekeket. A század eleji Brazília gazdasága legfőképp nyersanyag exporton és tőkeimporton alapult. A legfőbb gazdaságpolitikai beavatkozás a kávéár támogatási rendszer működtetése volt, mely hozzájárult a magas nyersanyag (főként kávé) export fenntartásához. A külkereskedelem egyéb területein azonban korlátozott volt az állami intervenció, és az alkalmazott gazdaságpolitika összességében leginkább *liberálisnak* tekinthető. Bár a monetáris és fiskális politikára már itt is viszonylagos lazaság jellemző, brazil mércével az inflációt sikerült alacsonyan tartaniuk a kormányzatoknak, de már ekkor megfigyelhető az enyhén inflációs hajlamú deficites államháztartás, melyet külföldi kölcsönfelvétellel finanszíroztak. A viszonylag szabadon lebegő valutát nem kötötték az aranyhoz, sem kormányzati elkötelezettség nem volt az árfolyam stabilan tartására. Pinheiro és szerzőtársai (2001:10) a 20. század az oligarchiák hatalmával jellemezhető első három évtizedét az ortodox gazdaságpolitikákhoz hasonlítja.

Az első köztársaság ideje alatt (1889-1929) a brazil gazdasági növekedés átlagosan meghaladta a 3%-ot (ld. 2. táblázat), de ez rendkívül gyors, ugyancsak 3%-ot megközelítő

népesség növekedés mellett zajlott. Ez az egy főre eső értékeket tekintve regionális, latin amerikai mércével nézve viszonylag alacsony, és világviszonylatban sem meggyőző, az Egyesült Államokhoz képesti leszakadás tovább nőtt (Pinheiro et al, 2001:3).

A 30-as években bekövetkező gazdaságpolitikai váltás oka egyrészt az új politikai szövetségesek hatalomra kerülése (új, városi érdekcsoportok felülkerekedése az addigi domináns politikai befolyást jelentő kávétermelőkön), másrészt a nemzetközi környezet átalakulása volt. Az exportárak esése már az első világháború kitörése előtt bekövetkezett, majd az alatt is folytatódott. A háború után az exportárak mesterségesen magasán tartása, az import növekedése és a továbbra is laza fiskális és monetáris politika fizetési mérleg problémákhoz vezettek.

6.1.2. Importhelyettesítő iparosítás (1931-1984)

1930-ban katonai puccsal Getúlio Dornelles Vargas átvette a hatalmat és fokozatosan *diktatúrát* épített ki. A korábbi viszonylag liberális szemlélettel szemben a Vargas nevével fémjelzett korra az állami beavatkozások szerepének növelése jellemző. Egyértelműen a központi hatalom szerepét erősítette a tartományokkal szemben, de az oligarchák érdekei uralták továbbra is a gazdaságpolitikai célkitűzéseket. Ennek megfelelően folytatódott a kávé exportőrök érdekeit védő stabilizációs program, és további adminisztratív intézkedéseket vezettek be az egyes hazai iparágak védelmére. A világháború, majd a világgazdasági válság nyomán kialakuló kereskedelmi és tőkeáramlási vákuumot feloldani célzó gazdaságpolitikák nem szándékolt mellékhatása volt az ún. *importhelyettesítés*. Azaz ideológiai és tudományos háttér nélkül, mintegy spontán módon alakult ki a hazai termelésre való koncentrálás, és ezáltal a korábban a hazai kereslet kielégítésére szolgáló külföldi termékek importjának helyettesítése hazai gyártású termékekkel (Pinheiro et al. 2001:4). A kereskedelmi mérleg egyensúlyának fenntartása céljából mennyiségi importkorlátozásokat vezettek be, továbbá a magas külföldi adósság visszafizetésének feltétele lett a külföldi valuta tartásának korlátozása. Ez az időszak a *brazil fejlesztő állam* kialakulása, és implicite már az importhelyettesítő iparosító (ISI) gazdaságpolitikának a megvalósítása, melyet *strukturálatlan* vagy *elsődleges importhelyettesítésnek* neveznek.

Általánosan Latin-Amerikára vonatkoztatva is elmondható, de Brazíliára különösen érvényes, hogy az 1930-as években, majd a 40-es évek elején az importhelyettesítő gazdaságpolitika kialakulása csak részben értelmezhető a világgazdasági történésekre adott kényszerű válaszként, azaz külső erők által indukált folyamatként. A belső adottságok, a hazai politikai kontextus is fontos szerepet játszottak (Krugman – Obstfeld, 2003:290): míg az importhelyettesítés erős érdekcsoportoknak kedvezett, addig az exportösztönzésben érdekelt

csoportok egyre gyengébb gazdasági és politikai befolyással bírtak. A 30-as és 40-es évtizedben⁴⁹ a brazil gazdaság növekedése felgyorsult az évszázad elejéhez viszonyítva és az meghaladta az 5,1%-ot (4. táblázat). Ez nemcsak latin-amerikai kontextusban, de a világ más országaihoz viszonyítva is figyelemreméltó.

4. táblázat: A brazil GDP növekedése regionális és világviszonylatban (%)

	Brazília	LAK	Világ
1901-30	4,3	3,43	1,85
1931-50	5,1		
1951-64	6,9	5,33*	4,91*
1965-80	9,0	6,1	4,1
1980-90	2,7	3,2	2,0
1990-2000	2,9	3,3	2,6
2000-05	2,2	2,3	2,8

*1951-73 közötti időszakra vonatkozóan.

Forrás: Maddison (2001) és WDI alapján saját készítés

1951-ben Vargas, mint demokratikusan választott elnök tért vissza a hatalomra és növelte a *fejlesztő állam* melletti elköteleződést. Ekkortól számítjuk az importhelyettesítő iparosítás második szakaszát, mely már tudatos gazdaságpolitikai beavatkozásokat tartalmazott a hazai ipari fejlődés elősegítésére. Nagy állami vállalatok váltak a gazdaság főszereplőivé az infrastruktúra, energiaszolgáltatás és közlekedés területén (pl. Eletrobras, Petrobras), de erre az időszakra tehető nagy állami egyetemek és kutatóközpontok alapítása is. Vargas grandiózus terveinek gazdasági háttere azonban nem volt adott és ez az infláció és a kereskedelmi, valamint költségvetési hiány gyors növekedéséhez vezetett (Burlamaqui et al., 2006:3). Ez a fejlesztési út nem volt fenntartható külföldi tőke nélkül. A kölcsönök felvételéről és felhasználásáról az állam diszkrecionálisan döntött. Az 1952-es valutaválság egy kettős árfolyam kialakulásához vezetett, és 1953-ban hivatalosan is többes árfolyam rendszert vezettek be. Az importot a közvetlen mennyiségi korlátozások helyett ekkortól az import áruk besorolásán és az alkalmazott valutaárfolyamon keresztül kontrollálták. Az iparosítás azonban továbbra sem volt fenntartható sem gazdaságilag, sem technológiailag.

1955-1960 között Kubitschek kormányzása alatt folytatódott, sőt ha lehet még erősebbé vált az *állam vezérelte fejlesztés-orientáltság* melletti elköteleződés. Kubitschek tovább erősítette az állami vállalatok szerepét a vezető ipari ágazatokban, és a központi tervezést (bürokratikus erőforrás elosztást) tette a fő koordinációs elvvé (Maddison, 1992: 22). Az elnöki hatalom tulajdonképpen korlátlan volt és arra továbbra is diszkrecionális szabályozás

⁴⁹ Megjegyezzük, hogy 1946-51 között egy rövid konzervatív közjáték keretében Eurico Gaspar Dutra demokratikusan választott elnökként helyreállította a politikai szabadságot és részben, de csak részben szakított a korábbi iparosítás központú politikákkal.

jellemző: az elnök mezőgazdasági és ipari érdekcsoportoknak ad hoc alapon kedvezett. Kubitschek korlátozta a külkereskedelmet és a külföldi kölcsönfelvételt is, de kihasználta a kedvező nemzetközi gazdasági légkört, és beengedte a külföldi tőkét, engedélyezte a multinacionális vállalatok alapítását. A hosszú távú grandiózus ipari tervekkel a cél egyértelműen a gazdasági felzárkózás volt az iparosodott országokhoz, melyet a szinte szocialista elképzeléseket idéző szlogen is jól jelez: „ötven év [fejlődés] öt alatt” (Armijo, 2005:2019). Egyúttal azonban erős nacionalista politikát is folytatott, erre az időszakra tehető például az új nemzeti főváros, Brazíliaváros építése. Valamint az építészet mellett a brazil kultúra és sport virágzása is megfigyelhető volt, emiatt az 50-es évek második felét *brazil aranykornak* is nevezik.

1951 és 1964 között strukturált vagy másodlagos importhelyettesítés ideje alatt a brazil gazdaság növekedése tovább gyorsult és éves átlagban megközelítette a 7%-ot (ld. 4. táblázat). Így a gazdasági teljesítmény alapján is találónak tűnik az aranykor elnevezés. Az importhelyettesítő iparosítás legaktívabb szakasza jelentős eredményeket ért el a brazil gazdaság struktúrájának átalakításában (5. táblázat). A mezőgazdasági szektor hozzájárulása a GDP-hez a század eleje óta folyamatosan csökkent és 1963-ra megközelítette a 15%-ot. Érdeemes azonban megjegyezni, hogy a mezőgazdasági szektorban foglalkoztatottak aránya még mindig több mint 50%-ot tett ki, ami nemzetközi viszonylatban is igen magas (Pinheiro et al. 2001:10). Mindeközben az ipari termelés hozzájárulása a bruttó hazai termékhez közel 35%-ra nőtt és a szolgáltatások aránya enyhe csökkenés után 48,9%-ot ért el. Az ipari kibocsátás abszolút értékben 1951 és 1961 között 3,5-szeresére nőtt, és ebben a nehézipar játszotta a főszerepet. A hagyományos ipar (textil, élelmiszer), ami a feldolgozóipari kibocsátás 40 %-át tette ki 1947-ben, 1964-re 22 %-ra csökkent (Baer, 1995:64).

5. táblázat: Az egyes szektorok hozzájárulása a brazil GDP-hez (%-ban)

	Mezőgazdaság	Ipar	Szolgáltatások
1960	16	35	49
1965	19	33	48
1976	8	39	53
1980	11	44	45
1984	13	35	52
1989	9	43	48
1995	14	37	49
2000	9	32	59
2005	10	38	52

Forrás: WDI alapján saját készítés

Az államilag vezérelt fejlődés megvalósítása azonban az állami kiadások folytatódó növekedésével járt, és a költségvetési hiány fedezését brazil módra, azaz laza fiskális és

monetáris politikával „oldották meg”. A monetáris bázis növelése automatikusan vezetett a gyorsuló inflációhoz (6. táblázat), amihez azonban intézményi megoldások révén alkalmazkodni tudott a brazil gazdaság és a társadalom egy (politikai befolyással bíró) része, így az a brazil gazdaság normális működésének és a hétköznapi életnek, a brazil „kultúrának” is részévé vált.

6. táblázat: Makrogazdasági instabilitás

Időszak	Infláció	Fizetési mérleg egyenlege/export (%)	Külföldi adósság/export
1901-1930	5,1*	n.a.	2,2
1931-1950	7,4	10,3	2,8
1951-1963	27,1	-17,6	1,9
1964-1980	40,3	-35,0	2,5
1981-1993	695,7	-13,7	3,9
1994-2000	20,1**	-44,5	4,1

* Az 1909-1930-as időszakra vonatkozóan.

** Az 1995-2000-es időszakra vonatkozóan.

Forrás: Pinheiro et al. (2001:17)

Hirschman (1971) az 50-es években megfigyelhető a brazil fejlődést találóan a Gerschenkroni képhez hasonlítja, ami röviden annyit jelent, hogy az acél, vegyi- és gépipari termelés erőteljes növelését az infláció által gerjesztett tőkekínálat növekedése, valamint a „developmentalista”⁵⁰ ideológia tette lehetővé. Ez azonban nem egy megismételhető út, mert annak megvalósíthatósága erőteljesen függött a világgazdasági körülményektől, és hazai szintén a társadalmi elégedetlenség is nőtt (hiszen a gazdasági növekedés „gyümölcsei” nem csorogtak le a széles rétegekhez – erre később részletesebben kitérünk).

A 60-as évek közepén az importhelyettesítő iparosítás más latin-amerikai országokhoz hasonlóan a brazil gazdaságban is a kimerülés jegyeit mutatta: GDP stagnálása, magánberuházások csökkenése, államháztartási hiány növekedése és az infláció gyorsulása voltak a legfőbb jellemzők. Ugyanakkor más latin-amerikai országokkal ellentétben, a Brazíliában hatalomra kerülő katonai kormányzat nemcsak sikeres stabilizációt hajtott végre, hanem intézményi reformokkal (pl. indexálás, jelzáloghitelezés) lehetővé tette az addigi gyakorlatok folytatását. A kormányzati gazdaságpolitikák súlypontját tehát továbbra is erőltetett gazdasági növekedés és iparosítás alkotta, azaz maradt az ISI stratégia.

A *katonai diktatúra* legfontosabb intézkedéseit a Campos – Bulhões stabilizációs terv fémjelzi, mely tartalmazott intézményi, fiskális és pénzügyi reformokat is. Bár a program keretében megfogalmazott inflációs célkitűzést nem sikerült elérni, az infláció kezdetben így is jelentősen csökkent, ill. a bevezetett indexálási rendszernek köszönhetően a gazdaság

⁵⁰ A developmentalista (brazilul: desenvolvimentista) jelzőt nehéz magyarra fordítani a fejlődés-orientáltság, vagy a fejlesztő állam elképzelése lehetnek a legjobb megfelelők.

működőképes maradt. Miközben a vargasi-kubitscheki fejlesztő állam alapjait megerősítették, a pénzügyi reform tulajdonképpen létrehozta a magán tőkepiacot és ez más piacorientált reformmal együtt a következő 12 év (1968-1980) gyors gazdasági növekedésének alapjául szolgált (Maddison, 1992:32), ez az ún. *brazil gazdasági csoda* időszaka. A 10% körüli éves növekedési ütem messze meghaladja a kontinensen, ill. a világban jellemző szinteket. Burlamaqui és szerzőtársai (2006:11) két fő tényezőt emelnek ki, melyek hozzájárultak ahhoz, hogy a brazil gazdaság nem tért le a növekedési pályáról az olajválságok hatására sem. Elsőként a kormányzat megerősített iparosítási stratégiáját kell megemlíteni, melyet strukturális reformokkal ötvöztek. Ezt az importhelyettesítő iparosítás harmadik körének, valamint az „*erőltetett menet*”-nek (*marcha forçada*) is nevezik. A második tényezőt a nemzetközi piacokon megfigyelhető könnyű hitelhez jutás jelentette, melyet az ún. olajdollárok által kiváltott likviditási többlet tett lehetővé. Azaz a brazil gazdasági csodát külső forrásokból, hitelfelvétellel, valamint belső forrásból, gyorsuló inflációval finanszírozták.

A katonai diktatúra alatt nem volt igazán tiszta koherens uralkodó ideológia⁵¹, de az összességében *etatista* modellt követett. A brazil gazdasági csoda politikai hátterét a katonai diktatúra jelentette, melyben az elnyomás „hatékony konfliktuskezelési módszernek” bizonyult (Burlamaqui et al. 2006:9). Egyes pénzügyi és tervezési miniszterek, gazdasági szakemberek liberális nézeteket vallottak, de terveik rendszerint megbuktak a katonaság és az erős érdekcsoportok ellenállásán, akik a status quo fenntartásában voltak érdekeltek (Maddison, 1992: 23). Így jellemzően tovább erősítették az állam gazdasági szerepvállalását, miközben a technokrata elithez is delegáltak bizonyos jogköröket. A középpontban ekkor is a gazdasági növekedés állt és a társadalmi jólét növelését teljes egészében a lecsorgó hatásokra hagyták.

A leginkább 1974-től új erőre kapó brazil gazdaságpolitikai irányt *kiterjesztett*, vagy *harmadlagos importhelyettesítő iparosítás*nak hívják. Új volt ebben a szakaszban, hogy az importhelyettesítő gazdasági stratégiát kiegészítették az *export diverzifikációját* és növelését célzó gazdaságpolitikai beavatkozások. Az állam aktív exportösztönző politikát folytatott⁵², melyek súlypontja ebben a szakaszban áttevődött a hagyományos iparágakról, a tőke- és technológia intenzív nehézipari ágazatokra, gépek, elektronikus berendezések és közlekedési eszközök gyártására.

Összességében 1965-80 között a brazil gazdaság évente átlagosan 9%-kal növekedett, és ez mind a 6,1%-os latin amerikai, mind a 4,1%-os világszintű gazdasági növekedés tükrében

⁵¹ Brazília latin-amerikai mércével mérve elkerülte az extrém ideológiai hatásokat.

⁵² 1981-82-ben minden dollárnyi feldolgozott ipari export 0,74 cent támogatást kapott (Pinheiro et al. 2001:21).

meggyőző eredmény (4. táblázat). A gazdaság strukturális átalakulása is folytatódott, amennyiben a mezőgazdaság GDP-hez való hozzájárulása 10%-ra csökkent és az ipari szektoré 40% felettire nőtt (táblázat). A gazdasági szerkezet átrendeződése egyre jobban tükröződött a foglalkoztatásban is, hiszen a mezőgazdasági szektorban 30% alá csökkent a foglalkoztatottak aránya, és az iparban dolgozók hányada is megközelítette ezt a szintet (Pinheiro et al. 2001:10).

Az 1980-ig tartó gyors gazdasági növekedés a tőkeállomány gyors növekedése mellett zajlott, de azt kiegészítette a foglalkoztatás növekedése és az iskolázottság javulása is (7. táblázat). Megjegyzendő, hogy a tőkeállomány gyors növekedése 1930-80 között a fizikai tőke termelékenységének csökkenéséhez vezetett, ugyanakkor hozzájárult a munkaerő termelékenységének javításához.

7. táblázat: A GDP, tőkeállomány, foglalkoztatás és humán tőke növekedési ütemei

Időszak	GDP	Tőkeállomány				Foglalkoztatás	Humán tőke*
	növ. (%)	Összes	Épületek	Gépek.	Import gépek		(%)
1901-1930	4,33	1,51	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
1931-1950	5,14	5,3	5,87	3,74	8,29	1,84	1,67
1951-1963	6,88	8,67	9,08	7,14	3,64	2,81	2,11
1964-1980	7,79	8,96	8,83	9,49	4	3,25	2,62
1981-1993	1,64	2,6	3,55	-2,58	-4,59	2,17	0,52
1994-2002	3,05	2,3	1,6	7,33	20,77	-0,35	0,41**

* Az iskolában töltött évek számának éves növekedési üteme %-ban

**1994-99-es adatok alapján.

Forrás: Pinheiro et al. (2001:5) adatai alapján

Az első olajválságig a virágzó gazdaság ideje alatt viszonylagos társadalmi támogatottsága volt a katonaságnak. De a gazdasági recesszió, a második olajválság, majd az adósságválság és a szigorú IMF előírások egyre nagyobb társadalmi egyenlőtlenségekhez vezettek, és mintegy előre jelezték a katonai rendszer végét (Arbache, 2004:12). Láthattuk, hogy Brazília az olajválságra is további importhelyettesítéssel reagált, melyet azonban exportösztönzéssel kombinált. A külföldi adósság növekedését a nemzetközi piacokon az olajdollárok következtében kialakuló likviditási többlet miatti negatív reálkamatlábak mellett eleinte nem volt nehéz finanszírozni, ugyanakkor mind az export mind a GDP növekedését fenn tudták tartani. Ez mintegy igazolta a stratégia létjogosultságát a gazdasági növekedés orientált brazil társadalom szemében.

1981-83 között azonban a brazil GDP egy főre eső értéke éves átlagban több mint 4%-kal csökkent (ipeadata), és ennek tovaggyűrűző hatásai nemcsak tovább rontották a gazdaság állapotát, és növelték a társadalmi feszültségeket, melyet azonban valamelyest csökkentett a

megjelenő és egyre növekvő informális szektor. Ekkorra nyilvánvalóvá vált, hogy sem a keynes-i, sem a developmentalista út nem hozott felzárkózást Brazíliának.

6.1.3. Gazdasági nyitás, piacorientált reformok (1984-2006)

Az adósságválság utáni évek, évtized legfőbb gazdaságpolitikai beavatkozásai mind a gazdasági stabilizációt célozták: a fizetési mérleg krónikus válsága, és a hiperinfláció jelentették a legfőbb gazdaságpolitikai kihívásokat. Mint említettük a brazil gazdasági teljesítmény egyik legfőbb ismertető jegye a 20. században a makrogazdasági instabilitás volt.

A magas infláció tartós fennállását intézményi megoldások ideig-óráig lehetővé tették, de a 80-as években annak felgyorsulása (ld. 6. táblázat) következtében tarthatatlanná vált a helyzet és a kiterjedt indexálási mechanizmusok ellenére a gazdaság szétzilálásával fenyegetett. A társadalmi elégedetlenség, főként a szegények körében egyre nőtt és ez a politikai stabilitást is veszélyeztette. Ilyen körülmények között 1985-ben José Sarney az *új demokrácia* első elnöke hamar hitelét veszítette a három stabilizációs kísérlet⁵³ ellenére is tovább gyorsuló infláció, valamint a korrupciós botrányok miatt is. Így az 1989-es első „újkori” szabad demokratikus választásokon Sarney helyett a szakszervezeti vezér, baloldali politikus Luiz Inácio Lula da Silva és a korábban a katonaság kötelékében álló konzervatív származású Collor de Mello között folyt a küzdelem, melyet az utóbbi nyert meg. Collor ambiciózus programja tartalmazta a legfőbb piacorientált reformokat (privatizáció, dereguláció, kereskedelmi liberalizáció), ugyanakkor extrém várakozásokkal szembesült az infláció letörése és a korrupció visszaszorítása terén. Ezeknek nem tudott eleget tenni, sőt Collor a gazdaságot recesszióba taszította, amikor a belső állami adósságokat önkényesen „felmondta” és bizalmi válságot okozott. Mind a társadalmi, mind a politikai elégedetlenség nőtt Collorral szemben, és mivel a kongresszusban is kisebbségben voltak a kormánypártiak, hatalma megingott. További két stabilizációs próbálkozás⁵⁴ ellenére is nőtt az infláció és a korrupciós botrányok is folytatódtak.

A stabilizációs kísérletek rendre heterodox eszköztárral éltek: árf befagyasztásokat és megkötött szerződésekben való változtatásokat tartalmaztak. Az infláció letörésében sikertelenek voltak, ugyanakkor jelentősen hozzájárultak a gazdasági környezet bizonytalanságának növeléséhez és a kormányzati hitelesség lerombolásához. 1992-ben az addigi alelnök, Itamar Franco vette át az elnöki posztot és 1993-ban Fernando Henrique Cardoso-t nevezte ki pénzügyminiszternek. Cardoso nevéhez fűződik a sikeres stabilizációs

⁵³ 1986 Cruzado terv, 1987 Bresser terv, 1989 Summer terv.

⁵⁴ 1990 Collor I. terv, 1991 Collor II. terv.

program kidolgozása és bevezetése, melyet az új valutáról Reál-tervnek⁵⁵ (Plano Real) neveztek. Ez az infláció elleni csatában a végső győzelmet jelentette, és alapvető sikertényezőjének sokan a hosszú távú kiszámíthatóság helyreállítását tekintik. Az 6. táblázat adataiból jól látható, hogy az 1994-es Reál terv sikeres volt az infláció leszorításában⁵⁶, de a fizetési mérleg hiányát és a külföldi adósság mértékét ekkor még nem sikerült fenntartható szintre leszorítani.

A stabilizáció sikerének köszönhető többek között, hogy 1994-ben megnyerte a választásokat és elnök lett. Cardoso elnökségét az „újra-demokratizálódás” (re-democratization) időszakának is nevezik (Arbache, 2004:13), ez a stabil, korrupciós botrányoktól mentes, egységes konszenzussal jellemezhető politikai környezet adta a hátteret a sikeres gazdasági stabilizációhoz⁵⁷. A politikai változások, strukturális és intézményi reformok, valamint az ezek következtében újra beáramló külföldi tőke együttesen tették lehetővé a kilábalást a válságból. A 90-es években Brazília végleg szakított az importhelyettesítő iparosítás politikájával és a developmentalista ideológiával, a dirigista szemlélettel.

Láthattuk, hogy a korai 90-es évek az állam gazdasági szerepvállalásának és az alkalmazott gazdaságpolitikáknak a teljes átalakítását jelentették. Arbache (2004:17) érvelése szerint azonban a végleges szakítás az importhelyettesítő iparosítással és az állam vezérelte fejlődés paradigmájával gyakorlatilag csak 1990-ben kezdődött (Collor elnöksége alatt). Az ideológiai hátteret ekkortól egyértelműen a *neoliberalizmus* jelentette, a piacorientált átalakulás főbb sarokpontjait a washingtoni konszenzusból ismert *strukturális reformok* alkották: kereskedelmi liberalizálás, privatizáció, dereguláció – mindez ez üzleti környezetet is alapvetően megváltoztatta. A strukturális reformok első lépéseit már a 80-as évek elejétől megfigyelhetjük, de azok kiteljesedése és eredményeinek beérése a 90-es évtizedre tehető.

A brazil *privatizáció* megítélése hagyományosan negatív a szakirodalomban. Sok más országra is jellemző, hogy a magánosítás legfőbb hajtóerői a költségvetési bevételek növelése, az államadósság csökkentése és az árszínvonal növekedésének megállítása (nem a hatékonyság vagy a versenyképesség növelése⁵⁸). Ugyanakkor Arbache (2004:21) szavaival élve a brazil privatizáció makrogazdasági költsége az elhalasztott fiskális kiigazítás volt. A

⁵⁵ A Reál-terv részletes bemutatásához és ellentmondásainak magyar elemzéséhez Zádor (1999a és 1999b).

⁵⁶ Erről részletesebben ld. Armijo (2005) és magyarul Zádor (1999), Czákó (2004) írásait.

⁵⁷ Bár nyilvánvalóan a politikai stabilitás és a gazdasági fellendülés közötti kapcsolat oda-vissza irányú, de a kongresszusban a többség támogatását élvezve Cardoso könnyebben megvalósíthatta a reformelképzeléseit, mint elődei.

⁵⁸ A brazil privatizáció részletes elemzése is túlmutat ezen esszé keretein, de azt a keleti típusú privatizációk közé soroljuk, továbbá Baer és Bang (2002) az irodalomban klasszikusan negatív példaként emlegetett orosz privatizációnál is egyenlőtlenebbnek és hatékonytalanabbnak találta a brazil magánosítást.

privatizációs bevételek ellensúlyozták az egyébként magas fizetési mérleg hiányt, így a kiigazítás halaszthatóvá vált (bár az állam eladósodottága a privatizációs bevételek ellenére is nőtt).

Brazília a 80-as években a világ egyik legzártabb gazdasága volt. 1988-ban kezdődött a *kereskedelem liberalizációja*: a vámtarifa csökkentés és egyéb kereskedelmi korlátok eltávolítása. A protekcionizmust rekord gyorsasággal, gyakorlatilag 3 év alatt leépítették⁵⁹. Az import oldalon 1987-ben a súlyozott átlagos hatékony vám 68 % volt, és ez 1992-re 18 %-ra csökkent, és ezt az export oldalon a támogatások csökkentése, majd 1990-től megszüntetése egészítette ki (Arbache, 2004:17). A dél-amerikai regionális integráció első lépése 1988-ban megszületett megállapodás volt Brazília és Argentína között, majd 1991-ben Uruguay és Paraguay csatlakozásával életre hívták a Déli Közös Piacot, a Mercosult.

A *dereguláció* keretében számos vállalati, piaci szabályozást kiiktattak 1990-től kezdődően, és a versenyt erősítették: versenytörvény, antitröszt szabályozás erősítése, állami monopoljogok és belépési korlátok eltörlése voltak a legfontosabb lépések. 1984 és 1994 között a működőtőke-beáramlás történelmi mélypontot ért el Brazíliában. Az FDI GNP-hez viszonyított aránya 0,2%-ra csökkent. 1995 után indult meg újra a tőkebeáramlás Brazíliába, amikor a működőtőke-beáramlást korlátozó szabályozásokat kiiktatták. Az FDI beáramlás jelentősen nőtt is a 90-es évek végén, de ennek a dereguláció csak szükséges feltétele volt, ahhoz kellett továbbá a makrogazdasági stabilizáció, a piacok bizalmának helyreállása és közrejátszott a nemzetközi környezet kedvező alakulása is, valamint a Mercosul megalapítása is (Pinheiro et al., 2001:23). Ez utóbbi következtében Brazília a régió export bázisává vált, számos multinacionális vállalat telepítette oda a termelését a latin-amerikai piac ellátása céljából.

A Reál-terv bevezetése előtt a brazil kormányzatok egyik fő jellemzője a diszkrecionális szabályozás alkalmazása volt, ez időnként politikai szándék volt, máskor a politikai hatalom gyakori váltásaiból adódott. Másik általános jellegzetesség volt a laza fiskális és monetáris politikai alkalmazása, mely a gazdasági növekedés fenntartását kellett volna, hogy szolgálja minden áron. Végül a gazdasági stabilizációt a szabálykövető fiskális politika bevezetése jelentette, és a gazdaságpolitikai elkötelezettség az árszínvonal stabilan tartására. Ekkora politikai és társadalmi konszenzus alakult ki arról, hogy az elsődleges gazdasági prioritás az árstabilitás.

⁵⁹ Az elméleti rész utolsó fejezetében említettük a sikeres átalakuláshoz szükséges a reformok megfelelő ütemezése, és egyes közgazdászok a kelet-ázsiai minta alapján időben a makrostabilitás megteremtésének szükségességét a kereskedelmi nyitás elé helyezik. Brazíliában ennek épp ellenkezője valósult meg.

A 90-es évek közepétől, a reformok ideje alatt jelentősen nőtt az államadósság aránya a GDP-hez mérten, de ennek okai legfőképp az infláció leszorítása, a megnövelt átláthatóság, a „hidden liabilities” felfedése (tartományi és szövetségi szinten) és a valutaárfolyam leértékelések voltak (Goldfajn – Refinetti Guardia, 2004:120). A központi kormányzat eladósodásával hasonló ütemben nőttek a tartományok és helyi önkormányzatok kinnlévőségei, amit a megengedő szabályozás (debt rollover) és a csődbe kerülő államok kimentésének gyakorlata tett lehetővé. Az állami vállalatok hozzájárulása a brazil adóssághoz azonban a strukturális reformok következtében már a 90-es évek elejétől kezdve jelentősen csökkent. Az államadósság GDP-ben mért aránya 2002 végén tetőzött, azóta csökkenő trendet mutat és 2006-ban elérte az 1999-es szintet.

1998-hoz köthető a *fiskális fenntarthatóság* intézményi alapjainak megteremtése: a fiskális stabilizációs program meghirdetése. A költségvetési folyamatok reformját és szabálykövető fiskális politika bevezetését a Fiskális Felelősség Törvénye (LRF) tartalmazta és „köbe véste”. A legtöbb állam és helyi önkormányzat adósság átstrukturálási megállapodásokat kötött a szövetségi kormányzattal, és nem teljesítés esetén az összes bevételüket és szövetségi transzfereket zárolhatta a központi kormányzat. Ezáltal a hagyományosan laza fiskális jellemmel rendelkező tartományokat szigorú korlátok közé fogva szubnacionális szintről építette fel a brazil állam a fiskális fenntarthatóságot. A fiskális fenntarthatóság másik pillére a központi kormányzati költségvetés hasonlóan szigorú reformja jelentette. Minden közigazgatási szintnek testre szabott adósság plafonokat határoz meg a Szenátus a csökkenő adósság/GDP arány célkitűzésével konzisztensen. Másik nagyon fontos újítását a fiskális szabályozásnak azok a szankciók alkotják, melyek a célkitűzéseket nem teljesítéskor lépnek életbe. A nemteljesítő önkormányzat, vagy tartomány számára a további forrásokat, diszkrecionális központi transzfereket befagyasztják, és egy éven belül korrigálni kell a túllépést. Továbbá a Pénzügyminisztérium havi rendszerességgel nyilvánosságra hozza a nemteljesítőket, és a felelős közigazgatási hivatalnokok a Fiskális Bűnügyi Törvény (FCL) hatálya alá tartoznak. Felelősség megállapítása az álláselvesztésétől akár a börtönbüntetés kiszabásáig terjedő következményekkel járhat.

A gazdasági stabilizáció a fizetési mérleg romlása, és válsaggal fenyegetése ellenére is biztosította Cardoso számára az 1998-as újraválasztást. Az 1999-es valutaválságot követően bevezetett inflációs célkövetés, a restriktív fiskális politikák és a befektető-barát makrokörnyezet kialakítása ellenére 2001-ben az argentin válság, majd 2002-ben a választásokat megelőző pesszimista várakozások újra jelentős csapást mértek a gazdaságra és fizetési mérleg válságba torkoltak (Bresser-Pereira, 2006:8). Az elnökválasztás előtt a

közvélemény kutatások a baloldali Lula da Silvát hozták ki esélyesként. A nemzetközi tőkepiacok bizalma megingott, mert a reformok melletti elköteleződés helyett egy populista fordulatot vártak, ami az adott latin-amerikai trendek mellett akár megalapozottnak is tűnhetett. Ez azonban később nem igazolódott be és Lula hamar meggyőzte a nemzetközi tőkepiacokat a reformok melletti elkötelezettségéről. A 2003-as gazdasági visszaesés után 2004-ben már tőkebeáramlás, lassuló infláció és gazdasági fellendülés jellemezte Brazíliát.

8. táblázat: Néhány gazdasági mutató aktuális alakulása Brazíliában

	2000	2001	2002	2003	2004	2005
GDP (millió \$)	601.732	508.432,8	460.786,7	505.746,5	603.973	794.097,7
GDP éves növekedés (%)	4,31	1,31	2,66	1,15	5,71	2,94
GNI/fő (\$)	3.590	3.040	2.790	2.680	3.000	3.460
Nettó FDI beáramlás (millió \$)	32.779	22.457	16.590	10.144	18.165,7	15.931,2
Bruttó tőkebefektetések (GDP %-ában)	22	21	20	20	21	19
Export (GDP %-ában)	11	13	15	16	18	23
Import (GDP %-ában)	12	14	13	13	13	15
Infláció (%)	8	7	10	15	8	7
Adósság jelenértéke (GNI %-ában)	..	..	..	..	47	38*
Adósságszolgálat (export %-ában)	94	76	70	66	47	45

*A Világbank Key Development Data & Statistics alapján.

Forrás: ipeadata és WDI alapján saját készítés

A 8. táblázat adataiból jól látható, hogy a 2000-2005-ös időszak közepén volt egy hullámvölgy a brazil gazdasági teljesítményben, melyben éppúgy közrejátszottak belső, mint külső tényezők (Czakó, 2004:13). A 2001-2003-as gazdasági stagnálás világgazdasági recesszió⁶⁰ begyűrűzése, az argentin válság fertőző hatása, a belső fizetési mérleg válság és a bizonytalan politikai helyzet tükrében értelmezhető csak. Ugyanakkor azt is láthatjuk, hogy az utóbbi 2-3 évben a gazdasági növekedés és a tőkebeáramlás tekintetében is javulás érzékelhető. A Brazil Alkalmazott Gazdasági Kutatóintézet (IPEA) adatai alapján a 2006-ban a brazil gazdasági növekedés 3,7% volt, és az infláció értéke is a 2005-ös érték alatt maradt, azaz teljesítette a Brazil Központi Bank által kitűzött inflációs célkitűzést, ami 4,5 % ± 2 % jelent.

Az export és import is növekedést mutat a GDP arányában mérve, de az export nagyobb részt képvisel és valamelyest gyorsabban is nő, biztosítva ezáltal a pozitív kereskedelmi mérleget. A 8. táblázat adataiból az is látható továbbá, hogy a 2000-2005 közötti időszakban az adósságszolgálat és a külső adósság jelenértéke is csökkenő tendenciát mutat. A brazil gazdasági növekedés és fejlődési pálya finanszírozhatósága, ha lassan is de úgy tűnik jó irányba halad. Bár a jövőre nézve annak megállapítása, hogy Brazília finanszírozhatóság

⁶⁰ Általánosan elmondható, hogy kedvezőtlen volt a világgazdasági környezet, melyet nemcsak gazdasági, de politikai okok (pl. terrortámadások) is okoztak.

tekintetében fenntartható úton van-e, az intézményi adottságok mellett szubjektív értékítéletet is tartalmaz a gazdasági mutatók várható alakulásáról. Azt a fentiekben bemutattuk, hogy mind az aktuális trendek, mind az intézményi háttér adott a fiskális fenntarthatósághoz⁶¹. Az említett szerzők (Goldfajn – Refinetti Guardia, 2004:115) ugyanakkor felhívják a figyelmet arra is, hogy hosszú távon a társadalombiztosítási rendszer egyensúlytalanságai kiigazítást igényelnek, valamint mind a kormányzati kiadások rugalmasságát, mind az adózási rendszer hatékonyságát növelni kell. Ez utóbbi tartalmazza az adózási struktúra átalakításán túl a kivetett adók behajtásának javítását is. Az említett reformok már folyamatban vannak, de azok hatékonyságáról, megvalósításáról még korai lenne hosszú távú következtetésekké bocsátkozni (ill. túlmutatna a jelen írás keretein).

6.1.4. Köztes mérleg

Az 1. táblázat adataiból láthattuk, hogy a gyors növekedés fél évszázadát az ún. elvesztett⁶² évtized követte. 1981-93 között a brazil egy főre eső GDP értékeket tekintve gazdasági recesszió következett be (éves átlagban 0,35%-kal csökkent az egy főre eső teljesítmény). Bemutattuk, hogy az elmúlt másfél évtizedben gazdasági stabilizáció jellemezte Brazíliát, a gazdaság visszatért a növekedési pályára mind aggregált, mind egy főre eső GDP tekintetében. 1994 és 2000 között évente 3%-kal nőtt a brazil gazdaság, ami megfelel a regionális és a világra átlagosan jellemző tendenciáknak. Míg 2000 óta átlagosan 2% feletti növekedést produkált a brazil gazdaság, de ezt jelentős ingadozások közepette érte el. Történelmi viszonylatban ugyanakkor ez a növekedési ütem Brazíliában alacsonynak számít, így a túlfűtött várakozások⁶³ mellett a népesség nagy részében csalódást keltett, és az USA-hoz való leszakadást sem tudta megállítani.

A brazil gazdaság a több mint félévszázados erőltetett iparosítás ellenére sem nevezhető egyértelműen ipari országnak, amennyiben a gazdaság szektorális összetételét tekintjük. Az 5. táblázat adataiból jól látható, hogy a 30-as évek óta a szolgáltató szektor járul hozzá legnagyobb arányban a GDP-hez, valamint a 1963 óta a foglalkoztatottak aránya is ott a legmagasabb. A gazdaság strukturális átalakulása természetes velejárója a gazdasági fejlődésnek, szembetűnő azonban a brazil adatokból, hogy 1980, azaz az ISI feladása után, az

⁶¹ Goldfajn – Refinetti Guardia (2004:125) definíciója szerint egy kormányzat eladósodottsága fenntarthatónak számít, ha az fizetőképes minden olyan jövőbeli korrekció nélkül, ami gazdasági vagy politikai szempontok miatt nem lenne megvalósítható, vagy nem lenne kívánatos.

⁶² Elvesztett évtizednek fordítják a magyar irodalomban (Kollár, 1996; Czakó, 2004; Erdey, 2006) az angol *lost decade* kifejezést. Írásunkban azonban rávilágítunk, hogy *elvesztegetett* évtizednek is fordíthatnánk, amennyiben annak kialakulásához, elhúzódásához nem csak külső tényezők, de belső gazdaságpolitikai hibák is vezettek (ehhez elég az 1986-1991 közötti 5 sikertelen stabilizációs kísérletre gondolni).

⁶³ Brazíliában megfigyelhető, hogy a népesség az 1930-80 közötti időszak magas gazdasági növekedését tekinti referencia pontnak, az attól elmaradó gazdasági teljesítmény társadalmi elégedetlenséget okoz, akkor is, ha az stabilabb és fenntarthatóbb utat jelent.

ipar részaránya mind a GDP-hez, mind a foglalkoztatáshoz való hozzájárulás arányában csökken. A mezőgazdaság GDP-ben betöltött szerepe pedig valamelyest nőtt a 90-es években (12% körüli értékre), aminek háttérében a kereskedelmi liberalizáció, az agrárexport élénkülése állt. Ez az agrárszektorban való foglalkoztatás csökkenése mellett zajlott, és napjainkra újra 10% alá csökkent az agrárszektor aránya a termelésben. A szolgáltatásoknál érdemes kiemelni, hogy míg a GDP-ben való részesedés kevesebb, mint 10 %-kal nőtt 1900 és 2000 között, addig a foglalkoztatottak aránya közel megduplázódott.

Összegzőképpen azonban elmondhatjuk, hogy nem teljesített rosszul Brazília az elmúlt évszázadban, hiszen ha az 1900-2000 közötti egy főre eső gazdasági növekedési rátákat tekintjük, azok mindvégig a latin-amerikai és a világátlag felett voltak. Igaz az importhelyettesítés idején elért gyors gazdasági növekedés nem volt fenntartható, sem megismételhető. Napjaink teljesítményét tekintve azonban a brazilok többségének csalódottságában nem osztozhatunk, hiszen bár alacsonyabb növekedési rátákat ér el Brazília az új évezred hajnalán, az minőségileg jobb pályát takar, és a jelen állás szerint bizonyos feltételek mellett a szűken vett gazdasági növekedés tekintetében fenntarthatónak tűnik és a fiskális fegyelem intézményi háttere is adott, bár ez utóbbi megvalósulását számos kritika éri (ld. Kopits, 2007).

Az eddig említett általános értékelés mellett a reális képhez hozzátartozik néhány tényező kiemelése a brazil gazdaság fejlődésének tekintetében, melyek részletesebb elemzése túlmutat az esettanulmányunk keretein és közvetlen célján is, ezek további kutatási irányokat jelölnek.

- *A fiskális konszolidáció minőségének javítása:* ez tartalmazza a kormányzati kiadások struktúrájának racionalizálását, a magas adóteher csökkentését és a gazdasági és szociális prioritások jobb összeegyeztetését.

A szociális politikák javítása: a szociális kiadások már így is magasak, de azok erősebb fókuszát a szegényekre (*pro-poor* jellegét), hatékonyságát javítani kell, valamint a várható demográfiai változások tükrében a társadalombiztosítási rendszer megreformálása a legsürgetőbb feladatok közé tartozik, éppúgy mint a szociális védőháló fokozatosan kiterjesztése a formális munkapiacra kívüliekre is – azaz az informális szektor legalizálását kell célozni.

A befektetési klíma javítása: különösen az infrastrukturális beruházások visszaesése a gazdasági növekedés és a fejlődés akadályává válhat, és az üzleti környezet alacsony

minősége⁶⁴ korlátozhatja a külföldi tőkebefektetéseket egy olyan nemzetközi környezetben, ahol Brazília más feltörekvő országokkal (pl. Kína, India) áll versenyben;

A gazdasági növekedés *túlzott területi koncentráció* mellett zajlott, és bár napjainkban megfigyelhető számos gazdasági tevékenység relokációja (a dél-délkeleti régióból észak-északkeletre), a kialakult túlsúfoltság a mega-városokban és környékükön (azaz a gazdasági, ipari központokban) nemcsak az életminőséget és az emberi előrehaladást korlátozza, hanem a gazdasági növekedést is gátolhatja.

A kormányzat *aktív iparpolitikája* a működőtőke áramlás közvetlen ösztönzésére, és a tartományok között kialakult fiskális háború nemcsak a megvalósuló befektetések hatékonyságát veszélyezteti ⁶⁵, és járadékvadászatra ösztönöz, hanem forrásokat von el a szűkös költségvetésből a szociális fejlődés elősegítésétől, és jelentős területi anomáliákhoz is vezethet.

A *hazai megtakarítások alacsony szintje* a fejlődés korlátja lehet, ill. a külföldi forrásoktól való függést, a makrogazdasági sérülékenységet is növelheti.

A továbbiakban a negyedikként említett területi dimenziót állítjuk az elemzésünk középpontjába, de az esettanulmány utolsó részében, a fejlődés területi és társadalmi dimenziójának összevetése során számos további, az előzőekben említett tényezőt érintünk majd.

6.2. A gazdasági fejlődés út térbeli vetülete

Az előző részben bemutatott fejlődési út egyik fontos dimenziója a területi vetület, melyet eddig (szándékosan) elhallgattunk, elhanyagoltunk. Ennek megfelelően a továbbiakban a brazil területi folyamatokat tekintjük az eddig bemutatott gazdasági változások viszonylatában. A gyors gazdasági növekedés időszaka alatt a legnagyobb városok is gyorsan növekedtek, de az ugyancsak bemutatott ipari dekoncentráció következtében ezen déli, délkeleti városok háttérországa, és a tartományokbeli kisebb, közepes méretű városok is jelentősen fejlődtek. Ebben a részben tehát a gazdasági növekedés, fejlődés területi mintázatát elemezzük. Elsőként a brazil urbanizációt mutatjuk be, majd annak egy szeletére, az első városi dominanciára koncentrálunk. Ezek után a területi folyamatok okait kutatjuk, az óriásvárosi koncentráció kialakulását elemezzük. Végül megnézzük a gazdaságpolitikák szándékolt és nem-szándékolt területi hatásait.

⁶⁴ Mint említettük 2006-ban a Világbank *Doing Business* jelentése alapján Brazília 155 országból a 119. helyen állt (WB 2006b), és ez nem csak a nemzetközi versenyképességét rontja az országnak, de a magas adóterhek mellett jelentősen hozzájárul az informális szektor hatalmas kiterjedtségéhez, mely ugyancsak világbanki becslések alapján a brazil GDP-ben 42%-át állítja elő.

⁶⁵ Christiansen et al (2002) mutatja be konkrét mind elméletileg, mind konkrét brazil példákon keresztül a működőtőke áramlás közvetlen ösztönzőinek veszélyeit és hátrányait.

6.2.1. A brazil urbanizáció

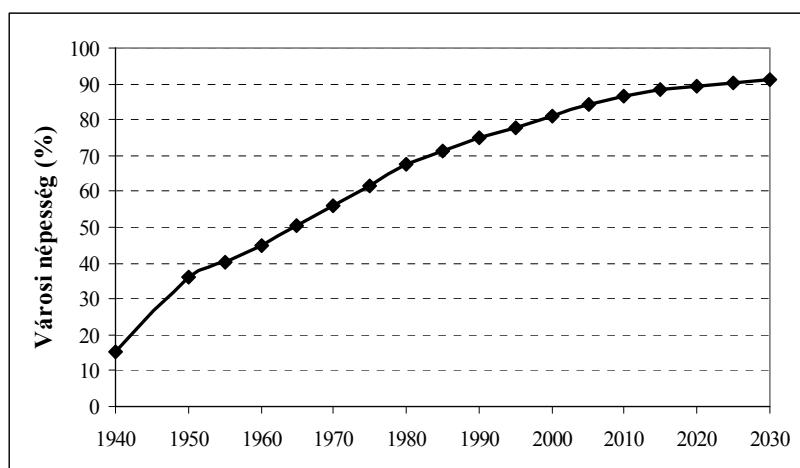
Brazília napjainkban a világ egyik legmagasabb arányú városi népességgel rendelkező országa, mely két mega-várossal (São Paulo és Rio de Janeiro), tizenkettő egy milliónál nagyobb lakos számú, és további mintegy húsz fél milliónál nagyobb várossal is „büszkélkedhet”. Ez részben magyarázható azzal, hogy az ország népessége több mint 186 millió fő, az urbanizáció rátája megközelíti a 85%-ot, de egyéb gazdasági és politikai tényezők is elengedhetetlenek ahhoz, hogy ilyen számú nagy- és óriásváros alakuljon ki.

6.2.1.1. A stilizált tények

Az urbanizáció felgyorsulása Brazíliában már a múlt század közepe táján megfigyelhető. Míg 1940-ben a népesség mindössze 15,3 %-a élt a városokban, ez az arány 1950-re, egy évtized alatt több mint kétszeresére nőtt, és elérte a 36 %-ot (3. ábra). Abszolút számokban mérve a növekedés háromszoros faktort takar, hiszen az említett időszakban 6,3 millióról 18,8 millióra nőtt a városi lakosok száma.

A városi népesség aránya 1965-ben már meghaladta a vidéki lakosok arányát, és az ezredfordulóra elérte a 80%-os „álomhatárt”. 2005-ben a brazil népesség 84,2%-a élt városokban, és ez több mint 150 millió főt jelentett. Egy Brazília méretű országban az országon belüli eltérések is fokozottan nagyok lehetnek, így érdemes egy pillantást vetni a városiasodottság mértékének eltéréseire a brazil régiókban.

3. ábra: A brazil városi népesség arányának növekedése (1940-2030)



Forrás: UNPD, 2006 alapján saját készítés

A 9. táblázat adataiból jól kitűnik, hogy Brazília a városi népesség arányai alapján is jelentős térbeli különbségekkel rendelkezik. Brazília gyakorlatilag két részre szakad, északi és déli területekre, ez megfelel annak, amit az előző fejezetben a gazdasági fejlettség szintjéről megállapítottunk. Ez párhuzamba állítható a klasszikus fejlődés-gazdaságtani irodalom

dualista fejlődés tézisével (erről bővebben ld. Szentés Tamás (1976:383-427)) könyvét). A fenti táblázatban jól látható, hogy a dualizmus az urbanizációs ráták tekintetében is kirívó. Míg az északi területeken a városi népesség aránya brazil mércével nézve alacsony, 70% körüli, addig délen a délkeleti régió kiemelkedik a 90 % feletti értékével. Ugyanakkor ez utóbbi, délkeleti térség már 1950-ben is jelentős, közel 50%-os városi népesség aránnyal rendelkezett. Ezzel szemben az ország középső területei (az ún. középnyugati régió) a legalacsonyabb urbanizáltsági szintről indultak az 50-es években, és a második helyre tornázták fel magukat. Ebben kétségkívül közrejátszottak gazdasági éppúgy, mint politikai okok is. Ne feledjük ugyanis, hogy 1960-ban az ország politikai központja Rio de Janeiroból Brazíliavárosba került át.

9. táblázat: Városi népesség aránya (%-ban) a brazil régiókban (1950-2000)

	1950	1960	1970	1980	1991	2000
Észak	31.5	37.4	45.1	51.7	59.0	69.9
Északkelet	26.4	33.9	41.8	50.5	60.7	69.1
Délkelet	47.5	57.0	72.7	82.8	88.0	90.5
Dél	29.5	37.1	44.3	62.4	74.1	80.9
Középnyugat	24.4	34.2	48.0	67.8	81.3	86.9
Brazília	36.2	44.7	55.9	67.6	75.5	81.2

Forrás: DFID, 2003 adatai alapján saját készítés

A brazil városi népesség aránya azonban nemzetközi viszonylatban is rendkívül magasnak mondható. A közel 85 %-os urbanizáltsági szint magasabb, mint a latin-amerikai régió átlagos mutatója. Pedig Latin-Amerika hagyományosan a világ egyik legvárosiasodottabb régiójának számít és 2005-ben 77,6%-os urbanizációs rátával rendelkezett. A világon ennél csak Észak-Amerikában találhatunk magasabb adatokat, a kontinens északi felén a népesség 80,8%-a élt városokban, és láthatjuk, hogy Brazília ezt a térséget is megelőzi. Mindez annak tükrében is jelentős, hogy a hagyományos megközelítés szerint az urbanizáció a gazdasági fejlődés, modernizáció kísérő jelensége, és kétségkívül belátható, de az előző részben bemutatásra is került, hogy Brazília gazdasági fejlettségi szintje messze elmarad az Egyesült Államokétól, és a fejlett országokétól is.

10. táblázat: A brazil össznépesség és a városi lakosság növekedési rátái (1960-2005)

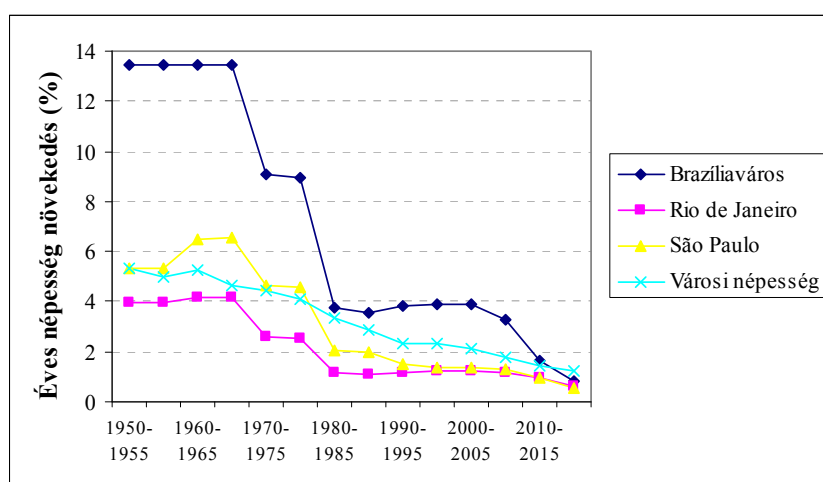
	Össznépesség (%)	Városi lakosság (%)
1960-70	2,9	5,0
1970-75	2,9	4,5
1970-80	2,2	4,3
1980-90	3,1	3,1
1990-2000	1,4	2,3
2000-05	1,4	2,1

Forrás: WDI alapján saját készítés

A városi népesség üteme a 40-es évektől a 80-as évekig az évi 4 %-ot meghaladó ütemben nőtt, majd azóta fokozatosan csökken. A város népesség növekedési üteme azonban a mai napig meghaladja a brazil népesség növekedési ütemét, mely utóbbi 2000-2005 között évi 1,4%-kal nőtt csupán, míg a városi népesség ugyanezen időszakban 2,1%-kal (10. táblázat).

Az ENSZ előrejelzések alapján 2010-2015 körül éri el a brazil városi népesség aránya a 90 %-ot és utána alig nő tovább. Ez annyit jelent, hogy a városi népesség növekedésének rátája visszaesik az össznépesség növekedésének szintjére, ami várhatóan 1 és 1,5 % között fog alakulni. Az urbanizáció vizsgálata során azonban nem csak a városi népesség arányának alakulását, hanem annak a különböző méretű városokban való eloszlását is meg kell vizsgálnunk ahhoz, hogy teljesebb képet kapjunk.

4. ábra: A brazil mega-városok és a főváros népességének növekedési üteme (1950-2015)



Forrás: UNPD, 2006 alapján saját készítés

Avila és Mandell (2005) a brazil urbanizáció két szakaszát különböztetik meg a városi struktúra alakulásának függvényében. Az első szakasz 1940 és 1970 közé tehető, amikor a városi népesség növekedése főként a tengerparti városokra koncentrálódott, leginkább São Paulo és Rio de Janeiro dominanciáját emelhetjük ki (4. ábra). 1970-ben a két említett mega-város már a brazil népesség 20%-át tömörítette. Jelentős még az újonnan alapított főváros, Brazíliaváros népességének növekedési rátája, de ez gyakorlatilag a nagyon alacsony kezdeti népességszámnak tudható be. Az 1955-ben 70 ezer fős Brazíliaváros népesség 1970-re érte el a félmillió határt. Ugyanakkor más nagyvárosi agglomerációk is növekedtek ebben az időszakban, főként a déli, délkeleti régióban, és leginkább az ipari szektor térnyerése következtében (pl. Belo Horizonte). 1950-ben a brazil városi népesség 57%-a a délkeleti régióban koncentrálódott.

A brazil urbanizáció első szakaszát a „metropolizáció” idejének is nevezik (Bernardes, 2007). 1960 előtt mindössze két brazil város, São Paulo és Rio de Janeiro rendelkezett 1 milliónál több lakossal és az 50-es, 60-as években ezek mintegy mágnesként vonzották a bevándorlók tömegeit. 1973-ra azonban hét más nagyvárosi térség⁶⁶ is jelentős növekedésen estek át, és azokat hivatalosan is nagyvárosi agglomerációs térségekké (metropolitan area) nyilvánították. Ezen térségek 1950-ben a brazil össznépesség 18%-át tették ki, míg harminc évvel később részesedésük megközelítette a 30%-ot. A mai napig is ez a kilenc nagyvárosi térség szerepel elkülönítve a statisztikákban annak ellenére, hogy azóta számos más város is elérte az 1 millió fős határt (pl. Brazíliaváros, Goiânia, Manaus, Santos és Campinas). Ugyanakkor az 1988-as új alkotmány számos városi térség számára lehetővé tette, hogy metropolisz-térséget (metropolitan region) alakítson, annak ellenére, hogy azok nem rendelkeznek nagyvárosi funkciókkal. Így napjainkban Brazíliában papíron 26 nagyvárosi térség létezik.

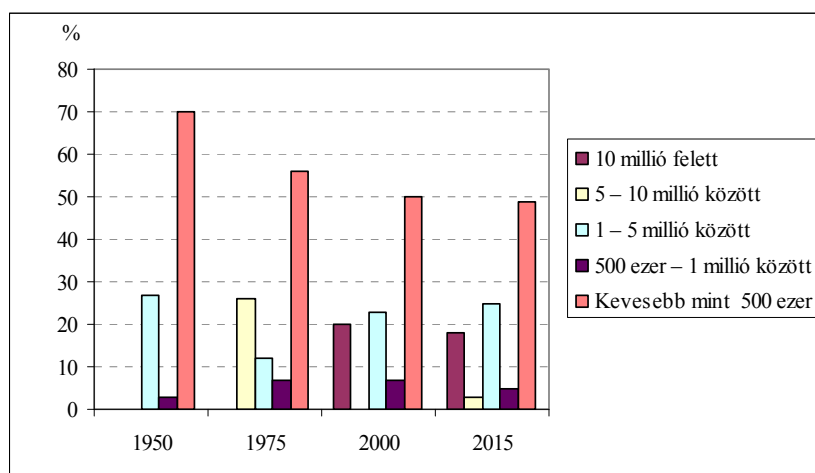
A brazil urbanizáció második szakasza Avila és Mandell (2005) szerint 1970-től napjainkig tart. Ebben az időszakban az említett nagyvárosi agglomerációk növekedési üteme csökkent, és a városi népesség növekedése sokkal kiegyenlítettebben oszlott meg a kisebb és nagyobb városok között. Erre az időszakra a mega-városokba vándorlás csökkenése, az ipari termelés dekoncentrációja, és a kisebb helyi, regionális központok szerepének megerősödése jellemző. A nagy és óriásvárosok jelentősége és dominanciája alig csökkent ebben az időben, ugyanakkor a kis és közepes városok szerepének erősödése jellemző. Egyesek „demetropolizációnak” nevezik ezt az időszakot, ami nézetünk szerint túlzás, hiszen a legnagyobb városi térségekben (metropolitan area) élő népesség aránya még mindig az össznépesség 30%-a felett volt (Torres, 2002:4).

Az 5. ábraán láthatjuk, hogy a városi népességhez való hozzájárulás szerint legkisebb városok súlya fokozatosan csökkent, és a mega-városok mellett az 1 és 5 millió fő közötti lakosszámú városok jelentősége nőtt 1975-2000 között. Ugyanakkor kétségtelenül áll, hogy 1970-91 között a közepes méretűnek számító (200 – 500 ezer fős) városok száma 35-ről 85-re nőtt, míg a nagyobb (500 ezer és 1 millió közötti lakosú) városok száma 14-ről 25-re. Mindeközben összesen kettővel lett több egy millió feletti város, a korábbi 10-ről 12-re nőtt a számuk. Érdemes azonban megjegyezni, hogy bár a mega-városokba vándorlás üteme csökkent, sőt a mega-városok népességének növekedési üteme is (5. ábra), azok továbbra is jelentősen dominálják a brazil városi struktúrát. Egy közel húsz millió fős városóriás esetén

⁶⁶ Belém, Fortaleza, Recife, Salvador, Belo Horizonte, Porto Alegre és Curitiba.

ugyanis a néhány százalékos éves növekedési ütem, még ha annak háttérében túlnyomórészt a természetes növekedés is áll, jelentős abszolút számokat takar.

5. ábra: Az egyes városok súlya a brazil városi struktúrában 1950 – 2015 között (a városi népességhez való hozzájárulás %-ában)



Forrás: UNPD, 2006 adatai alapján saját készítés

6.2.1.2. Elsővárosi koncentráció

Latin Amerika térségét a világ területileg egyik legkoncentráltabb térségeként tartják számon. Nemcsak a magas urbanizációs ráták miatt, hanem az elsővárosi koncentráció erőteljes jelenléte miatt is. Brazília esetében a hagyományos értelemben vett első városi koncentráció alacsonynak mondható, nemcsak latin amerikai, de nemzetközi mércével nézve is. Ha azonban kissé módosítva a mutatót, azt a két legnagyobb városra értelmezzük, azaz együtt tekintjük São Paulo és Rio de Janeiro adatait, akkor a valósághoz közelebb álló képet kapnánk. A két meg-város ugyanis együtt a brazil népesség egy hatodát teszi ki, míg a brazil városi népesség több mint 20%-át koncentrálna.

A brazil urbanizáció elemzése alapján megállapíthatjuk, hogy a gazdasági tevékenységek fokozatos dekoncentrációja zajlik, ill. a brazil városi struktúrát is egy decentralizációs folyamat jellemzi, és a mega-városok dominanciája lassan csökken, miközben a közepes és nagyobb városok jelentősége nő. Ugyanakkor legalább két megjegyzéssel árnyalni kell a képet: egyrészt egyes *kisebb* városok gyors növekedése következtében egyre több az 1 millió főt megközelítő lakosságú város, melyekben gyakran a mega-városokra jellemző anomáliák jelentkeznek. Másrészt a mega-városok relatív súlyának csökkenése gyakran csak annyit takar, hogy azok egyre inkább kiterjeszkednek a közigazgatási, vagy statisztikai határaikon túlra, azaz a valós agglomerációs térségek gazdasági és egyéb szerepe nemhogy csökken, de nő (bár ezt a hivatalos statisztikák elrejtik).

Mindezek következtében nézetünk szerint releváns kutatási terület a mega-városokra fókuszálni, amennyiben azok jelenlegi mérete önmagában indokolja, hogy megértsük az óriásvárosi koncentráció hajtóerőit, előnyeit, hátrányait, és a tágra értelmezett, fenntartható fejlődés tekintetében vett következményeket feltárjuk. Ugyanakkor láthattuk, hogy számos a jövőben várhatóan gyorsan tovább növekvő brazil (és természetesen a világ egyéb régióiban található) nagyváros tekintetében is hasznosak lehetnek a são pauloi és rio de janeiroi eset tapasztalatai.

6.2.1.3. Helyzetkép: São Paulo és Rio de Janeiro

A brazil statisztikai hivatal honlapján csak portugál nyelven találhatunk különböző regionális szintekre adatokat. Ezek tartalmazzák a nagyrégiók, közepes és kistrégiók, tartományok (államok) és önkormányzati, valamint agglomerációs térség besorolásokat. Ez utóbbi azonban São Paulo esetében 3,5 millió főt, míg Rio de Janeiro esetében több mint 10 millió főt tartalmazott 2000-ben. Ebből is láthatjuk, hogy ha a valós mega-városi agglomerációt vizsgáljuk, akkor a közigazgatási régiók, ill. a statisztikai lehatárolások kevés segítséget adnak. Így nagyon nehéz olyan adatokat találni, melyek a két mega-város gazdasági súlyát illusztrálnák, és ez esetben kénytelenek vagyunk többnyire másodlagos forrásokra, szakirodalmi elemzésekre támaszkodni.

A são pauloi és rio de janeiroi agglomerációs térségek együtt több mint 35 millió fős népességet tömörítenek, ami a brazil népesség egy hatodát jelenti. A foglalkoztatottak tekintetében még erőteljesebb a koncentráció, az említett két városban találhatjuk a brazil aktív munkaerő harmadát, és ezzel a két mega-város együtt a brazil bruttó hazai termék 40%-át és az ipari termelés majdnem felét állítja elő. Nemcsak Brazília leggazdagabb délkeleti régióját dominálja két nagyvárosi térség, de a brazil népességhez való hozzájárulása is magas szinten stabilizálódott és az összgazdasági teljesítményt is jelentősen befolyásolják.

A két mega-város közül São Paulo a jelentősebb, minden tekintetben: a népesség mindössze 12%-a mellett a foglalkoztatottak 22,6%-a tömörül a legnagyobb brazil városban (Ferranti et al., 2005:114). 2000-es adatok alapján São Paulo a nemzeti jövedelem 33,4%-át állította elő, és az egy főre eső jövedelem az országos átlag 153%-át tette ki (Azzoni – Andrade, 2005:158). A São Paulótól való földrajzi távolság szignifikáns meghatározója a munkahelyteremtésnek. Bár ezen kapcsolat ereje 1986-1999 között csökkent (Ferranti et al., 2005:118). Rioban a népesség kevesebb mint 8%-a koncentráldik, és bár a 90-es évek elején még a foglalkoztatottak több mint 10%-a dolgozott itt, a gazdasági reformok időszakában ez az arány folyamatosan csökkent és 1999-re 8,5% volt. A brazil GDP-hez való hozzájárulása is

csökkent valamelyest a városnak, és az ezredfordulóra 13% alá esett vissza (Ferranti et al, 2005:114), de ez még mindig magasabb, mint a népességbeli arány.

Megállapíthatjuk, hogy bár növekedésük lassul, és kiemelkedésük valamelyest csökkent, mindkét mega-város jelentősen dominálja a brazil gazdaságot, mind a bruttó hazai termékhez, mind az összes foglalkoztatáshoz való hozzájárulásuk jelentős. Láthattuk, hogy São Paulo emelkedik ki igazán és a legnagyobb város továbbra is a brazil gazdaság vonzó pólusa, gazdasági motorja.

6.2.2. Az óriásvárosi koncentráció hajtóerői

Ebben a fejezetben az eddig számokban bemutatott brazil urbanizáció háttérében álló hajtóerőket vizsgáljuk és mindeközben a legnagyobb városokra, São Paulora és Rio de Janeirora koncentrálunk. Az elméleti részben bemutattuk, hogy az óriásvárosi koncentráció kialakulását éppúgy befolyásolják történelmi tényezők, mint aktuális gazdasági és politikai erők, valamint a gazdaságpolitikák is. Ezeket vizsgáljuk a továbbiakban konkrétan a brazil esetre vonatkoztatva.

6.2.2.1. Történelmi kitekintés

Brazília 1500-1822-ig *portugál gyarmati fennhatóság* alatt volt, és erre az időszakra vezethető vissza a hatalmas jövedelmi és területi egyenlőtlenségek kialakulása. Ekkor a cél a természeti erőforrások kizsákmányolása volt, az ebből szerzett jövedelmek a portugál gyarmatosítók kezében koncentrálódtak. Kádár Béla (1977:52-54) emeli ki, hogy a portugálok gyarmati hatalma más latin-amerikai, főként spanyol uralom alatt lévő országokhoz viszonyítva gyenge volt, míg a helyi oligarchák befolyása jelentős. Ez is magyarázza (az ország hatalmas kiterjedése mellett), hogy hagyományosan erős a tartományok autonómiája, és a gyarmatosítók nem, vagy alig szóltak bele a helyi életbe, inkább csak a nyersanyagok anyaországba való szállításában voltak érdekeltek. Ez megfelelő alapot biztosított az elméleti részben „hub-and-spoke” modellnek nevezett radiális szerkezetű infrastruktúra kiépítésének, ami viszont a politikai hatalom decentralizáltságával szemben a területileg centralizált fejlődés irányába hatott.

A népesség területi eloszlására erős koncentráltság jellemző az ország északkeleti és délkeleti régióiban, előbbi a brazil népesség közel 30%-át, utóbbi több mint 40%-át teszi ki. De ez az eloszlás is állandó változásban volt az elmúlt évszázadok során. Amíg az egyes exporttermékek dominanciája jellemezte a gazdaságot, addig azok határozták meg a regionális eloszlást is. A 18. század végén még az északkeleti régió vezetett, ott az össznépesség 47,4%-a koncentrálódott, szemben az délkeleti területekkel, ahol 41,8% volt a részarány. A

Délkeleten élő népesség aránya kisebb ingadozások mellett összességében alig változott, északkeleten viszont közel 20%-kal csökkent a népesség aránya (Baer, 1995: 275-76).

A GDP regionális megoszlása még nagyobb egyenlőtlenségeket mutat, mint a népesség. Az északkeleti régió a népesség 1/3-at teszi ki, de a GDP-hez való hozzájárulása mindössze 15,9% (ez a 70-es évekbeli 12,1%-ról növekedett 1990-re az említett szintre). Délkeleten a népesség részaránya 1970 és 1990 között nagyságrendileg nem változott (42,7% ill. 42,6%), ugyanakkor a délkeleti régió GDP-hez való hozzájárulása valamelyest csökkent: 65%-ról 56,2%-ra (Baer, 1995:276).

Mint említettük Brazíliában a gyarmatosítás kora óta megfigyelhető, hogy az egyes időszakokban a monocentrikus agrárgazdaság és egy-egy termék kitermelésén és exportján alapuló gazdasági orientációnak megfelelően más-más régiók, ill. azok városi központjainak teljesítménye növekedett erőteljesebben. A 16-17. században az északkeleti cukortermelés, a 17-18. században a délkeleti régió belső, szárazföldi területein (Minas Gerais) az aranybányászat, majd a 19. századtól a délkeleti régió kávétermelő területei (Rio de Janeiro és környéke), majd később az export fellendülése következtében a São Paulo-i kikötők lendültek fel és váltak a gazdasági növekedés motorjává (Baer, 1995:277). Az alábbi szövegdobozokban az egyes városok kialakulásának rövid történeti áttekintését mutatjuk be, mely leginkább arra szolgál, hogy lássuk a kezdeti előnyök (pl. Rio de Janeiro esetében) és a politikai tényezők nem predesztinálnak, hanem a gazdasági változásokkal együttesen határozzák meg a városok virágzását, vagy hanyatlását.

1. szövegdoboz: São Paulo története a kialakulástól a 20 századig

A 16. század elején, amikor a portugálok felfedezték Brazíliát, a mostani São Paulo helyén indián őslakosok éltek. A Guaiána indián törzs tagjai közé beházasodva egy portugál hajótörés egyetlen túlélőjeként Joao Ramalho nevéhez fűződik a Piratininga nevű falu megalapítása a Serra do Mar fennsíkron. Ezt a falut a portugálok az 1550-es években átnevezték, és Santo André da Borda do Campo néven szerepelt az iratokban.

Később ehhez a helyhez nagyon közel São Paulo néven a 1554-ben a jezsuiták alapítottak egy kollégiumot a Serra do Mar szikláinak mögött, a Tiete folyó közelében és jó kilátással a Santos-i kikötőre (Fix – Arantes – Tanaka, 2003). A jezsuita szerzetesek innen indították a szárazföld mélyebb, őshonos indiánok által lakott területei felé hittérítő küldetéseiket. A gondosan kiválasztott helyszín azonban kedvező elhelyezkedést biztosított később a terjeszkedő településnek, hiszen a délkeleti partvidék felől természetes "bejárata" lett az attól nyugati irányban található nagy és termékeny fennsíknek.

A portugál gyarmatosítók 1560-ban rendelték el a falu (Santo André da Borda do Campo) és a jezsuita kollégium együttműködését a helyi törzsek (Tamoios) támadásainak visszaverésére. A támadások során a korábbi falu gyakorlatilag kihalt, míg a jezsuita kollégium köré kiépült és hamar városi rangot kapott az új település.

A 16-17. század folyamán São Paulo gyakorlatilag egy kis, szegény és jelentéktelen város volt, melynek kisszámú népessége önellátó földművelésből élt és szinte teljesen elszigetelődött mind a portugál gyarmatosítóktól, mind az ország más területeitől. Mindeközben a São Paulo-i lakosok egyre gyakrabban portyáztak a szárazföld belső területeire arany keresés és az őshonosok foglyul ejtése

céljából. Ez utóbbiakat rabszolgaként alkalmazták. Amikor a későbbi Minas Gerais állam területén jelentősebb mennyiségű aranyat találtak, a portugál gyarmatosítók szemében felértékelődött São Paulo városa. A portugál korona megvásárolta a mai São Paulo állam területét, és az első portugál tulajdonosok leszármazottainak adta a tulajdonjogokat. São Paulo és Minas Gerais néven portugál tartományt alapítottak, melynek székhelyét São Pauloba tették. 1711-ben a magasabb városi rangot kapott a település és a lakosai az aranybányászat következtében nagyon gyorsan meggazdagodtak. Hozzájárult ehhez a 18. századtól a cukornád termelés fejlődése, és az első feldolgozó üzemek megalapítása.

A napóleoni háborúk idején a portugál királyi hatalom Brazíliába kényszerült, és ezt követően 1822-ben a portugál régensherceg a são paulo-i Ipiranga folyó partján nyilvánította ki Brazília függetlenségét az anyaországtól. Ekkor São Paulo mintegy 25 ezer fős lakossággal rendelkezett. A 19. században a város gazdasága virágzott a közeli kávéültetvények jó termése és a santos-i kikötőből szállított export bevételei következtében. Vasúttal kötötték össze a santos-i kikötőt a São Pauloval és a városi beépített területei és infrastruktúrája is gyorsan fejlődtek. Bankok és egyéb exportra szakosodott vállalkozások sora alapult, melyek gyorsan meggazdagodtak és bevándorlók tömegeit vonzottak. A városi népesség növekedése az 1870-es években kezdődött és 1900-ra elérte a 239 ezer főt (Fernandez-Maldonado, 2002:4-5). Ehhez olasz, japán és számos más nemzetiségű bevándorlók is nagymértékben hozzájárultak, akik többnyire a kávéültetvényeken vállaltak munkát. Ugyanakkor az 1891-1930 közötti időszakot spanyolul coronelismo-nak is hívták, ez a „kormányzók politikai rendszerét” jelentette, melyben a helyi oligarchák kormányzót választottak maguk közül, és ezek a kormányzók választották az elnököt. Az elnöki hatalom eközben São Paulo és Minas Gerais kormányzója között váltakozott, ami politikai erőfölénybe hozta São Paulot a rivális Rio de Janeiroval szemben.

A 20. század elején a gyors iparosítás következtében felgyorsult São Paulo növekedése. Ezt gyakorlatilag a kávétermelésből és exportból a 18. század végén szerzett és felhalmozott profit tette lehetővé. Ekkora azonban a kávé világpiaci ára erőteljesen visszaesett. Ez a kávétermelés versenyképességének végét, és ezáltal a brazil gazdaság nyersanyag-export orientált időszakának a befejeződését is jelentette. São Paulo azonban gyorsan alkalmazkodott a megváltozott környezethez, ipari központtá vált és elindult a modernizáció és a mega-várossá növekedés útján.

2. szövegdoboz: Rio de Janeiro története a kialakulástól a 20 századig

A portugálok 1502. januárjában érték el a guanabara-i öblöt, és innen származik Rio de Janeiro neve, ami szó szerinti fordításban „januári folyót” jelent. Az állandó, de nem hivatalos európai jelenlét az öbölben 1519-ben kezdődött, amikortól főként francia facsempészek használták a kikötőt. 1555-ben egy francia haditengerész (Nicolas Durand de Villegaignon) 600 telepessel és katonával települést alapított, és a kolóniájukat a francia antarktisznak nevezték. A mai Rio de Janeiro közvetlen elődjének alapítását azonban a portugál Estácio de Sá nevéhez kötik, aki 1565-ben *São Sebastião do Rio de Janeiro* 20 nevet adta a településnek, mely kezdetben a francia telepések elleni inváziók bázisául szolgált. A közel 3000 fős város portugál vezetés alatt, de gyakorlatilag többségében indián népességgel 1567-ben sikeresen elűzte a franciákat. Meg kell azonban jegyezni, hogy továbbra is egészen a 18. század elejéig számos támadás érte a Rio-t, leginkább kalózok, és egyéb holland és francia támadók részéről, akik a portugálok ellenségeinek tartották magukat.

Rio de Janeiro a Pão-de-Açúcar (cukorsüveg) hegy lábánál található, és az Atlanti óceán felé nyíló kikötője fontos szerepet játszott abban, hogy a portugál gyarmatosítók Rio-t a 16. század végétől stratégiai telephelyként kezelték, mely összekötő kapocs volt a Brazília és az afrikai gyarmatok, valamint az anyaország között. Főként az őslakos indiánok támadásai ellen erődítményekkel erősítették meg a várost, melynek gazdasága eleinte az indiánok, majd később afrikaiak rabszolgamunkájának és eleinte főképp a bálnavadászatnak, majd a cukornádtermelésnek köszönhetően hamar virágzásnak indult. A város népessége a 17. században elérte a 12 ezer főt.

Az 1700-as évek elejére tehető a szomszédos állam, Minas Gerais arany- és gyémánt bányáinak felfedezése, ami a rio de janeiro-i kikötő felértékelődéséhez vezetett és a város 1763-ban a portugál gyarmati hatalom központjává is vált. Nem csak a népesség növekedett gyorsan (elérte az 50 ezer főt),

főként portugál bevándorlók által, de a városi infrastruktúra is gyorsan fejlődött. Az 1700-as évek végén azonban kisebb recesszióba került a város főként exporton alapuló gazdasága. A brazil cukorexportot más latin-amerikai termelők visszaszorították a nemzetközi piacokon, és az aranybányák termelése is csökkent. A gazdasági hanyatlásnak azonban politikai változások gyorsan véget vetettek.

1808-ig Rio gyarmati fővárosként funkcionált, de akkor a portugál királyi család a napóleoni invázió elől menekülve áttette székhelyét a brazil fővárosba. Rio ezáltal az egyetlen Európán kívüli európai fővárossá vált és népessége pillanatok alatt 70 ezer főre duzzadt. Mind a királyi udvart kiszolgáló személyzet mind a cukornádültetvények munkaerőigénye magas volt és város gazdaságának legjelentősebb részét a rabszolga kereskedelem jelentette. Azonban a város intézményrendszere is fejlődésnek indult, számos bank, kórház, iskola, nyomda és kutatóintézmény alapult ebben az időben. Fellendült továbbá a kulturális élet is, színházakat alapítottak, európai festők, szobrászok és építészek érkeztek a Rio-ba.

1822-ben a portugál régensherceg, 1. Péter kinyilvánította Brazília függetlenségét és az új állam fővárosává Rio de Janeiro-t tette meg. 1854-62 között, 2. Péter uralkodása alatt tovább folytatódott Rio modernizációja. Ez az időszak a kávétermesztés csúcspontja is egyben, mely a város fejlődésére igen jótékony hatással volt. Megépítették az első víz és szennyvíz elvezető hálózatokat, elterjedt a közvilágítás és megjelentek a szilárd burkolatú járdák, utak. A közlekedés más területeken is jelentősen fejlődött: villamos- és vasútvonalak, valamint hajók és kompok képezték a fő közlekedési módokat. A köztársaság 1889-es kikiáltása után is Rio maradt a politikai hatalom központja, de a város gazdaságára az 1888-as rabszolgaság megszüntetése, és a mezőgazdaság hanyatlása kihatott. Ezt azonban a 20. század elejétől kezdve az ipari termelés fellendülése jól ellensúlyozta. A századfordulón ismét megváltozott a város képe, számos új, nagy épület épült, korszerűsítették a kikötőt, kiszélesítették a sugárutat és megjelentek az elektromos hajtású kocsik. 1900-ban Rio de Janeiro népessége már 691 ezer fő volt, ami akkori mércével jelentősnek tekinthető.

A két szövegdoboz leírásaiból is láthatjuk, hogy 1900-ban São Paulo népessége alig 239 ezer fő, míg Rio de Janeiro 691 ezer fős lakosságával egyértelműen az ország elsőszámú városának tekinthető (Fernandez-Maldonado, 2002:4-5). Később az iparosodás kezdeti szakaszában mindkét város gyorsan növekedett, a korábban megszerzett előnyök talaján önerősítő körök alakultak ki és mind São Paulo, mind Rio de Janeiro ipari központtá vált. A két említett városóriás az 50-es években már az össznépességnek már 4,4 ill. 5,5%-át koncentrált (UNPD, 2006). A múlt század közepére azonban már egyértelművé vált, hogy São Paulo került ki nyertesen a két mega-város között kialakult konkurenciaharcból.

São Paulo városa már a 19. század utolsó negyedében gyors növekedésnek indult, legfőképp a kávétermelés és a városi területek „europaizációja” révén (ld. 1. szövegdoboz). A modernizáció beindulásával nem csak a termelés struktúrája alakult át, hanem a város képe is, kiépültek továbbá a városon belüli a közlekedési és szállítási, valamint a kommunikációs hálózatok is. São Paulo jól alkalmazkodott a hazai és a nemzetközi piac új kihívásaihoz, és a gyakorlatilag évszázados töretlen növekedésének kezdete ekkorra datálható. Ekkora vezethető vissza a város gazdaságának és fejlődésének elszakadása a háttérországtól, éppúgy mint a szűkebb tartományi környezetétől is.

Mintegy a 60-as évekig a modern közlekedési útvonalak hiánya miatt gyakorlatilag nem beszélhetünk egységes hazai piacról Braziliában. Egy ekkora kiterjedésű ország esetében a nagy hazai piac a fejlődés kezdeti fázisában gazdaság motorja is lehetett volna, de Braziliában annak „dezintegráltsága” sokáig éppen azt akadályozta. A 60-as évekig helyzeti előnye volt São Paulonak, hiszen az ország déli, délkeleti része viszonylag jól kiépített kikötőkkel, vasúti hálózattal és közlekedési utakkal rendelkezett, így ezeket kihasználva São Paulo gyorsan növekedett. A brazil csoda ideje alatt aztán São Paulo a megszerzett előnyére építve tovább fejlődött, hiszen ekkor megkezdődött az ország infrastruktúrájának felfejlesztése. Brazíliaváros építése is ekkora tehető, de az úthálózat kiépítése, az északi, északkelet országrész elérhetőségének javítása, az Amazonasi térség bekapcsolása a brazil „vérkeringésbe” is ekkorra datálható (Santos, 1996).

Rio de Janeiro hanyatlása irányába ható első külső tényező a politikai központ Brazíliavárosba költöztetése volt 1960-ban. Az új fővárosban hatalmas mennyiségű állami beruházás valósult meg, mely egy részét a korábbi fővárostól, Rio de Janeirótól szívtta el. Ugyanakkor Rio de Janeiro relatív gazdasági helyzetét a brazil gazdaság lelassulása is komolyan érintette, éppúgy mint a São Pauloval való rivalizálásból származó veszteségek. Mint említettük a 60-as évektől kezdődően fokozatosan São Paulo vált a legfőbb brazil kereskedelmi és ipari központtá: 1985-ben a brazil ipari termelés több mint egynegyedét São Paulóban állították elő, míg Rioban csak 7%-ot (Tolosa, 1996). A 60-as évekig a pénzügyi tevékenységek központja Rio de Janeiro volt, ahol a legfőbb bankok (Központi Bank, Nemzeti Fejlesztési Bank) székhelyei is voltak. Ezek áttelepítése az újonnan épített fővárosba (Brazíliavárosba) jó lehetőséget adott São Paulonak, hogy átvegye a vezető szerepet ezen a téren is Rio de Janeiro felett. 1968 és 1984 között a paulo-i bankok részesedése az ország összes letétjéből 26%-ról 42%-ra nőtt (Cordeiro in Gilbert, 1996:170) és 1985-re a brazil bankok harmada áttette a központi székhelyét São Pauloba. A külföldi bankok is követték ezt a trendet és 1989-re a Braziliában működő 23 külföldi tulajdonú bankból 18-nak São Paulóban volt a legfőbb brazil fiókhelye, és csak 5 maradt Rioban (ibid). A pénzügyi tevékenységek fokozott koncentrálódása más szektorbeli vállalatokat, és ipari, valamint tudományos kutatóközpontokat is São Pauloba vonzott, és ezen tovaggyűrűző hatások tovább erősítették a város pozícióját. Bár a kultúra központjának továbbra is Rio de Janeirot tartják számos kapcsolódó tevékenység: kommunikáció, reklámüzletág, tudományos szféra (kutatóközpontok, egyetemek) mind São Paulóban tömörülnek.

Rioban a turizmus bevételei is csökkentek, amint a médiában egyre gyakoribbak lettek az erőszakról és kriminalitás növekedéséről szóló hírek. A két rivális brazil mega-város közötti

rés egyre nőtt. 1970 óta São Paulo kétszer olyan gyorsan növekedett, mint mega-várospárja (4. ábra), és a 90-es évek közepén az átlagos egy főre eső jövedelem már közel egynegyedével magasabb volt São Paulóban – holott ez a különbség 1970-ben alig 10% volt (Tolosa, 1996). Ugyanakkor nem csak São Paulohoz viszonyítva romlott Rio de Janeiro helyzete. A riói visszaesés nem csak relatív jelenség volt. 1976-88 között a reáljövedelem mintegy harmadával visszaesett Rióban, és a szegénység jelentősen nőtt (Perlman, 2003). A nagyváros problémák felerősödését az emberi előrehaladásról és a tágabb fejlődési folyamatokról szóló következő részben vizsgáljuk meg közelebbről.

Fontosnak tartjuk kiemelni, hogy az új ICT és az úgazdaság terjedése révén São Paulo is átalakulóban van. Az ipari termelőtevékenységek decentralizációja (a tágabb agglomerációs körzet, valamint a são paulo-i állam perifériálisabb területeire) együtt jár a döntéshozatal, és más központi irányító tevékenységek fokozott koncentrációjával a szűkebben vett agglomerációs térségben. Ezáltal São Paulo a szolgáltatások városa, a központi irányító és egyéb döntéshozatalhoz kapcsolódó tevékenységek csomópontjává vált. Vagy ahogy Santos (1996) nevezi információs komplexummá alakult át. Mindezt a városi foglalkoztatás növekedése is kísérte: 1971-ben 205 ezerre tehető a városban foglalkoztatottak száma, 1981-re ez 460 ezerre, majd 1990-re 760 ezerre nőtt. De ennek összetétele szektoriálisan változott: míg a foglalkoztatás összességében 119%-kal nőtt 1971-91 között, addig az információgazdasághoz kötődő tevékenységekben foglalkoztatottak száma 271%-kal nőtt. Ezáltal az IT szektor aránya az összes foglalkoztatásban 6,3%-ról 10,4%-ra nőtt húsz év alatt. Ezt érdemes összevetni az elméleti rész második fejezetében említett agglomerálódás új logikájával (Ricz, 2007b), melyet ott globális szinten értelmeztünk, de az országos viszonylatban is érvényesnek tűnik.

Mindeközben São Paulo hozzájárulása a brazil nemzeti termékhez az 1970-es 25%-ról 1987-re 20%-ra csökkent. Ez nagyrészt az ipari tevékenységek csökkenésének eredménye, mely a 70-es 44%-ról alig húsz év alatt 31%-ra esett vissza. Bár az iparban foglalkoztatottak száma gyakorlatilag nem csökkent, az São Paulo állam más részein, az agglomerációs térségen kívül gyorsabban nőtt.

A népesség növekedése mind a kilenc brazil nagyvárosi térségben lelassult a 80-as években, részben a brazil népesség természetes növekedésének lecsökkenése, részben a gazdasági recesszió miatt. Rio de Janeiro és São Paulo növekedése jobban lelassult, mint a többi nagyvárosi területé, előbbi 1,14, utóbbi 2,08%-kal nőtt (UNPD, 2004). Ez a folyamat azóta is tart mindkét brazil agglomerációs térség esetében és 2010-re mindkét város növekedése évi 1% alá csökken a az ENSZ Népességi Osztály becslései alapján (UNPD,

2006). A demográfiai trendek mellett egyre csökken a legnagyobb városokba vándorlók aránya is, ami mögött az említett nagyvárosi problémák felerősödése is áll, melyekkel a következő rész foglalkozik.

6.2.2.2. A vándorlás szerepe a városi népesség növekedésében

A városi népesség arányának növekedése háttérében három tényező állhat: 1. a városba irányuló vándorlás, 2. a városi népesség természetes növekedése, 3. vidéki területek várossá nyilvánítása. Ez utóbbira itt nem térünk ki részletesebben, annak jelentősége az első két tényezőhöz viszonyítva Brazília esetében elhanyagolható.

Míg 19. század utolsó évtizedében még az északi régióba irányult a belföldi vándorlások nagy része, ez a trend a 20. század első felében gyorsan megváltozott. 1900 és 1920 között még az északi és középnyugati régióba irányuló vándorlások domináltak, de az 1920-40 közötti időszakban már az északi, északkeleti és a keleti régió is nettó kivándorlást mutatott, míg a déli és középnyugati régió népessége a bevándorlók által évi több mint 10%-kal nőtt Baer (1995:285). A São Pauloba vándorlók aránya a kezdeti időszak városi népességéhez képest 11,54% volt az említett időszakban, de ez a következő évtizedekben folyamatosan csökkent, és a 60-as évtizedben már csak 7,5% körül volt.

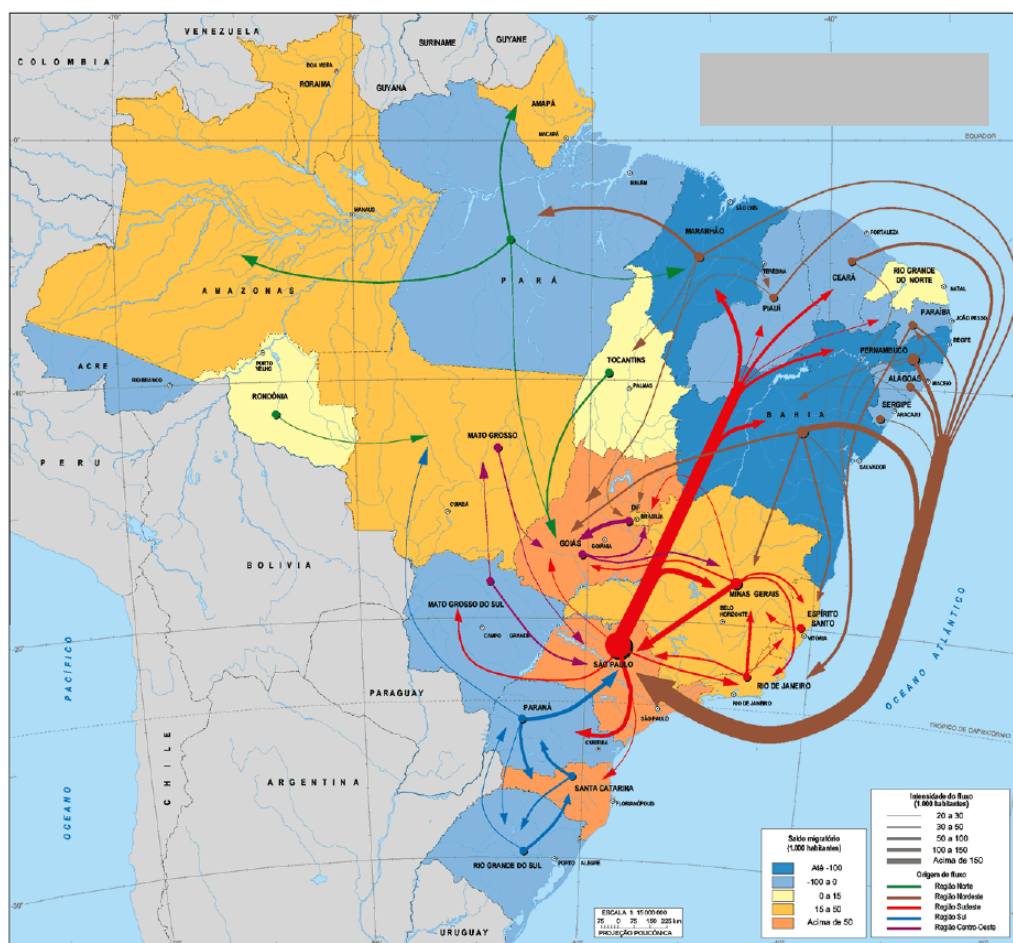
Ugyanakkor Wagner és Ward (1980:250) más szemszögből közelíti meg a vándorlás kérdését, és azt a város népességének növekedéséhez való hozzájárulás arányában vizsgálja. Ezek alapján 1940 és 1970 között a város irányú vándorlások szerepe fokozatosan nőtt a város népesség növekedésben, és a kezdeti 43%-os szintről az időszak végére közel 50%-ot tett ki. Mint említettük ekkor főként a legnagyobb, tengerparti városokba vándorlás jellemző, São Paulo és Rio de Janeiro, és a délkeleti régió emelhető ki elsősorban, de más nagyvárosok is gyorsan növekedtek.

Az 50-es évektől kezdődően a 70-es évek végéig összesen több mint 20 millió ember vándorolt Brazília vidéki területeiről a városokba. Kezdetben a jellemzően déli, délkeleti régiókban elhelyezkedő legnagyobb városok voltak a legkedveltebb célpontok, majd a 70-es évektől kezdődően a hangsúly fokozatosan áttevődött a kisebb városokra. Ennek megfelelően a 80-as évek óta a legnagyobb városi térségek lakosságának a növekedése a brazil népességhez viszonyítva csökkenő tendenciát mutat. De a legnagyobb városi térségekben lakók aránya így is 70-es évekbeli 25%-ról 2000-re 30%-ra nőtt (Torres, 2002:4). Ugyanakkor a vándorlás két további jellemzője is megváltozott: egyre gyakoribb lett a város – város irányú vándorlás, valamint jellemzően a közepes és a nagyobb, de nem a legnagyobb, nem a mega- városok voltak a vándorlók célállomásai.

1980-ban Rio de Janeiro központi városi területein 35%, míg a tágabb nagyvárosi területein 42% volt a bevándorlók aránya, és ezeknek 10, ill. 15%-t az újonnan bevándorlók közé sorolta be a brazil statisztikai hivatal. Ezek az adatok alátámasztani tűnnek azt tény, hogy az agglomerációs térség perifériális területei gyorsabban és jobban nőttek, mint a központi területek. Ez a jelenség São Paulo esetében is megfigyelhető, bár ott ez a folyamat később vált markánsná, mint a riói esetben (Tolosa, 1996:).

Részben a kormányzati beavatkozásoknak köszönhetően napjainkra egyre gyakoribb a brazil vándorlás hagyomány irányával ellentétés, dél – észak irányú munkaerő-áramlás, ami az északi javuló gazdasági lehetőségeknek tudható be. Megjegyezzük ugyanakkor, hogy ezek többnyire még állami finanszírozás, és támogatás függő gazdasági tevékenységeket jelentenek, ill. az északi, és északkeleti régiókban is a legnagyobb, többnyire egy milliót megközelítő lakos számú városokra koncentrálnak (Bar-el – Schwartz, 2003). Az alábbi térkép jól ábrázolja a fent leírt napjainkra jellemző kétirányú vándorlási folyamatot.

1. térkép: Vándorlási folyamatok Brazíliában 1995-2000



Forrás: IBGE, 2007

Az előző részben bemutattuk azonban, hogy napjainkra São Paulo és Rio de Janeiro népességének növekedési rátája 1% körüli értékre csökkent, és ebben a legfőbb szerepet immár nem a bevándorlás, hanem a természetes népességnövekedés jelenti.

6.2.2.3. Területi folyamatok a gyors gazdasági növekedés időszakában

Brazíliában hagyományosan nagy különbségek voltak a régiók fejlettségi szintjei között, és ezek eredete a gyarmati korra, valamint az eltérő termelési ciklusokra vezethetőek vissza. Nézetünk szerint azonban a múlt században megvalósított gazdaságpolitikák is jelentős hatással voltak a gazdasági tevékenységekre, a tőkejavak és a népesség területi eloszlására, így ebben a fejezetben ezt tekintjük át részletesebben. Elsőként a gazdasági felzárkózást, iparosítást elősegítő gazdaságpolitikák nem szándékolt területi hatásait tekintjük, majd a gazdasági nyitás és strukturális reformok következtében megvalósuló területi átrendeződést vizsgáljuk, végül kitérünk a szándékolt területi hatásokat célzó kormányzati beavatkozásokra.

A múlt század első három évtizedében nyersanyag exportáló, tőke importőr gazdaságként jellemeztük Brazíliát. Ekkor a legfőbb gazdaságpolitikai beavatkozás a kávéár támogatási rendszer működtetése volt, mely hozzájárult a magas nyersanyag (főként kávé) export fenntartásához. Ez leginkább az ország délkeleti régiójában található kávéültetvényeknek és a közelükben található nagyvárosnak, Rio de Janeironak kedvezett, majd később az export fellendülése következtében a São Paulo és a közelében található kikötők lendültek fel.

A 30-as években Vargas a központi hatalmat erősítette a tartományokkal szemben, de továbbra is a főként délkeleten székelő oligarchák érdekei uralták a gazdaságpolitikai célkitűzéseket. Ennek megfelelően folytatódott a kávé exportőrök érdekeit védő árstabilizációs program és egyes hazai iparágak védelme. Vargas a kormányzati és ipari, többnyire városi alkalmazottak számára társadalmi biztosítási rendszert vezetett be, munkáspártot és felülről irányított szakszervezetet alapított, valamint az ipari munkások jogait alkotmányban rögzítette. Kiterjesztette a választójogot az írni-olvasni tudókra, akik szintén többnyire a városokban koncentráálódtak, ill. az iparban dolgoztak. Ezekkel az intézkedésekkel populista módon a városi munkásréteg támogatását kívánta megszerezni. Ilyen kormányzati beavatkozások és politikák mellett nem meglepő, hogy 5% feletti városi népesség növekedési ráta jellemzi ebben az időszakban Brazíliát. A két mega-város virágzott, növekedési ütemük megfelelt a városi népesség növekedési ütemének, São Paulo esetében meg is haladta azt. Az említett intézményesített iparos osztályt előnyben részesítő „városi kedvezmények” (társadalombiztosítási rendszer, választójog kiterjesztése) mellett az importhelyettesítő iparosítást ösztönző egyéb eszközök is hatottak a területi folyamatokra. Ezek az elméletnek

megfelelően a legnagyobb városban, ez esetben városokban való koncentrálódásra ösztönöztek.

A brazil termelés ebben az időszakban leginkább a (nem tartós) fogyasztási cikkekre és kisebb részben a közbűlső termékekre koncentrált. Ugyanakkor mindezt a létező fizikai tőkekapacitás kihasználtság intenzitásának növelése mellett valósították meg. Az ipari termelés gyakorlatilag az ország délkeleti régiójára koncentrálódott és a kevés újonnan történő tőkeberuházás is többnyire ott valósult meg.

1955 után Kubitschek politikája és kormányzati beavatkozásai tovább erősítették a korábbi, vargasi diktatúrában elindult folyamatokat. Az állami beruházások növelése, a mezőgazdasági és ipari érdekcsoportoknak adott kedvezmények mind a délkeleti régió városainak pozícióit erősítették, így a fent leírt tendenciák folytatódtak. A munkások érdekei nem álltak annyira középpontban a Kubitscheki kormányzás idején, mint a vargasi populizmus alatt, de nem is hanyagolták el azokat teljesen (pl. kiterjesztették a formális szektorban dolgozó munkások jogosultságait, bevezetésre került a 13. havi bért). Azaz folytatódtak a kormányzati intézkedések városi torzításai is, melyek ekkor a legfőbb hajtóerőt jelentették a vidék – város irányú vándorlás hátterében.

A bizonytalan politikai légkörben a korlátlan elnöki hatalom az Ades – Gleaser (1995) által leírt logikán keresztül továbbra is az ország első számú legnagyobb városában való letelepedésre ösztönzött. Ugyanakkor Brazília esetében, bár a politikai hatalom központja eleinte még Rio de Janeiro, majd Brazíliaváros, mégis a politikai gazdaságtani érvelés alapján magyarázható São Paulo növekedése is. São Paulo ekkora már egyértelműen a gazdasági elitközpontja, és a kikötője révén kapocs a világgazdaság felé, ami az erőltetett importhelyettesítés korában kiemelkedő szerepet adott a városnak. Kubitschek ugyan korlátozta a külkereskedelmet és a külföldi kölcsönfelvételt is (pl. elutasította az IMF kölcsönöket), de kihasználta a kedvező nemzetközi gazdasági légkört, és beengedte a külföldi tőkét, engedélyezte a multinacionális vállalatok alapítását. Ez utóbbi külföldi nagyvállalatok többnyire São Paulot választották telephelyül, hiszen az volt a „legnyitottabb”, legmodernebb városa Brazíliának. Mindezek tükrében könnyen belátható, hogy a gyors gazdasági növekedést szem előtt tartó kormányzat a közberuházásokat a főváros mellett leginkább São Paulora és környékére koncentrált, valamint ezen régió infrastrukturális beruházásai kerültek előtérbe.

1960-ig Rio de Janeiro volt a politikai hatalom és döntéshozatal központja, így addig az importengedélyek kiadása, a valutakorlátozásokról való döntések mind ott zajlottak. Ez számos gazdasági szereplőt a Rioban való letelepedésre ösztönzött. Bár már ekkor érződött

São Paulo gazdasági fölénye, az állami befektetések első-városi torzításai ekkor még hozzájárultak ahhoz, hogy Rio gyakorlatilag lépést tudott tartani legnagyobb riválisával. Ennek az új főváros építése, és a politikai hatalom átköltöztetése végett vetett, és láthattuk (4. ábra), hogy a 60-as évek második felétől Rio de Janeiro népességének növekedése jelentősen lelassult: a 60-as évekig 4% feletti ütemű növekedés a 70-es években 2,5% körüli értékre csökkent, majd a 80-as évek óta alig 1% felett stagnál. Érdeemes megjegyezni, hogy még ilyen ütem mellett is egy évtized alatt 1 millióval nőtt a riói népesség.

Az erőltetett iparosítás államilag kijelölt szektorai az autó- és tágabban a nehézgépipar voltak, de jelentős kedvezményeket és ösztönzőket kapott a cement-, az acél- és az alumíniumgyártás, valamint a vegyipar is. A közbülső termékek hazai gyártása mellett a hangsúly a tartós fogyasztási cikkek hazai gyártására helyeződött át. Az állami nagyvállalatok tevékenysége pedig mint említettük jellemzően az infrastruktúra kiépítésére korlátozódott. Nemcsak az ipari termelés délkeleti régióban való koncentrálása rontotta az északkeleti régió relatív helyzetét, amely gazdaságát továbbra is nyersanyag (cukor, gyapjú és kakaó) export dominálta, hanem az észak-keleti régióknak a gépimportot ki kellett váltania délkeleti régióból származó hazai gépekkel, melyek drágábbak voltak, és tovább rontották a kereskedelmi cserearányokat.

A 60-as évek elején a populista demokráciák a városi minimálbérek növelésével és a szakszervezetek támogatásával próbáltak megfelelő társadalmi bázisra szert tenni, bár ezzel nem sikerült megtartani a politikai hatalmat, gyakorlatilag szinten tartották az urbanizációt, és a vidék – város irányú vándorlás ösztönzőit. 1964-től ismét katonai erők vették vissza a hatalmat. A katonaság és az erős érdekcsoportok a status quo fenntartásában voltak érdekeltek. Így jellemzően tovább erősítették az állam gazdasági szerepvállalását, miközben a technokrata elithez is delegáltak bizonyos jogköröket. A középpontban ekkor is a gazdasági növekedés állt és ez továbbra is területileg rendkívül egyenlőtlenül valósult meg.

Összességében elmondhatjuk, hogy az ISI politikák ideje alatt Brazília a világ egyik legvárosiasodottabb országává vált. A városi népesség aránya a kezdeti 15%-os szintről a 80-as évek elejére elérte a 70%-ot. Bemutattuk, hogy mindeközben az ország gazdasági központja és egyben legnagyobb városa São Paulo is nagyon gyors ütemben nőtt, gyorsabban mint a brazil népesség, vagy a városi népesség (4. ábra). Ugyanakkor más brazil városok, főként a közepes és nagyvárosok népessége is gyorsan növekedett. Ezért nevezi Bernardes (2007) a brazil urbanizációt ezen szakaszát metropolizációnak.

6.2.2.4. A gazdasági nyitás területi hatásai

A 80-as években az adósságválság és a gazdasági recesszió hatására alapvető gazdaságpolitikai váltás következett be Brazíliában. A gazdasági teljesítmény alapján elveszte(gete)tt évtizednek is nevezett 80-as években szakítottak a brazilok az importhelyettesítő iparosítással. Ugyan lassan és fokozatosan, de elindultak a gazdasági nyitás és a stabilizáció útján.

Az elméletek szerint a kereskedelmi liberalizáció és a gazdasági nyitás a területi dekoncentrációt segíti elő. A brazil esetben a számok alátámasztják, hogy csökkent az ország első két városának növekedési üteme, és bizonyos szintű ipari dekoncentráció megfigyelhető, de ez inkább csak az első két város dominanciájának stagnálását eredményezte, mintsem a trend megfordulását. São Paulo agglomerációs térségének részesedése a bruttó hazai termékből a 70-es és 80-as évekbeli 39, ill. 36%-ról a 90-es években 30% körülire csökkent, és ott stagnált (Rodríguez-Pose et al., 2001:462). A 90-es években a beáramló külföldi tőke már nem csak São Paulo térségében koncentrálódott, hanem területileg kiegyenlítettebben oszlott meg az ország más területei között (igaz ehhez nagyban hozzájárult a tartományok között kialakult ösztönzési verseny, melyről a későbbiekben szólunk bővebben). Ezzel összhangban Ferranti és szerzőtársai (2005:4) megmutatták, hogy a kereskedelmi nyitás után a vidéken szerzett jövedelmek nőttek és a gazdasági tevékenységek koncentrációja csökkent Brazíliában. Az említett szerzők bizonyították továbbá, hogy a kereskedelmi nyitás után a legnagyobb városok szerepe csökkent a foglalkoztatás és a bérek meghatározásában.

Ezzel szemben azonban Ferreira és Facchini (2005) ugyancsak a brazil esetet vizsgálva azt találták, hogy erős lobbiszerű tevékenységek és kezdeti koncentrált ipari termelés esetében az ipari szereplők védekezni tudnak a külpiaci nyitás révén intenzívebbé váló versennyel szemben. Brazíliára vonatkoztatva modelljüket az ipari koncentráció 20%-os növelésekor 5-7%-os növekedést tapasztaltak a kereskedelmi protekciónizmus terén.

Lall (2004) szerint az infrastrukturális beruházások nem feltétlenül javítják a szegényebb régió fejlődési lehetőségeit a brazil esetben. A régiók közötti szállítási és közlekedési feltételek javítása révén ugyanis a kezdeti előnyt élvező, fejlettebb területek nagy piacaira termelő vállalatokat hozhatja helyzet előnybe, akik ki tudják szorítani a szegényebb régiók helyi termelőit. A brazil déli és délkeleti régióban termelő cégek és az északi irányú infrastrukturális fejlesztések esetére jól alkalmazhatónak tűnik a fenti hipotézis, és részben magyarázhatja a területi egyenlőtlenségek állandósulását. Lall (2004) vizsgálta a fiskális ösztönzők hatását a gazdasági tevékenységek re-lokációjára, és azt találta, hogy azok hatása a vállalati szintű költséggörbére alacsony, így a hatásuk a brazil területi egyenlőtlenségek

csökkentésére elhanyagolhatónak mondható. Megjegyezzük azonban, hogy ezt Lall országos szinten, észak és dél viszonylatban értelmezi. A fiskális háborúnak nevezett tőkevonzási verseny azonban regionális szinten hatással van a telephely választási döntésekre, de az leginkább a fejlettebb régiók központi területeiről a perifériálisabb telephelyekre való kiköltözést jelenti.

Az előző részben a brazil gazdaság fejlődési útját vizsgálva bemutattuk, hogy a külföldi tőkeáramlás gyakorlatilag a 90-es évek közepétől vált jelentőssé Brazíliában. Ennek hátterében nemcsak a korábbi korlátozó szabályozások kiiktatása, és makrostabilizáció által kedvezővé vált befektetési környezet állt, hanem a tartományok intenzív tőkebeáramlást ösztönző kedvezményei is központi szerepet játszottak. Ennek egyik hatásaként São Paulo ipari központjából déli illetve délkeleti irányba mozdultak el az ipari helyszínek (technológiailag bonyolultabb termékeket előállító gyárak). Másik hatásként bizonyos (munkaerő intenzív) gyárak délről illetve délkeletről az északi, északkeleti illetve a középnyugati régiókba települtek (Christiansen et al., 2002). Mindezen mozgások hátterében azonban rendkívül nagy kedvezmények állnak, és a regionális kormányzatok ún. fiskális háborúja révén egy negatív spirál van kialakulóban, ami ezen befektetések hatékonyságát erőteljesen megkérdőjelezi. Megfigyelhetünk tehát egy bizonyos fokú ipari dekoncentrációt⁶⁷, de ez nagyrészt nem spontán, hanem fent említett kormányzati ösztönzők által kiváltott folyamat, mely bár a területi kiegyenlítődés irányába hat, ezt inkább decentralizált koncentrációnak nevezhetnénk, amennyiben az északkeleti, és középnyugati területeken új gócpontok alakulnak ki, de azok pozitív hatásainak lecsorgása a szomszédos területekre nem, vagy alig valósul meg. Továbbá a fejlettebb déli, délkeleti régiókban a legnagyobb városi központokhoz viszonylag közel eső, de perifériálisabb területekre való kitelepülés jellemző, ami végső soron egyre nagyobb agglomerációs térségek kialakulásához vezet.

Az említett ipari dekoncentráció mellett, vagy ahelyett egyesek az irodalomban Brazília dezindusztrializációjáról beszélnek a 90-es évek óta. A pénzügyi szektor és a szolgáltatások szerepe folyamatosan emelkedett, és azok súlya relatíve megnőtt az ipari szektorhoz viszonyítva. Ugyanakkor a főként új információs technológiákon alapuló pénzügyi és egyéb szolgáltatások főként a legnagyobb városokban koncentráálódtak, ami viszont ismételtelen a területi egyenlőtlenségek növekedésének irányába hat. Ez megfelel az elméleti részben bemutatott agglomerálódás új logikájának.

A 80-as évtized nemcsak az országos szintű gazdasági növekedés, de a legnagyobb városok szempontjából is a hanyatlás időszakát jelentette: a városi népesség egyre lassabban

⁶⁷ 1970-ben Sao Paulo közigazgatási térségében koncentrálódtott a brazil ipari termelés 44%-a, míg 2000-re ez az érték 25% alá esett vissza (Fix – Arantes – Tanaka, 2003).

nőtt ugyan, de ezt növekvő szegénység és munkanélküliség, a nyomornegyedek elszaporodása kísérte. A társadalmi fejlődés mutatóira és alakulására a következő részben térünk ki részletesen, de hangsúlyozzuk, hogy a brazil urbanizáció súlypontja ekkor áttevődött a közepes nagyságú (100 és 500 ezer fő közötti lakos számú) városokra, melyek 4,8% növekedtek, szemben a mega-városok 1,3%-os rátájával (Fix et al., 2003).

A brazil gazdaságot a 90-es évek közepén sikerült végül stabilizálni. A stabilizációs csomag egyik legfontosabb tényezőjét a fiskális megszorítások alkották, ami azonban egyúttal az állami infrastrukturális és egyéb beruházások visszaesését is jelentette. Ennek legalább két területi hatását emeljük ki: egyrészt a legnagyobb városokon belül romlottak az életkörülmények, amennyiben a közszolgáltatások, a közlekedési rendszer, stb. nem tudott lépést tartani a növekvő népesség igényeivel, ill. a városon belüli átstrukturálódás következtében megváltozó igényekkel. Másrészt a visszaeső állami beruházási szint a status quo-t konzerválta, amennyiben az infrastrukturálisan jobban ellátott, fejlettebb déli, délkeleti régiók előnyét konzerválta, relatíve rontva az ország belső és északi területeinek helyzetét.

A fiskális szabálykövető politikák bevezetéséről már szoltunk az előző fejezetben, itt ennek a területi decentralizáció irányába való hatásait emeljük ki. Az új törvény értelmében ugyanis nemcsak a jogkörei, de a felelőssége is megnőtt egy-egy helyi kormányzatnak, ami arra készteti őket, hogy költséghatékonyabb működés felé mozduljanak el. Azaz a helyben beszedett adókból fedezzék a kiadásait. A fentebb említett beáramló tőkéért folyó harc tekintetében ez azonban területileg valamelyest paradox helyzetet állított elő: azok a tartományok tudnák ugyanis a leginkább megfelelni az új fiskális szabályozásnak, amelyek a leggazdagabbak, és ugyancsak ezek tudnak legsikeresebben részt venni a fiskális háborúban. Ezáltal tehát ismét csak az erősebb nyer típusú végeredmény várható, ami területileg épp ellenkező irányba hat, mint az áhított kiegyenlítődés.

1985-ben a több évtizedes diktatórikus berendezkedést a demokrácia helyreállítása követte. Ugyanakkor a politikai szabadságjogok gyakorlati megvalósulása és a rendszer stabilizálódása közel egy évtizedet vett igénybe. A kezdeti, érdekcsoportok járadékvadászata által uralt *intézményi káosz* után 1994-től Arbache (2004:13) *újra-demokratizálódás*nak nevezi a stabil, (brazil viszonylatban már eredménynek számító) korrupció visszaszorításával jellemezhető politikai környezet kialakítását. A már említett Ades – Gleaser-i logika alapján a stabil demokratikus rendszerekben az első-városi koncentráció kisebb mértékű, mint az instabil demokráciákban. Továbbá Rodríguez-Pose és szerzőtársai (2001) emelik ki, hogy általában Latin-Amerikára is igaz, de Brazíliában különösen jellemző a regionális és helyi önkormányzatok kapacitásának növelése, azaz a kormányzati hatalom decentralizációja a

demokratikus időszakokban, míg a diktatúrák idején a központi hatalom befolyása nőtt a regionális és helyi szintek felett. Az említett szerzők hívják fel a figyelmet arra, hogy a brazil decentralizáció másik fontos hajtóereje a kereskedelem és tőkeáramlások liberalizációja következtében zajló gazdasági átalakulás, mely mind lehetőségeket, mind veszélyeket rejt a regionális és helyi önkormányzatok számára (Rodríguez-Pose et al. 2001:460).

Az említett stabilizálódó demokrácia következtében a koncentráció irányába ható politikai ösztönzők csökkentek Braziliában, ugyanakkor fentebb bemutatásra került számos egyéb a területi folyamatokra közvetlenül és közvetetten ható erő is megváltozott az elmúlt húsz évben. A brazil területi decentralizáció folyamata lassú, és összetett jelenség, erők és ellenerők eredőjeként alakul ki, így kockázatos tevékenység lenne hosszú távú előrejelzésekbe bocsátkozni. Rövidtávon azonban várhatóan viszonylag magasak maradnak a brazil területi egyenlőtlenségek, és a két mega-város dominanciája sem fog hirtelen köddé válni (még ha azok bemutatott stagnálása folytán azok gyors növekedése sem reális jövőkép).

Összességében megállapíthatjuk, hogy a brazil gazdaságpolitikák nem szándékolt területi mellékhatásai az importhelyettesítés idején voltak a legerősebbek. Ezek nem csak a déli és délkeleti régiók fejlődését, de a két mega-városban való koncentrálódást is erőteljesen befolyásolták. A gazdasági nyitás óta számos koncentráció irányába ható erő megszűnt, vagy csökkent, ugyanakkor a kezdeti előnyökre alapozva még működnek az új gazdaságföldrajzból ismert körkörös önerősítő folyamatok, melyek lassítják a területi decentralizációt. Ferranti és szerzőtársai (2005:113) amellet érvelnek, hogy a neoliberális reformok következtében a brazil bérek tekintetében egy feltételes konvergencia valósult meg az egyes régiók és iparágak között, ami a területi kiegyenlítődés irányába hat. Megjegyezzük azonban, hogy ez annyit jelent, hogy a gazdasági reformok következtében a 90-es évek óta Braziliában bár regionális szinten csökkentek a területi egyenlőtlenségek, ennek háttérében új regionális növekedési központok kialakulása áll. Azaz a régiókon belüli különbségek növekedhettek, és növekedtek is. Bemutattuk, hogy néhány kormányzati beavatkozás hatása első megközelítésben a területi kiegyenlítődést kellene, hogy elősegítse, de valójában a brazil viszonyok között ezek megvalósulása megkérdőjelezhető, vagy éppen ellenkező hatású.

6.2.3. Állami törekvések a térbeli koncentráció csökkentésére

A területi egyenlőtlenségek kirívó mintázata egyidős a brazil történelemmel. Az ezek csökkentését célzó explicit kormányzati beavatkozások az 50-es évek végére vezethetők vissza. Ekkor a brazil kormányzat fiskális ösztönzők és állami beruházások által kívánta az északkeleti régiók ipari termelését fokozni, azzal a céllal, hogy ezáltal csökkentse az ország déli és északi területei közötti fejlettségbeli különbségeket (Ferranti et al. 2005:19).

Fiskális kiigazító mechanizmusokon keresztül erőforrástranszfereket „pumpáltak” az ország elmaradottabb régióiba, és a szövetségi adórendszer is előnyben részesítette az északkeleti régiót. Azaz a nemzeti jövedelem újraelosztása következett be délkeletről északkeletre az adóbefizetéseken és szövetségi kiadásokon keresztül, továbbá adókedvezményekkel ösztönözték a magánbefektetéseket északkeleten, és a közberuházások aránytalanul nagy hányadát is élvezhette a régió.

Az egyik legjelentősebb program Celso Furtado nevéhez kötődik: 1959-ben megalapították az északkeleti régió fejlődéséért felelős felügyeleti intézményt, a SUDENE-t, melynek célja a szövetségi kormányzat összes fejlesztési célú beavatkozását koordinálni a térségben. Gomes (2002) és Ferranti, valamint szerzőtársai (2005:19) a gyakorlatilag stabilan fennálló brazil regionális különbségek tükrében összességében a SUDENE és más intézmények tulajdonképpen kudarcáról beszél. Továbbá az évezred elején korrupciós botrányba keveredett a legtöbb északi térségben található fejlesztési iroda megszűnése, átalakulása is erre a negatív eredményre utal, de az említett szerzők is belátják és nézetünk szerint igaz, hogy a kormányzati beavatkozások szerepe a brazil fejlődésben ennél összetettebb.

Baer (1995) adatai alapján 1962-89 között több mint 2700 projektet valósítottak meg a SUDENE ösztönzőinek köszönhetően, és ez mintegy 500 ezer új munkahelyet jelentett. A projektek beruházásainak összértéke 47,1 milliárd \$ volt, melyből a szövetségi források mindössze 16,4 milliárd \$-t tettek ki.

A 70-es évektől kezdődően számos más régióban is hasonló programot vezettek be (pl. az Amazonas térségében), melyek célja növekedési pólusok kialakítása volt, de azok sikere ugyancsak részleges volt. Bár a brazil GDP-hez való regionális hozzájárulás tekintetében az északi és északkeleti régió jelentős előrehaladást ért el 1975 és 1985 között (17,2%-ról 25% felé nőtt a részesedése), a Richardson (1980) által térbeli polarizáció megfordulásának (*polarization reverseal*) is nevezett jelenség hátterében a kormányzati beavatkozásokon túl más okok is álltak. Ferranti és szerzőtársai (2005) emelik ki, hogy 1975-re nyilvánvalóvá váltak az ország gazdasági központjában, a são paulo-i agglomerációs térségben a túlszűfolttságból származó többletköltségek (pl. magas földárak, bérleti díjak, infrastrukturális kapacitáskorlátok, a munkabérenövelésre irányuló nyomás). Ezzel egyidőben más agglomerációs térségek fejlődésnek indultak mind fizikai, mind társadalmi infrastrukturális befektetések révén, valamint ezek következtében kialakulóban volt egy integrálódó brazil belső piac, ami ugyancsak a területi decentralizáció irányába hatott.

A 80-as évek válságos időszakában a kormányzati beavatkozások következtében az északkeleti régió messze jobban teljesített, mint Brazília többi területe. 1980-86 között az

északkeleti régió 7,4 %-kal növekedett évente, míg az egész ország mindössze 2,7 %-kal. A válság ideje alatt (1980-83) országosan 1,4 %-os visszaesés volt megfigyelhető, míg az északkeleti régió gazdasága ekkor is évi 4,5 %-kal nőtt. Ennek magyarázata külön tanulmány témája lehetne, de itt kiemeljük, hogy míg az összes formális termelő szektorban a foglalkoztatás csökkent 1980-83 között, addig az állami szférában, főként közigazgatásban (túlnyomórészt Északkeleten) nőtt a foglalkoztatottság. Ebben a régióban 25 %-kal nőtt az állami szférában foglalkoztatottak aránya, és az ellensúlyozni tudta a többi szektorban bekövetkező leépítéseket (Baer, 1995:296-297).

Gomes (2002) ezek alapján arra a következtetésre jutott, hogy a 80-as években az északkeleti régió jobb teljesítménye a kormányzati beavatkozásoknak köszönhető. A közszféra befektetései 1980-83 között országos szinten 0,7 %-kal csökkentek, de Északkeleten 21,4 %-kal nőttek. Hasonlóan a magánbefektetések országosan 29,4 %-os visszaesést mutattak, és Északkeleten csak 9,4 %-kal csökkentek (ennek hátterében is kormányzati ösztönzők álltak). Ugyanakkor ezek hosszú távú hatásainak vizsgálata inkább negatív eredményre vezet: az északkeleti régió termelő kapacitása és termelékenysége nem nőtt, csak a közalkalmazottak száma és a közberuházások aránya, azaz nőtt a régió transzferektől való függősége (Baer, 1995:296).

Láthatjuk, hogy bár számos kormányzati próbálkozás volt a brazil területi egyenlőtlenségek csökkentésére a közpolitikák túlnyomórészt a délkeleti régióknak, és a legnagyobb városoknak kedveztek. Bár ez többnyire nem szándékosan, nem tudatosan történt, és a szándékolt területi hatást célzó beavatkozások többnyire sikertelenek voltak a piaci folyamatok, és a városi torzítások hatásainak enyhítésében. A brazil urbanizáció legfőbb szakaszában az állami beavatkozások a fejlődés régi paradigmája szellemében történtek: az aktív fejlesztő állam a mezőgazdasági szektor elnyomása árán az iparosítást erőltette és ezáltal a városi területeket és lakosokat részesítette előnyben. A 90-es években a korábbi iparosítást középpontba állító regionális fejlesztési stratégiákkal ellentétben a brazil kormányzat a vidéki, perifériális területeken a mezőgazdasági termelés fellendítését célozta, hogy ezáltal javítsa azon területek jövedelemtermelő képességét, és így elősegítse fejlődésüket, felzárkózásukat (Ferranti et al, 2005:19), ez azonban kevésnek bizonyult.

A mega-városokra vonatkozó városi fejlesztési tervek a 60-as évek végére és a 70-es évekre, a katonai diktatúrák idejére nyúlnak vissza. A São Paulora vonatkozó első átfogó fejlesztési tervet (PUB – The Basic Urban Plan) 1968-ban egy nemzetközi konzorcium alkotta meg. A PUB São Paulo kiterjedt agglomerációs térségére vonatkozott, mert eddigre a szakemberek számára nyilvánvalóvá vált, hogy a város növekedése messze túlnyúlik a

közigazgatási határokon. A terv ambiciózus volt és nagyméretű projekteket, főként fizikai infrastrukturális beruházásokat tartalmazott: pl. 650 km metróvonal és 600 km gyorsforgalmi út megépítését irányozta elő (Deák, 2006:7). Ezáltal 2000-re az addig monocentrikus várost egy policentrikus agglomerációs térséggé kívánta formálni. Gyakorlatilag a PUB-nak csak morzsái valósultak meg (65 km metróvonal, 80 km gyorsforgalmi út került megépítésre) ugyanakkor Deák (2006:7) kiemeli, hogy ebben az időben a városi szolgáltatások iránti kereslet sokkal gyorsabban nőtt, mint a megvalósuló fejlesztések által azok kínálata, így a városi életkörülmények romlottak. Hasonló néven (PUB), és hasonló tartalommal 1977-ben megszületett a Rio de Janeirora vonatkozó átfogó fejlesztési terv, de annak megvalósítása sem volt sikerebb, mint a másik említett mega-város esetében.

1973-ban született meg az első mesterterv névre keresztelt városfejlesztési terv a tágabb são pauloi agglomerációs térségre vonatkozóan. Ez a fokozott iparosítás szellemében íródott: a szabályozás értelmében a régió beépíthető területének kétharmadát ipari termelés céljára lehetett csak igénybe venni. Ezen területek 40%-a még 1990-ben is üresen állt, ugyanakkor jelentős hiányt keltett a lakhatás céljából igénybe vehető területek piacán. 1976-ban megszületett egy környezetvédelmi törvény is, mely tovább „rontotta” a lakás célú ingatlanpiaci helyzetet, mert az a nagyvárosi régió területének további 23,55%-át kizárta a beépíthető területek köréből, ezek a vízellátás szempontjából stratégiai fontosságú területek voltak (Rolnik, 2001:476). Mindezek következtében a nagyvárosi régió gyorsan növekvő népessége egyre inkább az informális, illegálisan beépített perifériális negyedekben koncentrálódott, és 1980-ra a nagyvárosi régió útjainak 30%-a volt csak szilárd burkolatú, a lakások 50%-a csatlakozott az ivóvízhálózatra, és csak 14%-ok rendelkezett szennyvízelvezető csatornával (Rolnik, 2001:476). A PUB és a 70-es években megjelenő más mestertervek azonban jól jelzik a régi fejlesztési paradigmának megfelelő fejlesztési stratégiák virágkorát Brazíliában.

A 80-as években, amikor a gazdasági növekedés csökkent, majd recesszióba fordult, a városi szolgáltatások fejlesztése, kiépítése még tovább lassult, vagy leállt, így a kereslet – kínálat egyensúlytalansága egyre nőtt. Az elvesztegetett évtizedben és a stabilizáció időszakában gyakorlatilag nem is foglalkoztak a mega-városi problémákkal. Az 1988-ban beiktatott új alkotmány azonban minden 20 ezer főnél nagyobb lakosú város számára kötelezővé tette városi mestertervek megalkotását. Ez eredményezte többek közt, hogy 1992-ben Rio de Janeiroban újabb átfogó városfejlesztési terv született, mely leginkább az életkörülmények javítását célozta, főként a város nyomornegyedeiben, valamint ezen

perifériális területeken a tulajdonjogok tisztázását, ill. gazdaságuk és életvitelük integrálását a város más területeivel (Pamuk – Cavallieri, 1998).

A következő említésre méltó mega-városi fejlesztési terv São Paulóban 1998-ra datálható, amikor egy átfogó, de főként a közlekedési rendszert hangsúlyozó fejlesztési tervet hoztak létre. Másik hangsúlyos részét a 98-as városfejlesztési tervnek az informális negyedek infrastrukturális fejlesztései, és az informális tulajdonok legalizálása jelentette. 2001-től kezdődően pedig a városi közigazgatás decentralizációja révén próbálta az új önkormányzati vezetés a são pauloi életkörülmények javítását lehetővé tenni.

Caldeira (in WWICS, 2007) emeli ki, hogy míg São Paulóban részben sikeresnek ítélték meg jogi reformokon, társadalmi részvételen és területi decentralizáción alapuló városfejlesztési innovációk, addig a másik brazil mega-városban, Rio de Janeirowban kevésbé voltak látványosak a hatások. Rioban ugyanis számos informalitásra ösztönző erő továbbélt a törvénymódosítások után is, így az informális negyedekben továbbra is maffiatörvények és az erőszak jelentik a fő hatalmi elvet. Ugyancsak Caldeira (ibid) látja be azonban, hogy mindkét városban a városfejlesztési tervek és azok megvalósításai leginkább a társadalom közép- és felsőrétegének kedveztek és a részvételi demokrácia gyakorlatilag az elitrétegekre terjed ki.

Nézetünk szerint azonban az irodalomban található különböző forrásokból származó dicshimnuszok és heves kritikák helyett sokkal beszédesebbek a számok, melyek a mega-városokban található nagyvárosi problémákat jelzik, így ezekre is kitérünk a következő részben.

Zárszóként azonban Ferrantit és szerzőtársait (2005:223) idézve felhívjuk a figyelmet arra, hogy minden kormányzati beavatkozás és szándék ellenére a nagyvárosi agglomerációs térségek vonzereje erős maradt Brazíliában. Amíg a magas nagyvárosi bérek és jobbnak vélt életkörülmények, valamint a szegény vidéki területeken elérhető bér és életszínvonal közötti rés, valamint az arra vonatkozó társadalmi megítélés nem csökken, a várakozások nem változnak, addig nem várható sem a gazdasági tevékenységek, sem a népesség tartós és kiegyenlített területi decentralizációja.

6.3. A tágan értelmezett fejlődés alakulása Brazíliában

A brazil esettanulmányunk első részében a mainstream közgazdaságtannak megfelelően a gazdasági növekedést és néhány egyéb gazdasági mutató alakulását mutattuk be. A második részben a gazdasági növekedés térbeli vetületét vizsgáltuk és láttuk, hogy az importhelyettesítő iparosítás korában az elért gazdasági teljesítmény területileg szélsőségesen egyenlőtlen struktúrában valósult meg. A két mega-város óriásvárosi koncentrációját emeltük ki, és a továbbiakban is ezeket állítjuk majd a középpontba.

Ha azonban elméleti részben értelmezett új fejlődés paradigma tükrében szeretnénk megvizsgálni a brazil utat, akkor nem állhatunk meg az eddigi tényezők figyelembevételénél. Szükség van a fejlődés társadalmi, környezeti és területi dimenzióinak a vizsgálatára is éppúgy, mint a fenntarthatóság kérdéskörének elemzésére.

Az adatok elérhetősége függvényében a következőkben többnyire évtizedes, vagy öt éves szakaszolásban mutatjuk be a fejlődés egyes dimenzióit, előtérbe állítva a társadalmi folyamatokat, és ezen elemzésünk esetenként az utóbbi 30 évre korlátozódik (ugyancsak az adatok hiánya miatt). Mindeközben a két mega-város agglomerációs térségét állítjuk a középpontba. Egyes esetekben, ahol csak tartományi, vagy városi közigazgatási szintekre találtuk adatokat, illusztrációképpen azokat is közöljük. Továbbá, ahol lehet tágabb kontextusba helyezzük a folyamatokat, és a kilenc brazil agglomerációs térségre vonatkozó vizsgálatokkal illusztráljuk a területi folyamatok alakulását.

6.3.1. Emberi előrehaladás

Szinte minden az emberi előrehaladást jelző tényező tekintetében jelentős haladást ért el Brazília az elmúlt 30 évben. Ugyanakkor Brazília helyezése a világ országai közötti rangsorban a HDI mutató alapján kedvezőtlenebb, mint az egy főre eső GDP tekintetében. Ez azt jelzi, hogy a gazdasági fejlettségi szintjéhez képest alacsonyabb emberi előrehaladást ért el. A brazil emberi előrehaladás részletes kvantitatív és kvalitatív elemzése messze túl mutat a disszertációnk keretein, mégis az ENSZ fejlesztéssel foglalkozó szakosított szervének (UNDP) és annak brazil regionális irodájának adatai (UNDP, 2006b) alapján legalább három okot ki lehet emelni, amelyek óvnak attól, hogy túl pozitívan állítsuk be az elért teljesítményt:

1. Ha az egyes részterületeket nemzetközi összehasonlításban is vizsgáljuk, akkor látjuk, hogy más hasonló jövedelemszintű országok jellemzően jobb eredményeket értek el. Említésképpen a születéskor várható élettartam Braziliában 70 év, míg például Dél-Koreában 75. Az 5 éves kor alatti halandósági ráta Braziliában 36/1000, míg Costa Ricában 11, Dél-Koreában 5.

2. Ha a Brazíliára vonatkozó adatokat a társadalom különböző jövedelmi rétegei között vizsgáljuk szélsőséges különbségeket találunk. A már említett 5 éves kor alatti halandósági ráta a társadalom leggazdagabb ötöde esetében 33/1000, míg a legszegényebb 20% esetében 98/1000⁶⁸.

3. Az egyenlőtlenségek másik vizsgálandó dimenziója a területi, regionális különbségek. 2000-ben a legmagasabb emberi előrehaladás mutatókkal a Federal Distrit (főváros)

⁶⁸ Ezek az adatok az 1998-as évre vonatkoznak, így nem összevethetőek a 2004-re vonatkozó 36/1000-es értékkel, de érzékeltetik, hogy az országra vonatkozó átlagos adat milyen eltéréseket fed el.

rendelkezett, míg a legalacsonyabb emberi fejlődési szintet Maranhao régiója érte el. A megavárosok São Paulo és Rio de Janeiro benne vannak az öt legjobban teljesítő régióban, de ha nem az eddig vizsgált önkormányzati (município), hanem a tágabb agglomerációs térségek adatait tekintjük akkor láthatjuk, hogy a 90-es évtizedben mindkét város veszített a pozíciójából, 4, ill. 6 helyet estek vissza a rangsorban. Továbbá fel kell hívni a figyelmet városon belüli egyenlőtlenségekre, melyeket ezek az adatok eltakarnak, de Kanbur és Venables (2005) empirikus eredményei alapján bármilyen kicsinek is választjuk a referencia egységet (ország, régió, város) az egyenlőtlenségek kétharmada csoporton belül egyenlőtlenség marad.

A városon belüli egyenlőtlen emberi előrehaladásra, a társadalmi mutatók azon eltéréseire, melyeket a városi átlagok elfednek jó példa a Janice Perlman munkásságából megismert rio de janeiro-i nyomornegyedek esete. Ezekben a brazilul favela-knak nevezett negyedekben a várható élettartam 54 év, és a gyermekhalandóság ezer főre vetített rátája 100 volt (Perlman, 2003). Ezek a mutatók a fekete-afrikai szintekkel vethetők össze, és messze elmaradnak a brazil átlagtól éppúgy, mint más közepesen fejlett országok szintjétől.

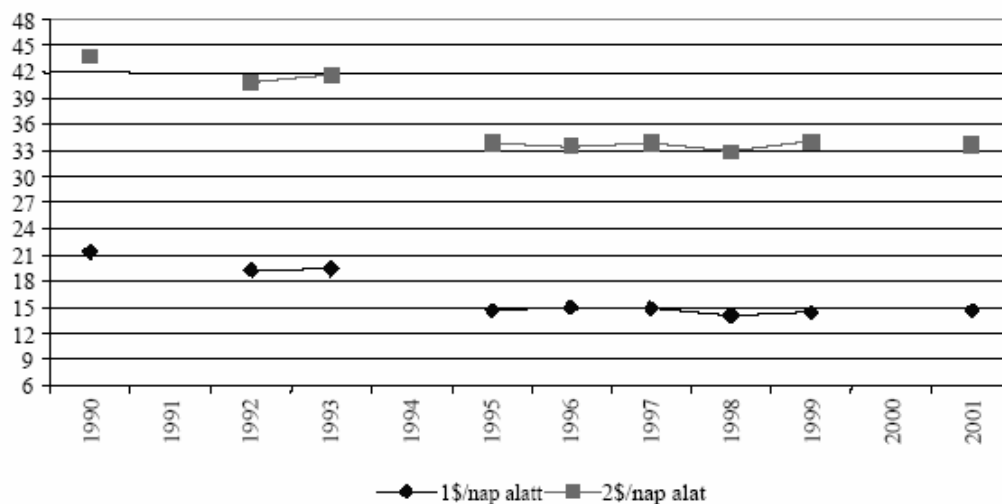
Összességében megállapíthatjuk, hogy brazil mércével jónak minősíthető az átlagos emberi előrehaladás, az elmúlt harminc évben jelentős fejlődést figyelhetünk meg minden területen. Ugyanakkor az emberi előrehaladás mind a gazdasági növekedéshez viszonyítva, mind nemzetközi viszonylatban lassú, és társadalmilag éppúgy, mint területileg nagy egyenlőtlenségeket mutat. A két mega-város bár összességében viszonylag jól teljesít, relatív helyzetük az emberi előrehaladás mutató tekintetében más, kisebb városokhoz viszonyítva romlott, ill. annak egyes tényezőinek a városon belüli egyenlőtlenségei jelentősek és tovább nőttek. Ezek tükrében tekintsük a szegénység és az egyenlőtlenség alakulását.

6.3.2. Szegénység és egyenlőtlenség

A társadalmi jólét szempontjából a szegénységben élők aránya, valamint a jövedelem eloszlása a népességben kiemelkedő jelentőségűek. A szegénység tekintetében javulást ért el Brazília 1960-80 között, de ezen eredmények egy részét megsemmisítette az elveszte(gete)tt évtized. Továbbá nemzetközi összehasonlításban alulmarad Brazília: a gazdasági növekedés üteméhez képest a szegénység csökkentésének üteme messze elmarad más országok eredményeitől. A UNDP (2006b) adatai alapján 1960 és 1980 között a gyors növekedésű években Brazíliában az átlagos egy főre eső jövedelem 220%-kal nőtt, és ez a szegények arányának 34%-os csökkenését jelentette. Indonéziában ugyanakkor 1971-87 között az átlagos jövedelem 108%-os növekedését 42%-os szegénység csökkenés kísérte.

A 90-es évtizedben újra csökkent a szegények aránya a brazil társadalomban, de ez legnagyobb részt az 1994-es stabilizáció egyszeri hatásának következménye. Az 6. ábraán az egyes években hiányzó adatok ellenére jól látható az évtized közepén bekövetkező ugrásszerű javulás, majd a szint viszonylagos stabilitása.

6. ábra: Szegénység (%-os arányának) alakulása 1990-2002 között Braziliában



Forrás: Arbach (2004:28)

Megállapíthatjuk tehát, hogy a 60-as évekbeli szinthez képest valamelyest csökkent a szegények aránya a brazil társadalomban, de napjainkra a szegénység viszonylag stabil fennmaradása a jellemző, és az elért gazdasági növekedés nem tekinthető igazán szegénybarátnak.

Nemcsak az emberi előrehaladás, de a szegénység is területileg nagy eltéréseket mutat a brazil régiók, városok között. A szegénységben élők abszolút számai tekintetében a Brazíliáról szóló Emberi Fejlődés Jelentés (UNDP, 2006b) két szegénységi pólusról beszél: a déli-délkeleti régió két mega-városa (São Paulo és Rio de Janeiro), valamint az északkeleti régió vidéki területei. Fay (2005:28) emeli ki azonban, hogy a szegények 62%-a még így is kis és közepes méretű városokban él Braziliában.

A szegénység tekintetében mind a két legnagyobb városban romlott a helyzet a gazdasági reformok évei alatt. A nemzeti szegénységi küszöb alapján São Paulo-ban a szegénységben élők aránya megduplázódott 1991-2000 között, és Rio de Janeiroban is nőtt, bár kisebb mértékben. A Világbank által használt napi 1 \$-os szegénységi küszöböt tekintve São Paulo agglomerációs térségében a lakosság 22%-a él szegénységben. Hosszabb időtávot tekintve azonban az említett UNDP jelentésből a szegénység legnagyobb városokban való koncentrálódásának (metropolizáció) tendenciája is kiolvasható, ami egybecseng Ravallion (2002) empirikus tanulmányával a szegénység városiasodásáról.

Az eddig vizsgált társadalmi mutatók (emberi előrehaladás, szegénység) tekintetében a leírt fenntartásokkal bár, de összességében pozitív mérleget húzhattunk. A 11. táblázatban láthatjuk azonban, hogy a Gini koefficienssel mért jövedelemegyenlőtlenség esetében más a helyzet. A jövedelem eloszlás 60-as évek után romló tendenciát mutatott, és a 90-es évtized közepe óta bár kissé javult, gyakorlatilag napjainkban is kedvezőtlenebb, mint a kiinduló (60-as évekbeli) szint volt. A gazdasági növekedés, emberi előrehaladás és a szegénység csökkenése eleinte társadalmi polarizáció mellett, majd az egyenlőtlenségek nagyon magas szintű stagnálása mellett zajlott.

A 90-es évek második felében az infláció leszorításának egyszeri hatása itt is megfigyelhető. 1996 óta csökken az egyenlőtlenség és annak Gini mutatója 2005-ben 0,569 volt (ipeadata, 2006), ami a 70-es évekbeli szintet idézi, de nemzetközi viszonylatban még így is nagyon magas. Ugyanakkor De Carvalho Filho és Chamon (2006) tanulmánya szerint az infláció lecsökkentésének és a kereskedelmi liberalizáció hatását a szegények jövedelmére rendszerint alulbecsülik az irodalomban, a fogyasztói árindex rugalmatlansága és torzításai miatt. Számításaik szerint az inflációs adó megszűnésével a reáljövedelmek növekedése a 4,5%-ot is elérhette 1987-2002 között, és ez a javulás kifejezetten a szegények javára következett be.

11. táblázat: A gazdasági növekedés, szegénység és jövedelemegyenlőtlenség alakulása

Időszak	Egy főre eső GDP növekedési ráta (%)	Szegénységi küszöb* alatti népesség (%)	Gini koefficiens
1950-es évek	3,80	n.a.	n.a.
1960-as évek	3,00	n.a.	0,504
1970-es évek	5,50	40,00	0,561
1980-as évek	0,79	43,00	0,592
1990-2002	0,44	35,50	0,600

**Itt a szegénységi küszöböt a brazil Nemzeti Statisztikai Hivatal (ICBG) definíciója alapján értelmezzük, azaz a létminimumot fedező jövedelmű háztartás megvásárlásához szükséges jövedelem, de a kapott eredmények nem különböznek lényegesen a Világbank 2 \$-os definíciójával kapottaktól.*

Forrás: Arbach (2004:1)

A jövedelemeloszlás Brazíliában az egyes társadalmi deciliseket figyelembe véve még szélsőségesebb a helyzet. A 60-as évekhez képest a 90-es években a társadalom alsó 50%-nak részesedése az összjövedelemből 6 százalékponttal esett, míg ugyanezen időszak alatt a felső 20% részesedése 11%-kal nőtt. Tovább árnyalhatjuk a képet: felső 10% átlagos jövedelme 30-szorosa a legszegényebb 40% jövedelmének. Ez mindenféle nemzetközi összehasonlításban szélsőséges, és latin-amerikai viszonylatban is magas: Argentínában 10-szeres, Peruban 25-szörös arányokat találunk (UNDP 2006).

A jövedelmi egyenlőtlenségek jellemzően nagyobbak a városi területeken, mint vidéken és nincs ez másként a brazil esetben sem. Ugyanakkor Fay (2005:40) adatai és elemzése alapján azt is tudjuk, hogy a brazil városi egyenlőtlenségek a latin-amerikai térségben a legmagasabbak. Továbbá ugyancsak Fay (2005:33) hívja fel a figyelmet arra, hogy Brazíliában a társadalom alacsonyabb jövedelmű decilisei esetében a térnek el a legjobban a jövedelmi egyenlőtlenségek a városi és vidéki területeken, az előbbi javára. Azaz a szegények helyzete relatíve rosszabb a brazil városokban, mint vidéken. Ha csak a jövedelmi egyenlőtlenségeket tekintjük, akkor nehéz a városi méretek függvényében tiszta képet kapni a brazil egyenlőtlenségekről. Nem állja meg a helyét ugyanis az a sejtés, hogy a legnagyobb városok a legegyenlőtlenebbek. Fay (2005:32) adatai alapján ugyanis például Fortalezában, de a fővárosban is magasabb a Gini mutató értéke, mint Rio de Janeiromban, pedig mindkét előbb említett város lényegesen kisebb a népességszáma alapján, mint a rioi mega-város. Ugyanakkor ha más tényezőit tekintjük az egyenlőtlenségnek, akkor tovább árnyalhatjuk a képet. Rio de Janeiromban (és sejthetően más nagy városokban is) például a mega-városon belüli elhelyezkedés függvényében az oktatás megtérülési rátája jelentősen eltér. Fay (2005:54) adatai alapján a faveláknak nevezett nyomornegyedekben lakó szegények esetében az oktatás megtérülési rátája lényegesen lassabban nő az oktatásban eltöltött évek függvényében, mint más rio-i lakosok esetében.

Továbbá Heutschelre hivatkozva Fay (2005:188) hangsúlyozza, hogy hasonló tendenciákat találhatunk a rio de janeiroi agglomerációs térség perifériális területein más alapvető szolgáltatásokhoz való hozzáférés tekintetében is. Azaz a helyzet a perifériális területeken lényegesen rosszabb, mint a központi városi területeken. A mellékhelyiségek és a szennyvízelvezetés tekintetében a riói agglomerációs térségben jobb a helyzet, mint a brazil kilenc legnagyobb városi térség átlagában. Épp az ellenkező igaz azonban a hulladékgazdálkodás és a vezetékes víz tekintetében, itt elmarad a riói térség más nagyvárosi területektől.

A magas szegénységi ráták és rossz társadalmi mutatók részben magyarázhatóak a brazil történelemből fakadó útfüggőséggel, részben a 80-as évek óta megfigyelhető szerény növekedéssel is, de az okok között szerepet játszanak a kormányzati politikák is, melyek hagyományosan a gazdagabb rétegeket részesítették előnyben és az alacsony fejlettség önerősítő köreit alakították ki. Brazíliában a kormányzati beavatkozások hatása a jövedelemelosztásra nemzetközi viszonylatban is extrém alacsony hatékonyságúnak mondható. OECD (2005:134) kimutatások szerint a Gini mutató elsődleges értéke a jövedelmekre 0,64 volt, és a transzferek adók figyelembe vételével ez 0,56-ra módosult.

Megjegyzendő továbbá, hogy a közvetett adók figyelembevételével ez a javulás további 2-3 százalékponttal alacsonyabb.

Mindezek alapján megalapozottnak tűnik Fay (2005) állítása, mely szerint bár megfigyelhetőek a kormányzati politikák városi torzításai, de a brazil esetben mégis sokkal megalapozottabb elit torzításokról beszélni. Azaz, ha figyelembe vesszük a brazil társadalom egyenlőtlenségét, és a legnagyobb városokon belüli szegregációkat, akkor láthatjuk, hogy nem egyértelműen a városi lakosok vannak jobb helyzetben az alapvető szolgáltatásokhoz való hozzáférés és jövedelmek alapján, hanem a városi felsőbb társadalmi rétegek, a városi elit. A helyzetet súlyosságát alátámasztja Timmins (2006) nemrégiben megjelent tanulmánya, melyben az említett szerző endogenizálta az életvitelhez szükséges egyes termékek, szolgáltatások árainak térbeli eltéréseit. Ezeket a térben jelentkező árkülönbségeket is figyelembe véve arra az eredményre jutott, hogy a jövedelem egyenlőtlenségek valójában még annál is magasabbak Brazíliában, mint azt az eddigi módszerek alapján becsülték.

6.3.3. Környezeti fenntarthatóság

Brazília viszonylag szerencsés helyzetben van a természeti adottságok tekintetében. Ennek egy átfogó mutatója az ország egy főre jutó biokapacitása lényegesen nagyobb, mint az egy főre eső ökológiai lábnyoma. Ugyanakkor 1961 és 2003 között 1,6ha-ról 2,1ha-ra nőtt az egy átlagos brazil életviteléhez összesen szükséges terület nagysága, de országos tekintetben még így is 7,8ha tartalékok egy főre eső értéke (GFN, 2006). Ez nemzetközi viszonylatban jónak számít természeti adottságok tekintetében.

Az ökológiai lábnyom mérete azonban jellemzően országon belül, a régiók szintjén is jelentős különbségeket mutat. A brazil nagyvárosokra nem találtunk megfelelő számításokat, de annak tudtában, hogy a nagyobb londoni agglomerációs térség ökológiai lábnyoma a valós terület több, mint 125-szörösére terjed ki, valószínűsíthető, hogy sem São Paulo, sem Rio de Janeiro esetében nem lényegesen jobb a helyzet.

A jó adottságok ellenére brazil gazdasági növekedés és fejlődési út többnyire a környezeti fenntarthatóság figyelembevétele nélkül zajlott. A mezőgazdasági szektor termelése jellemzően extenzív eszközökkel élt: 1950-80 között évente átlagosan 3,5%-kal nőtt a termelésbe bevont földek területe (Maddison, 1992:67). Mint már korábban említettük Brazíliára a földtulajdon szélsőséges koncentráltasága volt jellemző, és földreform hiányában, valamint a társadalom nagy hányadának szegénységi küszöb alatti jövedelem szintjei szinte automatikusan vezettek egy ún. földfoglalási mozgalomhoz az északi régióban, az Amazonas mentén. Az esőerdő kiirtása és a sérülékeny földterületek művelés alá vonása tipikus piaci kudarc, negatív externália, melyben a rövidtávon fellépő egyéni haszon és a hosszú távú

társadalmi érdekek konfliktusban állnak egymással. Ugyanakkor a kormányzati beavatkozások tovább rontották a helyzetet: a 80-as évek végéig érvényben levő *helytelen* állami támogatások további földfoglalásokhoz és számos grandiózus fejlesztési projekthez (az arany-bányászat területén, autópálya építés tekintetében stb.) vezettek, mind a természeti környezet figyelembevétele nélkül (Baer 1995:346-349). Az esőerdő-területek kisajátításának támogatása politikailag olcsó alternatívának tűnt a földreform helyett, de az nyilvánvalóan nem egyeztethető össze az ökológiai fenntarthatóság kritériumával.

A 80-as évek óta a legtöbb korábbi támogatást megszüntették, és néhány környezetvédelmi előírást is életbe léptettek, de az esőerdő pusztulását nehéz megállítani, ha egyszer beindult a folyamat és időközben a sérülékeny földterületek visszafordíthatatlanul degradálódtak. Még súlyosabbá teszi a problémát, hogy a brazil esőerdők a világ levegő tisztulásának nagy hányadáért felelősek, mintegy a világ oxigénkamrái voltak. Így azok kiirtása, pusztulása tipikusan globális probléma.

Munasinghe és szerzőtársai (2006) vizsgálták meg a szennyező iparágak fejlődő országokba való kitelepülésének hipotézisét Brazíliára, és 1996-os adatok alapján annak teljesülését bizonyítják. Azok braziliai nemzetközi vállalatok, melyek főként exportra termeltek jellemzően nagyobb szennyezőanyag kibocsátással rendelkeztek, mint a hazai piacot ellátó vállalatok. Ezt a folyamatot azonban a 90-es évek gazdasági nyitása valamelyest enyhíteni tudta növekvő import révén.

A Brazil Emberi Előrehaladás Jelentés (UNDP, 2006b) hangsúlyozza továbbá a megavárosokban koncentrálódó környezeti problémákat: rendkívül magas a víz és levegő szennyezettsége; gyakran nem megoldott a hulladék összegyűjtése, feldolgozása, stb. Az ENSZ Környezeti programjának felmérése alapján a két brazil mega-város közül São Paulo levegőszennyezettsége a súlyosabb, ott ugyanis a vizsgált hat tényező⁶⁹ közül négy (SPM, szén-monoxid, nitrogén-dioxid és ózon) esetében súlyos, vagy nagyon súlyos szennyezést találtak, ami a WHO által előírt maximum túllépését, ill. annak kétszeresének túllépését jelenti. Rio de Janeiro esetében csak két tényező (kén-dioxid és SPM⁷⁰) lépte át az előírt maximumot (UNEP, 2002).

A vezetékes vízhálózat túlterheltsége, a rendszer kapacitás korlátai, és az ivóvíz minősége hagyományosan problémát jelent a brazil nagyvárosi agglomerációs térségekben, kifejezetten São Paulo régiójában. Számos hivatalos intézkedés ellenére jellemző a vízkínálat szempontjából stratégiailag fontos gyűjtőterületek, ill. azok környékének beépítése főként illegális és spontán területfoglalások által (Santos, 1996).

⁶⁹ Kén-dioxid, SPM, ólom, szén-monoxid, nitrogén-dioxid és ózon.

⁷⁰ suspended particulate matter

Ugyancsak São Paulóban a legsúlyosabb a helyzet a hulladékképződés tekintetében, nemcsak más brazil városokhoz viszonyítva, de latin-amerikai viszonylatban is ott a legmagasabb az egy főre jutó hulladékképződés: évi 1,28 tonna/fő. Ez napi szinten az egész mega-városra vetítve 51 ezer tonna hulladékot jelent. Ennek hivatalosan 90%-át lefedi a kollektív szemétgyűjtés hálózata, de 43%-a nem kerül hulladék feldolgozási eljárás alá (UNEP, 2002). Megemlítjük azonban, hogy a hulladékképződés növekedése nem csak a városi méret növekedésének függvénye, hanem arra jelentős hatással van az életvitel, életstílusok átalakulása is. Érdemes továbbá utalni arra is, hogy nem csak a szemét mennyisége, de annak összetétele is fontos tényező (amennyiben abban egyre nagyobb hányadot képeznek a nem szerves, biológiailag nem lebontható anyagok).

Egészségügyi tanulmányok felhívják a figyelmet a magas víz- és levegőszennyezettség mellett a magas zajszintre is, mely nemcsak az életkörülményeket rontja, de annak hatásai hosszú távon az emberi egészségre is károsak (Moura-de-Sousa – Cardoso, 2002).

6.3.4. Nagyvárosi problémák

Az új paradigma szerint értelmezett brazil fejlődési út vizsgálata során számos nagyvárosi problémára utaltunk már (szegénység, egyenlőtlenség, környezeti problémák, stb.), mégis külön alfejezetet szentelünk ennek a témának. A fejlődés területi dimenziójának ugyanis fontos vetületét jelentik a legnagyobb városi koncentrációból adódó anomáliák. Az alábbiakban címszavakban és ahol lehet stilizált tényekkel mutatjuk be a legfontosabb nagyvárosi problémákat:

- *Munkanélküliség*: São Paulóban magasabb a munkanélküliségi ráta, mint az országos átlag, 17%-ot is meghaladja, míg a nagyvárosi agglomerációs térségben még magasabb, 19%-on felüli értéket vesz fel (Fix – Arantes – Tanaka, 2003:3) Az alulfoglalkoztatottság és informális szektorban való foglalkoztatás növekvő tendenciája még komolyabb problémákat vetít előre a jövőben. A foglalkoztatási probléma etnikai és generációs dimenzióira is felhívjuk a figyelmet, ami a feketék és a 18 éven aluli fiatalok fokozott negatív diszkriminációját jelenti a munkapiacra.
- *Lakhatás*: a városi népesség gyors növekedésével nem tudott lépést tartani a városi lakhatási lehetőségek bővülése sem. A konkrét számokról viták vannak az irodalomban, de Santos (1996) például több mint egy millió hiányzó lakásról beszél São Paulóban. Vitán felül áll azonban, hogy gyakorlatilag nem beszélhetünk Brazíliában állami lakásprogramról, vagy lakásépítési támogatásokról, és ez (egyéb intézményi hiányosságok mellett) automatikusan vezetett az alacsonyminőségű, informális lakónegyedek megjelenéséhez, elterjedéséhez (bővebben a köv. alfejezetben).

- *Közlekedés*: 4,5 millió autó van São Paulo utcáin, az átlagos menetidő (közlekedési idő) a munkába jutáshoz a városban meghaladja a két órát, és a halálos közlekedési balesetek száma százezer autóra vetítve közel 8, és ez a világon az egyik legmagasabb rátát jelenti. A közlekedési balesetek száma azonban még ennél is nagyobb, minden halálos közlekedési balesetre 22 súlyos sérülést okozó ütközés jut (Panos Briefing, 1999:9). Rioban a városon belüli közlekedés 62%-át, São Paulóban csak 54%-át teszik ki a busszal történő utazások, ez utóbbi városban a személygépkocsik aránya magasabb, és azok használata jelentősebb.
- *Egészség*: a legnagyobb városok gyors növekedésével az egészségügyi szolgáltatások kínálata sem tudott lépést tartani. Ugyanakkor nemcsak a kínálattal, hanem annak területi elosztásával, és a szolgáltatásokhoz való hozzáféréssel is baj van. Ez az egyik terület, ahol a legjobban megvalósulnak az említett „elit-torzítások”, a városi szegények helyzete itt a legrosszabb. Már említettük a riói favelák esetét, ahol a várható élettartam, és a gyermekhalandóság több dimenzióval rosszabb, mint az országos, vagy a nagyvárosi átlag. Hasonló tendenciák jellemzőek a são paulo-i szegény- és nyomornegyedekre is.
- *Oktatás*: az alapfokú oktatásban való részvétel területén mindkét nagyváros jelentős haladást ért el a 80-as és 90-es évek folyamán. Ez nem mondható el azonban a középfokú oktatásról, vegyük például São Paulo esetét, ahol az iskolaköteles korú tizenévesek több mint 10%-a nem látogat egy középiskolát sem. Hasonló a helyzet Rióban, ahol az elvesztegetett évtizedben a 14-19 évesek száma 23%-kal nőtt, míg a középfokú iskolába járók száma csökkent (Tolosa, 1996).
- *Kriminalitás*: százezer főre jutó gyilkosságok száma São Paulóban meghaladja az 55-öt, míg Rio de Janeiroban megközelíti a 70-et, az összes brazil gyilkosság 42%-át a két nagyvárosban követik el. Az említett rátákat egy amerikai kutatóközpont jelentése (WWICS, 2002) polgárháborús viszonyokhoz hasonlítja. A kriminalitás és erőszak más formái is elterjedtek, és ami további aggodalomra ad okot, hogy folyamatosan növekvő tendenciát mutatnak. Mindezek következtében közbiztonság szempontjából a brazil nagyvárosok a világ legveszélyesebb városai közé tartoznak (bővebben ld. Cardia, 2000).

Mindezen nagyvárosi problémák mellett bizonyára továbbiakat is lehet találni, valamint az egyes területek közötti kölcsönhatásokat, azok tovagyrűrűzű hatásait is vizsgálni lehetne a gazdasági és a tágan értelmzett fejlődés szempontjából. Ezek részletes kifejtése azonban külön tanulmány témáját képezhetné, melyet itt idő és adatok hiányában nem teszünk meg. Nézetünk szerint a fenti illusztráció, és a továbbiakban kiemelendő informális szektor, jól érzékeltetik a tágan értelmzett fejlődés összetevőit, folyamatait és jelentőségét. Az informális

szektoron belül az informális lakhatást emeljük ki, mint az urbanizációs válság egyik tünetjelenségét, és annak alakulását tekintjük át röviden a következő alfejezetben.

6.3.4.1. Informális lakhatás

A brazil statisztikai hivatal (IBGE, 2007) szerint az informális lakások aránya mindkét megvárosban 10% körülire tehető (más becslések ennél lényegesen magasabb, 30%-ot megközelítő arányról beszélnek), valamint a brazil informális gazdasági tevékenységek⁷¹ 25%-a São Paulóban, míg közel 9%-a Rio De Janeiroban koncentrálódik. Megjegyezzük azonban, hogy az informális szektor számbavétele jellegénél fogva nehézkes, és az egyes becslések sok torzítást és bizonytalanságot tartalmazhatnak, így gyakran eltérnek a különböző forrásokban található adatok. A leggyakrabban elemzett szelete az informalitásnak a lakhatás területére terjed ki, így a továbbiakban ezt tekintjük. Bár ezzel nem adunk teljes képet az informális szektor gazdasági jelentőségéről, mégis nézetünk szerint jól illusztráljuk annak súlyát.

Az alábbi táblázat jól mutatja a rio de janeiro-i informális negyedek növekedését a 20. század második felében. Az 50-es években a város lakosságának alig több, mint 7%-a élt a Rio szegénynegyedeiben, a favelákban. Az ezredfordulóra az arány megközelíti a 20%-ot. A nyomornegyedek lakosságának növekedési rátája sokszorosan meghaladja a mega-városi népesség növekedési rátáját.

12. táblázat: A favelák lakosságának növekedése Rio de Janeiroban (1950-2000)

Év	Favelák lakossága (a)	Városi lakosság (b)	a/b	Favelák lakosságának növekedése (tíz évre vetítve)	Városi lakosság növekedése (tíz évre vetítve)
1950	169.305	2.337.451	7,24%	-	-
1960	337.412	3.307.163	10,20%	99,30%	41,50%
1970	563.970	4.251.918	13,26%	67,10%	28,60%
1980	628.170	5.093.232	12,33%	11,40%	19,80%
1990	882.483	5.480.778	16,10%	40,50%	7,60%
2000	1.092.958	5.857.879	18,66%	23,90%	6,90%

Forrás: Perlman, 2003:2

Hasonló tendenciák jellemzőek São Paulóra is, mely Hewitt (1998:417) szavaival az ezredfordulóra átvette a pálmát a riói mega-várospárjától, és a szegények, nyomornegyed lakosok brazil fővárosává vált. 1987 és 1993 között megduplázódott a são paulo-i faveláknak nevezett szegénynegyedek lakossága, és az időszak végére elérte a 2 millió főt, ami akkor az összvárosi népesség 19,3%-át jelentette. Ugyancsak Hewitt hívja fel a figyelmet azonban arra,

⁷¹ A Világbank szerint a brazil GDP 42%-át is eléri az informális gazdasági tevékenységek aránya (WB, 2006b).

hogy a são paulo-i szegények egyre nagyobb hányada él régi, leromlott lakásokban, kaszárnnyakban, vagy átalakított gyárpépületekben, melyek gyakran az előbb említett favelák színvonalánál is rosszabb életkörülményeket kínálnak. Ez utóbbi, brazilul cortiços-nak nevezett szubsztenderd lakásokban élők száma 1993-ra elérte a 3 millió főt⁷².

Santos (1996) adatai alapján 1992-ben São Paulóban az összes lakás kétharmada alacsony színvonalúnak (sub-standard) számított, 28%-a nem rendelkezett vezetékes vízzel, és 50%-a nem csatlakozott a szennyvízhálózatra. Bár a helyzet azóta sokat javult, de ez a fejlődés főként a központi területeket érinti, és nem az agglomerációs térség perifériális területeit.

6.3.4.2. Városok versenyképessége: az üzleti környezet

Az üzleti környezet területi vetületének bemutatására a Világbank 2006-ban megjelentett tanulmánya ad jó lehetőséget (WB, 2006b), ebben az országos szint mellett 13 brazil városra találhatunk adatokat. Az üzleti szabályozás alábbi öt területét vizsgálta az említett tanulmány: vállalatalapítás, tulajdonjog regisztráció, hitelhez jutás, fizetendő adók, szerződések kikényszerítése. Az országok közötti nemzetközi rangsorban Brazília 155 országból a 119. helyen áll. Az országon belüli városok rangsorában 13 város közül Brazíliaváros, a főváros végzett az első helyen, ez alátámaszthatja az első városi torzulások politikai gazdaságtani elméletét. Ugyanakkor első ránézésre meglepőnek tűnhet, hogy a brazil gazdasági motornak tartott São Paulo, és mega-várospárja Rio de Janeiro csak a mezőny második felében találhatóak: a 11. ill. a 8. helyen.

Globális összehasonlításban São Paulo helye még rosszabb: a világ minden tájáról 154 nagyvárossal versenyezve csak a 149. helyen végzett, míg Belo Horizonte (egy 4,4 millió fős délkeleti brazil város, ahol a leggyorsabban lehet vállalatot alapítani) a 30. helyen áll. Rio de Janeiro is kitűnik egy tekintetben a globális összehasonlításokban: a világban ott az egyik legmagasabb az adóteher (adóráták és adminisztratív költségek) a vállalkozások számára. Bár Brazíliában São Paulóban a legkönnyebb a szerződések kikényszerítése, ez még így is háromszor annyi időt vesz igénybe, mint Mexikóvárosban, és lassabb, mint Buenos Airesben, Bogotában vagy Shanghaiban.

A *doing business* költségessége informalitásra ösztönöz, így ezen mutatók tükrében még érthetőbbé válik a korábban már elemzett informális szektor magas aránya. A Világbank becslései alapján (WB, 2006b) a brazil *doing business* mutatók a világ legjobb 30 szintjére

⁷² Mint említettük a favelák és cortiçosok népességszámának mérése nehézkes, és az ENSZ emberi településekért felelős szakosított szervezetének (UNCHS) 2003-as jelentése is egy 1993-as felmérésre hivatkozik. A bemutatott folyamatok tükrében nem valószínűsíthető, hogy a nyomornegyedek lakosság száma csökkent volna (még ha esetlegesen a városi népességhez mért arányuk talán csökkent is).

való javítása az informális szektor GDP-hez való arányában 9%-os csökkenést jelenthetne. Az azonban további kutatásokat igényelne, hogy ezt milyen ráfordításokkal lehetne elérni.

6.4. Összkép: növekedés és/vagy fejlődés?

A brazil fejlődési utat az 50-es, 60-as évektől a 80-as évekig a kelet-ázsiaival összemérhetőként szokták emlegetni. Brazília nemcsak a legjobb teljesítményt mutatta fel Latin-Amerikában, de világviszonylatban is az egyik leggyorsabban növekvő gazdaság volt. Lényeges különbség azonban az ázsiai országokhoz képest, hogy a brazil történetben sokkal nagyobb szerepet kaptak az állami nagyvállalatok, alacsonyabb volt az oktatás általános szintje, továbbá a növekedés magasabb jövedelemegyenlőtlenségek, az ázsiai szinttől elmaradó szociális kiadások, és jellemzően sokkal magasabb infláció mellett valósult meg.

A developmentalista érára tehető első brazil gazdasági csoda eredményeit a neoliberais szemlélet jegyében végrehajtott reformok után az optimista várakozások ellenére sem sikerült megismételni, mégis láthattuk, hogy a szigorúan és szűken értelmezett gazdasági fejlődés általában jobb képet mutat, mint az emberi előrehaladás, vagy a tágan értelmezett fenntartható fejlődés. Mégis vannak szigorúan gazdasági tekintetben vett hiányosságok is, melyekre írásunk elején felhívtuk a figyelmet.

Az irodalomban kialakult konszenzus szerint Brazília a gyors gazdasági növekedést „rossz politikákkal” valósította meg, amely nem volt fenntartható és az időközben megváltozott nemzetközi gazdasági környezetben nem is megismételhető. Napjaink gazdasági növekedése elmarad a Brazíliában időközben referenciaszintnek számító 5-6%-os rátától, ugyanakkor az jobb makro-mutatók mellett valósul meg. Legfontosabb az alacsony infláció kiemelése, ami a szegények relatív helyzetét jelentősen javította a társadalomban, és ezáltal valamelyest a jövedelemegyenlőtlenségeken is javított. Láthattuk tehát, hogy a makrogazdasági stabilitás nemcsak a tőkeáramlások, gazdasági növekedés szempontjából, de a társadalmi mutatók tekintetében is központi jelentőségű. Az elemzésből az is kitűnik, hogy politikai szabadság kiterjesztése és tömeges demokrácia nemcsak önmagában fontos társadalmi értékek, hanem azok Brazíliában a társadalom szélesebb rétegeinek érdekeit figyelembe vevő gazdaságpolitikák révén makro-stabilitáshoz és csökkenő szegénységhez is vezettek.

A brazil gazdasági növekedés előnyei azonban csak részben csorogtak le a társadalom egyes rétegeihez. Így bár számos mutató (pl. abszolút szegénység, emberi előrehaladás mutatói) legalább is aggregált szinten javulást mutatott, Brazília mindvégig a világ egyik legnagyobb társadalmi egyenlőtlenségeivel jellemezhető országa maradt. Az egyenlőtlenségek másik dimenziója alapján is a világ élvonalába tartozik a legnagyobb dél-amerikai ország: ez a területi koncentráció. A két mega-város és számos egy millió főnél is

nagyobb város, valamint a metropolizációnak is nevezett urbanizációs folyamatok számos nagyvárosi probléma kialakulásához vezettek, melyek önmagukban is, és tovagyrúzó hatásaik által a tágan értelmezett fejlődési folyamat gátjává válhatnak.

Sarkosan fogalmazva a Brazília által bejárt utat 1980-ig a fejlődés nélküli, és területileg extrém módon koncentrálódó, gyors gazdasági növekedéshez lehetne hasonlítani. Az azóta eltelt időszakot is figyelembe véve árnyaltabb kép rajzolódik ki: bizonyos szintű gazdasági növekedés megvalósult, de a területi szélsőségek nem, vagy alig csökkentek és az elérhetőnél alacsonyabb szintű társadalmi fejlődés ment végbe.

Továbbra is számos probléma áll azonban a tágan értelmezett fejlődés előtt: nagy faji és etnikai különbségek és diszkrimináció, földtulajdon extrém egyenlőtlen eloszlása, szélsőségesen magas szinten stabilizálódott jövedelemegyenlőtlenségek. A javuló tendencia ellenére az ország jövedelmi szintjéhez képest (nemzetközi összehasonlításban) még mindig számos mutató tekintetében alacsony fejlettségi szint jellemzi Brazíliát, és az országon és városon belüli eltérések is szélsőségesek. Láthattuk, hogy reális veszélyt jelent, hogy a brazil növekedés társadalmilag és ökológiailag fenntarthatatlannak bizonyul. Mindezek azt vetítik előre, hogy Brazíliának jelentős előrelépést kell tennie a társadalmi részvétel, az emberi előrehaladás, és a környezeti fenntarthatóság területein, ha fenn akarja tartani a gazdasági növekedés szintjét, vagy ha tényleges multidimenzionálisan értelmezett fejlődést akar elérni.

Összességében bemutatásra került, hogy nem a gazdasági növekedés vagy az emberi előrehaladás kérdései a legkritikusabb vizsgálandó területek Brazília szempontjából. Ezen folyamatok területi vetületének felvázolása rávilágított arra, hogy a fejlődés más komponenseinek, dimenzióinak javítása, és a folyamatok hosszú távú fenntarthatóságának biztosítása központi jelentőségűek. Ebben az értelemben vizsgálni kell, hogy a brazil fejlődési út finanszírozható-e, területileg többé-kevésbé a kiegyenlítődés irányába tart-e, a környezettel kompatibilis-e, társadalmilag tartósan elfogadható-e.

A kormányzati kiadások rossz szerkezete az oktatási, egészségügyi, adó- és nyugdíjrendszer hiányosságai, munkanélküli segélyezések és egyéb juttatások visszasságai mellett napjainkban egyre gyakrabban találhatunk pozitív példákat is. Ilyen a *Bolsa Família* program, amely a szegény családoknak nyújt jövedelmi kiegészítéseket azzal a feltétellel, hogy a gyerekek iskolába járnak (WB, 2006c). Ezáltal a családok a jelenbeli fogyasztásaikat a programból származó többlet-jövedelmekkel fedezni tudják, és a jövőbeli jövedelmek lehetőségét jelenti a humántőke-felhalmozás, azaz kitörést a krónikus szegénység csapdjából. Összességében Todaro – Smith (2006:32) optimista értékelése szerint sok brazil számára az elmúlt néhány év eredményei újraélesztették a reményt, hogy a *jövő eljött a számukra is*.

Nézetünk szerint a tágan értelmezett fejlődés tekintetében a kép ennél sokkal összetettebb, és számos tényező ad okot további pesszimizmusra, de konkrét következtetéseket a következő esettanulmány, illetve a két eset összevetése során vonunk majd le. Reményeink szerint a fejlődés új paradigmájának tükrében a jól és rosszul teljesítő területek kiolvashatóak voltak a jelen írásból, és egyértelművé az általunk javasolt megközelítésmód: Egy területileg és társadalmilag kiegyenlítettebb, azaz új paradigma szerint értelmezett fenntartható fejlődés eléréséhez az alkalmazott gazdaságpolitikák új súlypontjainak kijelölésére van szükség.

7. Az egyiptomi eset

Második esettanulmányunk témájául egy észak-afrikai országot, Egyiptomot választottuk. Az empirikus tesztelést tartalmazó, második rész bevezetőjében említetteken túl további érvek is felhozhatóak választásunk mellett. Az első esettanulmány, Brazília példája után, egy attól alapjaiban különböző kontextusú országot kerestünk, mely lehetőleg másik kontinensen található, más adottságokkal és előzményekkel rendelkezik. Egyiptom jó példának tűnik, hiszen Afrikában, a világ legelmaradottabb kontinensén található, mely nem csak gazdasági fejlettségi szintje alapján marad el a világlágtól, de a legalacsonyabb városiasodottsági szint is jellemzi. Egyiptom ugyanakkor az afrikai kontinens egyik vezető gazdasága, és egyben az arab világ fontos szereplője is. Brazíliához hasonlóan Egyiptomot is az alacsony-közepes jövedelmű országok közé sorolja a Világbank, egy főre eső jövedelme 2005-ben 1250\$ volt. Ez alacsonyabb, mint a regionális (közel-keleti és észak-afrikai) átlag, ill. az alacsony-közepes jövedelmű országok csoportjában is az alsó határ közelébe helyezi Egyiptomot.

Az afrikai kontinens két mega-város közül az egyik Egyiptom fővárosa, Kairó, míg a másik a nigériai főváros, Lagosz. Ugyanakkor Egyiptom fejlettségi szintje meghaladja a nigériait, az urbanizáció folyamatában is előrébb tart, és reményeink szerint több kutatási anyag, valamint jobb adatbázis segíti az egyiptomi eset vizsgálatát, mintha a nigériai esetet választottuk volna.

A brazil esethez hasonlóan az egyiptomi tanulmányunk is három fő részre osztható. Elsőként Egyiptom makrogazdasági teljesítményét vázoljuk fel, mely során célunk annak illusztrálása, hogy a piacgazdasági átmenet, a világgazdasági nyitás és a strukturális kiigazítás óta a gazdaság gyors növekedést ért el. Kifejezetten szembetűnő ez afrikai viszonylatban, de világgazdasági összehasonlításban is látható, hogy nem egy stagnáló, vagy leszakadó országról van szó, azaz ebben a tekintetben nem egy *speciális esetet* vizsgálunk. A gazdasági növekedés paradoxonjaként a második részben a területi folyamatokkal vetjük össze az első részben megismert eredményeket. Ebből látni fogjuk, hogy a felvázolt gazdasági teljesítmény területileg nagyon koncentráltan zajlott, és a területi dimenzió elhanyagolásának

következményei mind rövid, mind hosszú távon jelentkeznek. Ezen következmények új paradigma tükrében való felvázolása a harmadik rész feladata, melyben tehát a területileg koncentrált gazdasági növekedést és az azzal párhuzamosan zajló sokdimenziós fejlődési folyamatot vetjük össze. Azt vizsgáljuk, hogy milyen következményekkel jár az egyiptomi gazdaság, valamint népesség számára a megfigyelhető centralizált urbanizáció, mely során az ország népességének több mint fele és gazdasági teljesítményének még ennél is jelentősebb része a Kairó és Alexandria agglomerációs térségében (valamint a két város közötti városi folyosóban) koncentrálódik.

7.1. Az egyiptomi gazdaság fejlődési útja

Ebben a fejezetben az egyiptomi gazdaság utóbbi 20-30 évben felmutatott teljesítményét elemezzük, azzal a céllal, hogy a felvázolt folyamatok háttérként szolgáljanak a fejlődés térbeli dimenziójának felvázolásához, illusztrálásához az egyiptomi eset vizsgálatánál.

Elsőként a gazdasági teljesítményt vizsgáljuk, a gazdasági növekedés alakulását, és annak háttérében álló tényezőket, különös tekintettel a gazdaságpolitikákra. A gazdasági növekedés mennyiségi és minőségi jellemzőit, valamint az ezekből adódó kihívásokat állítjuk a középpontba. Mindeközben Egyiptomot az afrikai szintekhez, helyenként az észak-afrikai átlaghoz viszonyítjuk, valamint esetenként utalunk rá, hogy az adott mutatók hogyan értelmezhetők világviszonylatban. Ezzel az a célunk, hogy felvázoljuk az egyiptomi gazdasági teljesítményt komparatív megközelítésben, és megmutassuk, hogy egy gyorsan növekvő, gazdasági átalakulás útján levő országról van szó, mely számos tekintetben hasonlít más felzárkózó, átalakuló országokra.

Az elemzés során az Afrikai Fejlesztési Bank (AfDB, 2005) adataira, a Világbank Afrikai Fejlődési Indikátoraira (WB, 2001), valamint a Világ Fejlődési Indikátoraira (WDI) támaszkodunk (ez utóbbi 2000 előtti adatainak egy válogatását a Világ Fejlődési Jelentéseinek (WDR) megfelelő számaiból vettük).

7.1.1. A függetlenség utáni első évtizedek – az egyiptomi szocializmus

Bár írásunkban az egyiptomi nyitás (1974/80) utáni időszakra helyezzük a hangsúlyt, érdemesnek tartjuk röviden az előzményeket is bemutatni, amennyiben azok egyes hatásai a mai napig meghatározóak. Az egyiptomi gazdaság számos jellemzője a mai napig a függetlenség utáni szocializmus és nacionalizmus időszakára vezethető vissza az azóta a gazdaságpolitikákban bekövetkezett ideológiai váltás ellenére is: ilyenek például a központosított közigazgatás, túlméretezett államapparátus, kiterjedt támogatási rendszerek és nem utolsósorban az elnyomó (autokratikus) politikai hatalom.

A 20. század első felében Egyiptom, Észak-Afrika más országaival együtt a világ egyik legelmaradottabb térségét alkotta. Az alulfejlettség egyik szembetűnő jele a megbízható statisztikák hiánya is. Egyiptom már akkor is az arab világ legnépesebb országa volt, és regionális összehasonlításban viszonylag modern gazdaságának számított. Még akkor is, ha ez leginkább a környező országok még jelentősebb elmaradottságának köszönhető. Az egyiptomi egy főre eső gazdasági teljesítmény gyakorlatilag stagnált a század első felében és főként gyapot exportra épült. A mezőgazdasági szektor termelékenységének rátája csökkent, aminek a hátterében többek között a kedvezőtlen földtulajdoni viszonyok álltak. Az alulfejlettség másik látványos jele a 85%-ra becsült analfabétizmus, valamint a magas halálozási ráták (Yousef, 2004:91). Mindezen viszonyok tükrében nézzük a függetlenség utáni első évtizedek gazdasági teljesítményét.

Bár Egyiptom papíron már 1922-ben függetlenedett a korábbi gyarmatosítójától, az Egyesült Királyságtól, 1923-ban az egyiptomi alkotmányt is elfogadták, de a brit befolyás és a királyi hatalom olyan erős maradt, hogy gyakorlatilag az 1952-es forradalom óta beszélhetünk önálló egyiptomi kormányról és egyiptomi gazdaságpolitikákról. 1953-ra datálható az Egyiptomi Köztársaság kikiáltása és az első elnök (*Naguib* tábornok) beiktatása. Az 50-es évek eleje leginkább az önálló állam építésével jellemezhető, és a politikai instabilitás az „erőskezü” *Nasszar* 1954-es hatalomátvételével kezdett megszűnni, aki előbb 1956. júniusában kinyilvánította Egyiptom teljes függetlenségét az Egyesült Királyságtól, majd egy hónappal később a nacionalista kisajátítások első, világszinten is nagy port kavarázó lépéseként államosította a szuezi csatornát (kirobbantva ezzel a szuezi válságot).

Az 50-es évtizedre radikális intézményi változások jellemzőek, melyet az egyiptomi szocializmus kezdetének is nevezhetjük. Ez azonban nem erős ideológiai elkötelezettség következtében alakult ki, hanem sokkal inkább a külső és belső viszonyokra adott „spontán” válaszként, valamint a függetlenedés utáni jellemzően felerősödő nacionalista érzelmek hatására alakult ki. Jó példa erre, hogy amikor 1955-ben a Világbank és az USA elutasította az Asszuáni magaszt építésének a finanszírozását, akkor Egyiptom mintegy válaszul államosította a szuezi csatornát, majd külpolitikájában és külkapcsolati orientációjában az akkori Szovjetunió felé fordult (El-Ghonemy, 2003:75). Ugyanakkor az újonnan függetlenedett Egyiptom célja a fejlett országokhoz való gyors felzárkózás volt, mindezt a gazdaság strukturális átalakítása, az erőltetett iparosítás, valamint a világgazdaságtól való elzárkózás révén kívánta megvalósítani a hatalmon lévő kormány, *Nasszarral* az élen. Ekkora tehető az intervencionista gazdaságpolitika, az egyiptomi fejlesztő állam kialakulása.

Az 1952-es *földreform* a szocialista gazdaságpolitika egyik mérföldköve volt, és legfontosabb jellemzője annak redisztributív jellege (maximálta a földbirtokok nagyságát). A törvény továbbá a bérleti díjak szabályozásával hosszú távú kiszámíthatóságot és implicit támogatást nyújtott a mezőgazdasági munkások számára ezzel is elősegítve a méltányosság alapelveinek megvalósítását. Egy évtized kimondott iparosítási szándékai ellenére 1960-ban az egyiptomi mezőgazdasági szektor még mindig a GDP 30%-át állította elő (13. táblázat), és a foglalkoztatottak 58%-át tömörítette. Az ipari szektor részaránya a GDP-ben 24%-ot tett ki, a foglalkoztatottak arányában pedig 12%-ot. Ez az ipar is főként mezőgazdasági termékek feldolgozására épült (Aglan, 2003:161).

13. táblázat: Az egyiptomi gazdaság strukturális átalakulása (1960-2005)

	Mezőgazdaság		Ipar		Szolgáltatások	
	GDP %-ában	Foglalkoztatottak %-ában	GDP %-ában	Foglalkoztatottak %-ában	GDP %-ában	Foglalkoztatottak %-ában
1960	30	58	24	12	46	30
1970	29	54	30	n.a.	41	n.a.
1980	18	46	37	20	45	34
1995	20	36	21	27	59	37
2000	17	30	33	22	50	48
2005	14	n.a.	39	n.a.	47	n.a.

Forrás: WB, 2001 és WDI alapján saját készítés

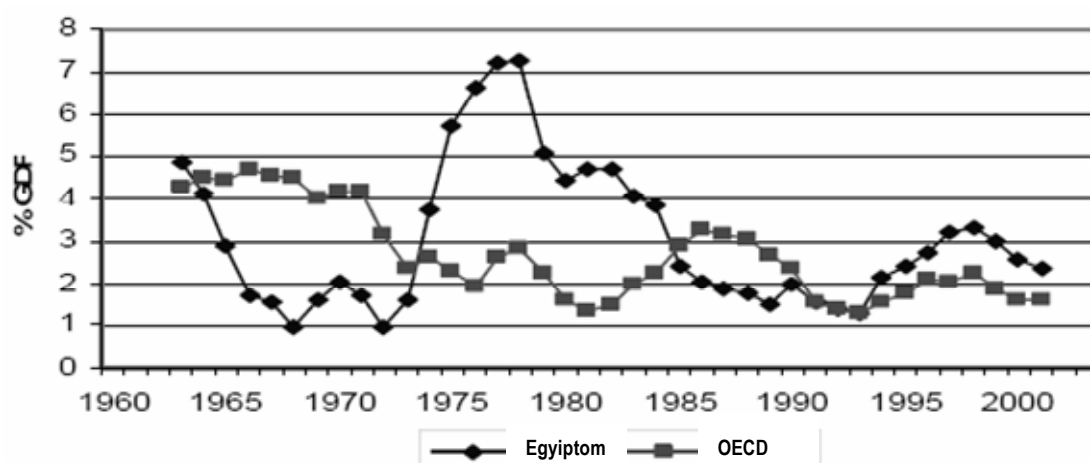
1961-62-ben fizetési mérleg válságba sodródott Egyiptom, melyet az exportbevételek jelentős visszaesése okozott (20%-os csökkenés 1960-62 között). Főként a rossz gyapot és rizs termés állt az export csökkenésének hátterében, csak az előbbi 38%-kal csökkent az említett időszakban (Abdel-Khalek, 2001:1-2). Mindeközben jelentős külföldi valutában denominált fizetési kötelezettségei voltak az országnak, ami válsághoz vezetett, és végső soron 1962 májusában a Valutaalappal való stabilizációs egyezmény megkötését eredményezte. Ez azonban rövid életű volt, és a nemzetközi pénzügyi intézményekkel való szorosabb kapcsolatra a 70-es évekig várni kellett, amikor Egyiptom a piacgazdaság felé való átmenetet választotta.

A 60-as években azonban Egyiptomban a központi tervezésen alapuló szocialista gazdaságpolitikai elkötelezettség sokkal explicitebb formát öltött. 1959-64-ig az első, majd 1965-70-ig a második ötéves terv is megfogalmazásra került. Mindkettő célja a már említett ipari szektor előtérbe helyezése, fő gazdasági hajtóerővé alakítása volt. Ennek megfelelően a két terv folyamán az összes beruházás legnagyobb hányada az ipari szektorba áramlott (Aglan, 2003:160). A magántulajdon intézménye megmaradt, de az állami szektor szerepe egyre nőtt a gazdaság minden területén, és gyakoriak voltak az állami kisajátítások is. A

fogyasztói árakat támogatták, a béreket szabályozták, és a bérleti díjnak is felső korlátot szabtak, kiiktatva ezáltal a piaci mechanizmusokat az áru-, a munka- és a földpiacról is. A befektetési döntéseket is centralizálták, és elsődleges célként a munkalehetőségek biztosítását jelölték meg. Ezek a gazdaságpolitikák a gyorsan növekvő népesség tükrében és a szocialista egyenlőség alapelveinek követése jegyében gyorsan társadalmi bázisra találtak. Az ingyenes közszolgáltatások, és a tömeges munkalehetőségek az állami szektorban (bár ez utóbbit törvényileg csak az egyetemi végzettséggel rendelkezők számára biztosították) az egyiptomi *jóléti állam* alapköveit jelentették. Később látni fogjuk azonban, hogy ez épp a rászorulókat (szegényeket, írni-olvasni nem tudókat, stb.) részesítette hátrányban, sőt a gazdasági alapjai sem álltak rendelkezésre az állam ilyen nagyfokú költekezésének. Azt eleinte a külföldi segélyek fedezték, majd fokozatosan nőtt a külföldi eladósodás.

Összességében elmondhatjuk, hogy Egyiptom a félévszázados stagnálás és gyarmati viszonyok után viszonylag gyors növekedést tudott felmutatni az 50-es évtizedben. A gazdaság éves átlagban 3,7%-kal nőtt, ami Afrika és a világ viszonylatában is elfogadható teljesítmény. A mai viszonyok ismeretében talán meglepő, de 1965-ig Egyiptom gazdasági fejlettségi szintje alapján megelőzte Dél-Koreát és számos más ázsiai tigris gazdaságát is. Később mégsem tudott lépést tartani az újonnan iparosodó gazdaságokkal, és nem került be a felzárkózó gazdaságok első, második és harmadik generációjába sem. Ebben a dolgotatban azonban nem a „csoda-országokhoz”, hanem mint említettük az afrikai és világ gazdaság fejlett régiójának átlagaihoz viszonyítjuk az egyiptomi növekedést.

7. ábra: Gazdasági növekedés Egyiptomban és az OECD országokban (1961-2003)



Forrás: Dobronogov – Iqbal, 2005:2.

Megjegyzés: az egy főre eső GDP alakulását öt éves mozgóátlagokkal számítva.

Az 7. ábraán látható, hogy 1961 – 1973 között az egyiptomi egy főre eső gazdasági növekedés világviszonylatban inkább lassúnak mondható (szemben 60-as évtizeddel, az „aranykor”-nak is nevezett világ gazdasági „boom”-mal), azaz az OECD országokkal való divergencia valósult meg. Ez az állam vezérelte növekedés időszaka, az importhelyettesítő iparosítás „fénykora”, de az állami beruházások az infrastruktúrába és a szociális szolgáltatásokba (egészségügy, oktatás) nem tudtak lépést tartani a gyors népesség növekedésből adódó keresletnövekedéssel. Az első öt éves terv alatt a rendszer hiányosságai még nem kerültek napvilágra, mert a főként Szovjetunióból, és részben az Egyesült Államokból, valamint az akkori Német Szövetségi Köztársaságból származó külföldi segélyek révén megvalósított befektetések gyors növekedést tettek lehetővé az évtized elején. 1960-70 között éves átlagban 4,5%-kal nőtt a gazdaság, igaz mindez gyors, 2,6%-os éves népesség növekedési ráta mellett valósult meg (WDI). A központi tervezéses gazdaságokban jól ismert problémák azonban megjelentek, és a piaci mechanizmusok kikapcsolása, a nem-hatékony erőforrás elosztás, a pénzügyi szektor elnyomása, melyek mind a termelékenység stagnálásához vezettek a gazdaság szinte minden szektorában. A második öt éves terv idejére ezek a gondok is felszínre kerültek, és az importhelyettesítő iparosítás kezdeti sikerek után kifulladás látszott, a gazdasági növekedés éves átlagban 1970-74 között 2,9%-ra esett vissza (Bolbol et al., 2005:174)

Érdemes azonban megjegyezni az ország szempontjából exogénnek tekinthető tényezők szerepét az egyiptomi gazdasági növekedés erőteljes ingadozásában, amit a többéves átlagos adatok elfednek. Az egyiptomi gazdaság teljesítményét meghatározó legfőbb külső tényezők a kezdetektől fogva az olajárak, a turizmusból és a szuezi csatornából származó bevételek, valamint a külföldi segélyek, és a külföldön dolgozó egyiptomi vendégmunkások hazautalásai voltak.

A fentebb tárgyalt időszakban azonban egy másik, a fentieket is meghatározó alapvető tényezőre kell felhívni a figyelmet, amely a Közel-Keleten fekvő országok esetében megkerülhetetlen: a katonai konfliktusok. 1967-es hatnapos háborúban elszenvedett vereség révén Egyiptom nemcsak a Sinai félszigeti olajforrásoktól, de a szuezi csatorna bevételeitől is elesett. Továbbá a katonai kiadások növekedése csökkentette a megtakarításokat és a megvalósuló beruházásokat is, amelyek alacsonyabb gazdasági növekedést eredményeztek. Az említett háború után 1969/70-ben a gazdaság rövidtávon a javulás jegyeit mutatta, 6,2%-os növekedéssel, de a 70-es évek elejére ez az élénkülés ismét kifulladás (Abu-Bader és Abu-Qarn, 2007:3).

7.1.2. A „nyitott ajtók politikája” (1971/74⁷³-90)

1970-ben Nasszar halála után Szadat vette át az elnöki tisztséget és ezzel új fejezet kezdődött az egyiptomi történelemben. A külpolitikában a korábbi keleti, Szovjetunió irányú orientációt felváltotta a nyugati hatalmak felé fordulás. Konkrétan az USA-val, valamint a nemzetközi pénzügyi intézményekkel való szorosabb együttműködés jellemzi a 70-es években kezdődő időszakot. Ennek megfelelően új fejlesztési stratégia került meghirdetésre, mely a nyitott ajtók politikája (*infitah*) nevet viselte és azt a Nemzetközi Valutaalappal kötött számos megállapodás (1974, 1976, 1978, 1980) támogatta (Abdel-Khalek, 2001:1-2). Az új, gazdasági liberalizáció és stabilizáció jegyében meghirdetett gazdaságpolitikák az importhelyettesítés végét jelentették: a felzárkózást és a modernizációt gazdasági nyitással és külföldi tőkebeáramlások révén szándékoztak elérni. Ehhez csökkentették az importkorlátozásokat, ösztönző-csomagokat vezettek be a külföldi tőketulajdonosok számára, valamint szigorúbb fiskális és monetáris politikákat alkalmaztak. Míg az import 1960 és 1970 között évente átlagban 1%-kal csökkent, addig 1970-75 között 15%-kal nőtt. 1975 és 1984 között az import növekedése lassabb ütemben, de folytatódott, évente átlagosan 4,5%-kal, és az export is növekedett évente 5,5%-kal (WB, 2001). A 73-as és 79-es olajárrobbanás az olajexportőr Egyiptom exportbevételeit az 1966-os szinthez képest mintegy tízszeres faktorral növelte, és a külföldi munkások hazautalásai is robbanásszerűen (az 1961-70-es átlaghoz képest mintegy 80-szoros faktorral) megugrottak (El-Ghonemy, 2003:78). Az egyiptomi gazdaság kétségkívül elindult a kereskedelmi nyitás, a világgazdasági integráció útján.

Mindeközben előrehaladt Egyiptomban a gazdaság strukturális átalakulása is: a 70-es évek közepén az ipar hozzájárulása a GDP-hez meghaladta a mezőgazdaságét, és az Egyiptomban hagyományosan magas szolgáltatási szint is valamelyest visszaesett (ld. 13. táblázat). Ugyanakkor maradt a központi tervezés és állami szektor dominanciája. Továbbra is az állam kezében koncentrált a munkahelyek jelentős része, az alapvető közszolgáltatásokat állami vállalatok nyújtották, és az élelmiszeripari termékek ártámogatásai fenntartották azok alacsony árait. További jellemzője az időszaknak, a nem szándékolt (hanem külső változásokra adott spontán válaszként kialakuló) gazdasági struktúra átrendeződése: az 1979-es Camp David-i egyezmény⁷⁴ következtében Egyiptom visszakapta Izraeltől a Sinai félszigeten található olajkutakat, és Egyiptom nettó olaj exportőr lett. Az olajárak említett

⁷³ Egyes szerzők Szadat hatalomátvételéhez és a 70-es évtized kezdetéhez, mások az „*infitah*” bevezetéséhez kötik az új korszak kezdetét az egyiptomi gazdaságpolitikákban.

⁷⁴ 1973-ban Egyiptom Szíriával az oldalán megtámadta Izraelt, és ez az ún. októberi háború Szadat győzelmével, és a Sinai félsziget visszaszerzésével végződött.

robbanásai következtében az összes export értékének 75%-át az olaj tette ki, és a korábbi főexport cikk, a gyapot részesedése 45%-ról 7%-ra esett vissza (El-Ghonemy 2003:79).

1981-ben Szadat meggyilkolása után a mai napig is elnöki tisztségben Egyiptomot irányító Mubarak vette át a hatalmat. *Mubarak* nevéhez kötődik a kapitalizmus melletti végleges elköteleződés, és a piacgazdasági átmenet reformjainak továbbvitele elmélyítése. Bár ezt a célt esetenként megkérdőjelezhető eszközökkel hajtja végre, az autokratikus politikai rendszerre, valamint annak tovagyrúzó hatásaira az írásunk következő részében térünk ki részletesebben.

Az 1974 és 1985 közé eső éveket gyors gazdasági növekedés, és az OECD országokkal való konvergencia jellemzi (1. ábra). A felzárkózás hátterében két fő tényezőt emel ki a Dobronogov és Iqbal (2005) szerzőpáros: 1. a nyitott ajtók politikája, ami a kereskedelem és a valutarendszer részleges liberalizációját jelentette, és nagyobb teret engedett a magán szektornak; 2. a szuezi csatornából és az olaj-exportból származó bevételek, állami járadékok megugrása. Növekedtek továbbá a turizmusból származó bevételek, és a külföldön dolgozó egyiptomiak hazautalásai is. Mindezek a kedvező külső tényezők olyan járadékokat jelentettek az állam számára, amelyek gyakorlatilag a *holland betegség* tipikus tüneteit okozták (Abdel-Khalek 2001:57): a teljes tényező termelékenység ráták eleinte stagnáltak, majd csökkentek⁷⁵, a fiskális fegyelem tovább romlott, mely következtében a kormányzati kiadások gyorsabban nőttek, mint a bevételek, és az infláció is megugrott (15%-ra). Továbbá a gazdaság szerkezetén is nyomott hagytak az állam is magas járadék bevételei, amennyiben a kereskedelmi forgalomba nem kerülő (non-tradeables) szolgáltatások aránya GDP-hez viszonyítva megnőtt.

A gazdasági növekedést azonban a beruházási szint megugrása is elősegítette. 1974-ben lépett hatályba a külföldi beruházásokat ösztönző törvény, mely kezdetben mérsékelt eredménnyel járt: az összes beruházás mindössze 3,4%-át tette ki a külföldről beáramló tőke, az is főként az olajiparba irányult. Az összes hazai befektetések a GDP arányában az 1967-73-as 12,5%-ról 1975-84 között 29,9%-ra nőttek, ami többé-kevésbé megfelel az észak-afrikai országok szintjének, de meghaladja az afrikai 23%-os szintet (WB, 2001). A hazai befektetések legnagyobb része azonban az állami szektorhoz köthető, az említett időszakban megvalósuló hazai beruházások mindössze 7,1%-át valósította meg a magánszektor, ami elmarad mind az észak-afrikai régió, mind az afrikai kontinens 12,2%-os, és 11%-os átlagaitól (WB, 2001).

⁷⁵ A teljes tényező termelékenység az időszak elején (1974-79) éves átlagban 3,6%-os növekedést mutatott, de ez 1980-84 között 0,6%-ra, majd 1985-89 között -2,4%-ra esett vissza (Bolbol et al. 2005:175)

A vizsgált 1974 és 1990 közé eső időszakban a gazdasági növekedés erős változásait figyelhetjük meg, így a 15 évre vetített éves átlagos 7,1%-os gazdasági növekedési ráta elrejtje a főbb tendenciákat. Bár Egyiptom elindult a piacgazdaság felé való átmenet útján, a gazdasági és pénzügyi liberalizáció fokozatosan (lassan) haladt előre, és a strukturális kiigazítási programok ellenére az állami szektor dominanciája fennmaradt. Így a főként kedvező külső feltételeknek köszönhető kezdeti sikereket, pl. 1976-ban 12,2%-os gazdasági növekedést ért el Egyiptom, erőteljesen hullámzó teljesítmény követte, melynek mélypontját 1987 jelentette, amikor az olajárzuhanás hatására gyakorlatilag (az egy főre eső GDP növekedését tekintve) stagnált az egyiptomi gazdaság. A vizsgált időszak elején, 1974-79 között éves átlagban 9,6%-kal nőtt a gazdaság, majd ez 1980-84 között valamelyest lassult és 7,4%-ot ért el, míg 1985-89 között 4,4%-ra esett vissza.

Ahhoz azonban, hogy ezt a gazdasági teljesítményt megfelelően értékelni tudjuk, érdemes azt megnézni az afrikai viszonyok tükrében. A 2. táblázat jól mutatja, hogy az 1975-84 közötti időszak a gyors növekedés évei voltak Egyiptomban. Az elért 8,3%-os növekedés az afrikai átlag két és félszerese, de az észak-afrikai régió eredményénél is több mint 50%-kal magasabb (WB, 2001). Mint korábban említettük ez a gyors növekedés lehetővé tette az OECD országokhoz való közeledést is (7. ábra).

A 14. táblázatban is külön tüntettük fel az 1985-89 közé eső időszakot, és korábban is utaltunk rá, hogy az évtized közepén jelentősen visszaesett a gazdasági növekedés. Mielőtt ennek okait tárnánk fel, érdemes előrebocsátani hogy afrikai és észak-afrikai viszonylatban még így is jónak mondható az egyiptomi teljesítmény: az előbbinél mintegy 60, az utóbbinál pedig 30%-kal magasabb növekedési rátát ért el. Ugyanakkor az OECD országok teljesítményétől elmaradt az egy főre eső egyiptomi növekedés (7. ábra), így az előző évtized konvergenciája után a 80-as évek második felére ismét a leszakadás jellemző.

14. táblázat: Az egyiptomi gazdasági növekedés regionális összehasonlításban (1975-1999)

	1975-84	1985-89	1990-99
Egyiptom	8,3	4,1	4,3
Észak-Afrika	6,0	3,0	3,1
Afrika	3,3	2,5	2,4

Forrás: WB, 2001

Az 1985-tel kezdődő lassabb növekedés hátterében a korábbi „könnyű” (*windfall*) bevételek visszaesése állt. 1985-86-ban az olajárak összeomlása és az export stagnálása 15% körüli fiskális deficitet eredményeztek. A fiskális politika fenntarthatatlanságára fény derült, de azt expanziós monetáris politikával próbálták ellensúlyozni, ami 20%-on felüli inflációs rátákhoz vezetett (El-Ghonemy, 2003:79). Az export stagnálása és nagy fizetési mérleg

hiányok (a GDP 8%-a 1989-ben) Egyiptom külföldi adósságfizető képességét is veszélyeztették. A kormány megpróbálta tartani a tartani a fix valutaárfolyamot, aminek következtében a feketepiaci prémium kétszer is csúcsot ért el, meghaladva a 70%-ot (Dobronogov – Iqbal, 2005:3, 2.ábra).

1987-ben egy a Nemzetközi Valutaalappal kötött stabilizációs egyezmény keretében leértékelték az egyiptomi fontot, valamint csökkentették a költségvetési hiányt, a kormányzati kiadások visszafogásával. Ez utóbbi az 1975-84 közötti közel 20%-os szintről indulva 1989-re megközelítette a 10%-os határt (AfDB, 2005). A kormányzati kiadások visszafogása az élelmiszer ártámogatások csökkentését és egyéb támogatások (áram, közlekedés) eltörlését jelentette.

1985-89 között az egyiptomi beruházási ráták lényegesen nem változtak az előző időszakhoz viszonyítva, romlott viszont a kereskedelmi mérleg (az egyiptomi kereskedelmi cserearányok romlása miatt), valamint visszaesett az ipari kibocsátás, melynek hátterében a nem hatékony termelés, hiányzó ipari befektetések, csökkenő termelékenység állt (Bolbol et al., 2005:175). Az alábbi, 15. táblázat a GDP növekedési üteme és a beruházási ráták mellett a teljes tényező-termelékenység alakulását illusztrálja. Jól látható a termelékenység lassuló növekedése a 80-as évek elején, majd annak csökkenése az évtized felétől a 90-es évek közepéig.

15. táblázat: A gazdasági növekedés, beruházási ráta és a teljes tényező-termelékenység alakulása a gazdasági nyitás után (1970-2002)

	GDP növekedési ráta (%)	Beruházási ráta (GDP %-ában)	Teljes tényező-termelékenység növekedési ráta (%)
1970-74	2,9	n.a.	n.a.
1974-79	9,6	31,1	3,6
1980-84	7,4	27,4	0,6
1985-89	4,4	30,0	-2,4
1990-94	2,3	22,3	-1,7
1995-2002	4,5	18,2	0,4

Forrás: Bolbol et al., 2005:175

Láthatjuk, hogy az 1974-gyel induló reformok, a nyitott ajtók politikája bár jelentős elmozdulást jelentett a szocialista gazdaságpolitikáktól, és kezdetben gyors növekedést ért el Egyiptom, annak hátterében eleinte a kedvező külső körülmények is szerepet játszottak. A lassú és nem teljes körű reformok azonban a 80-as évek végére a gazdasági növekedés lassulását okozták és az egyre kedvezőtlenebb külső körülmények következtében a 90-es évek elején gyakorlatilag stagnált a gazdaság (2,3%-os reálgazdasági növekedés és 2% körüli

népesség növekedés). A fennmaradt hatalmas állami szektorban még mindig a központi elosztás dominált, ami a termelésben hatékonyság veszteségeket, valamint jelentős állami kiadásokat jelentett. Nemcsak a költségvetés szerkezete volt rossz, széleskörű ártorzítások és korlátozott export kapacitások rontották a gazdaság hatékonyságát. Számos területen csak részleges volt a liberalizáció, a legkiemelkedőbb hiányosságok a pénzügyi szektorban voltak. Az Öböl-háború kezdetén az egyiptomi gazdaság súlyos problémákkal szembesült. A költségvetési hiány megközelítette a GDP 20%-át, az infláció is 20% körül mozgott, a külföldi adósságok a GDP másfélszeresére rúgtak, míg az adósságszolgálat az export értékének mintegy felét tette ki. A nemzetközi tartalékok 3 heti importot fedeztek csupán (Bolbol et al. 2005:174).

7.1.3. A piacgazdaság gyors térnyerése (1991 – napjainkig)

Az előző részben bemutatott, 80-as évek második felében felgyorsuló negatív tendenciák 1991-ben érték el mélypontjukat, és elkerülhetetlenné tették a reformokat. A Világbankkal kötött egyezmény eredménye egy stabilizációs reformcsomag lett, míg a Nemzetközi Valutaalap támogatásával egy strukturális kiigazítási programot (ERSAP⁷⁶) is meghirdettek. A gazdasági reformok első fázisában monetáris és fiskális megszorítások, a valutaárfolyam liberalizálása és az árszabályozások megszüntetése révén dereguláció kaptak központi szerepet. Továbbá jelentős adósság elengedés, valamint főként az olajexportőr arab országoktól kapott külföldi segélyek nagymértékben javították Egyiptom külgazdasági pozícióit és megítélését.

1992-98 között a gazdaság 4,2%-kal növekedett, ami jelentősen meghaladta a világgazdaság növekedési ütemét (2,4%-ot), ugyanakkor ne feledjük, hogy az egyiptomi népesség is gyorsabban nőtt, mint a világátlag – előbbi 2,3%, utóbbi pedig 1,6% volt ez említett időszakban (WDI). Az egyiptomi gazdaság regionális viszonylatban is jól teljesített, hiszen növekedési üteme magasabb volt az észak-afrikai és közel-keleti térség átlagánál is (14. táblázat).

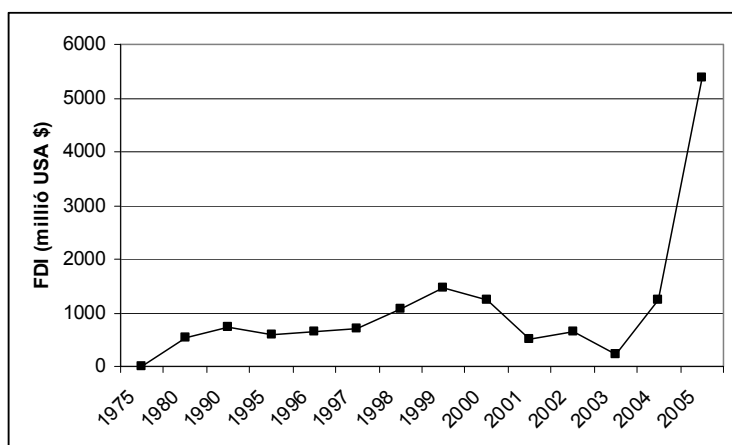
Láthatjuk, hogy nem minden alap nélkül utal a 90-es évekre Dobrogonov és Iqbal (2005:4), mint az OECD országokkal való konvergencia idejére. Az 1992-es sikeres stabilizáció következtében a fiskális hiány az évtizede eleji 15%-ról 1996-ra 1,3%-ra esett vissza. Az inflációt is kordában tudták tartani és az egyiptomi „font” leértékelése a fizetési mérleg jelentős javulását eredményezte (5%-os hiány helyett mintegy 1%-os többletet), valamint a külföldi tartalékok gyors felhalmozódásához vezetett. A külföldi adósság is csökkent 1995-re a GDP 70%-ra, majd 1998-ban már 38% alatti értéket mutatott.

⁷⁶ Economic Reform and Structural Adjustment Programme.

Mindeközben a privatizáció csökkentette a túlméretezett állami szektort, és a korábbi állami vállalatok egy harmada magánkézbe került. A makrogazdasági stabilizációt és a privatizációt a fix valutaárfolyam rendszer feladása és a tőkepiaci szabályozások lazítása kísérte. A feketepiaci prémiumok megszüntetése (a valutapiaci liberalizáció következtében) a gazdasági növekedés további hajtóerejévé vált. A tőkepiac is növekedésnek indult, a tőzsde „aktiválása” és a privatizáció következtében a külföldi tőkebeáramlás (FDI) az 1998-ra átlépték az évi 1 milliárd dolláros határt (8. ábra). A 2000-es évek elején (főként külső hatások következtében) kisebb visszaesés következett, majd 2003 után újra gyors növekedésnek indultak a közvetlen külföldi tőkebefektetések Egyiptomban és egyes becslések szerint 2006-ban azok értéke meghaladta a 6 milliárd USA \$-t (OECD, 2007:239).

Afrikai viszonylatban ez a tőkebeáramlás jelentősnek mondható, Egyiptom a térség legnagyobb FDI befogadója. Ugyanakkor más felzárkózó térségek (Latin-Amerika, Délkelet-Ázsia) tekintetében az utóbbi évek erőteljes növekedését kivéve a GDP néhány százalékos értékének megfelelő FDI beáramlás alacsonynak tekinthető. Még kevésbé megnyugtató ez az érték, a számos kormányzat által nyújtott fiskális ösztönzők (adómentességek, vámmentes export övezetek, stb.) és a viszonylag alacsony hazai megtakarítások tükrében. Az utóbbi évek kedvező változást mutatnak a beáramló tőke szektoronkénti összetételében, amennyiben elmozdulás figyelhető meg az olajszektorról az építkezések, kommunikáció és a földgáz kitermelés irányába (OECD 2007: 244).

8. ábra: FDI beáramlás Egyiptomba (1975-2005)



Forrás: WDI adatai alapján saját készítés

Az összes megvalósuló beruházás összetételében azonban jól látszik a piacgazdaság felé elmozdulás, az állami szektor visszaszorulása. A magánszektor által végrehajtott tőkebefektetések az 1980-as évekbeli 8%-ról, az összes beruházás 67%-ára nőttek a 2001-re (El-Ghonemy, 2003:81).

A kereskedelmi liberalizáció eleinte lassabban, majd határozottabban de folytatódott a 90-es évtizedben. A WDI adatai szerint 1990 és 1995 között mind az export, mind az import értéke stagnált (sőt előbbi néhány ezrelékkal, utóbbi 2-3%-kal csökkent). Az évtized második felében azonban az export 7,5%-kal, az import 3,2%-kal nőtt évente. Mindeközben (1991 és 1998 között) a súlyozatlan átlagos vámszint 27.8%-ról 20.5%-ra csökkent⁷⁷ (Dobronogov és Iqbal, 2005:6).

Ugyanakkor a fiskális kiigazítás minősége vegyes képet mutat. A 90-es évek első felében elért költségvetési hiány csökkenését a közberuházások visszaesése eredményezte, főként a központi kormányzat tökekiadásai csökkentek le jelentősen. Az állami beruházások csökkenésének bizonyos szintje szükséges volt, de az infrastrukturális beruházások túlzottan visszaestek. Ez a magán beruházások párhuzamos esése mellett ahhoz vezetett, hogy az Egyiptomi bruttó hazai beruházási szint 1991-2004 közötti átlagos értéke, 19% volt, ami messze elmaradt a 80-as évtized 30% feletti értékétől, valamint más hasonló jövedelmű országok szintjétől is (AfDB, 2005). Dobronogov és Iqbal (2005:7) érvelése szerint ez azt támasztja alá, hogy egyes közberuházások nem kiszorítják (crowd out) a magánszféra beruházásait, hanem magukkal húzzák azt (crowd in). Az egyiptomi esetben az előbbi visszaesése a „rossz irányba” húzta magával az utóbbit. A megszorítások ellenére azonban a költségvetési kiadások még mindig magasak maradtak: a fogyasztói és termelői ártámogatásokat, transzfereket alig csökkentették. Azok, a továbbra is hatalmas államapparátus bérköltségével együtt továbbra jelentős terhet jelentettek a költségvetés számára.

16. táblázat: Az egyiptomi gazdasági növekedés (2001-2006)

	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Egyiptom	3,52	3,19	3,11	4,18	4,50	
Észak-Afrika és Közel-Kelet	3,37	3,65	2,22	6,01	4,40	5,37
Világ	1,56	1,84	2,76	4,13	3,50	3,96

Forrás: WDI adatai alapján saját készítés

A 90-es évek végétől napjainkig lassabb növekedés jellemzi Egyiptomot, de az ezredforduló utáni időszak végére ismét a 4% feletti ütem tűnik tartósnak (16. táblázat). Az időszak elején számos sokk érte az egyiptomi gazdaságot, melyek rávilágítanak annak sérülékenységre: elsőként 1997-ben a luxor terrortámadások, majd az 1997-99-es pénzügyi válságok, végül az 1998-99-es egyiptomi pénzügyi botrányok ingatták meg a gazdaság teljesítményét. De a 2001. szept. 11-i terrortámadás, és 2003-as iraki háború is közrejátszott a

⁷⁷ Ez a szám azonban nem jelzi megfelelően a nyitás mértékét, mert a nem vámjellegű korlátozások tarifikálása által okozott növekedést is tartalmazza.

lassabb gazdasági növekedési ütem tartóssá válásában, és ezen hatások enyhülése (és az olajárak alakulása is) eredményezi napjaink javuló tendenciáit.

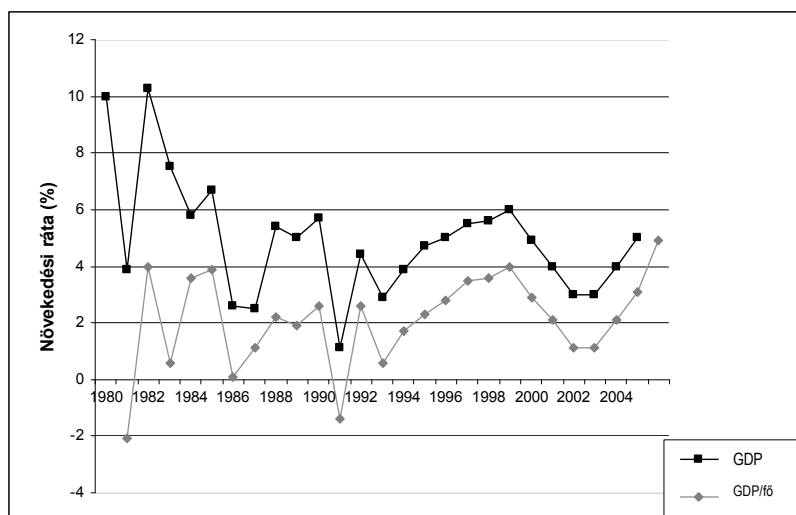
Az egyiptomi kormány kezdetben a sokkokra expanziós fiskális politikával reagált, valamint a közberuházási szintet mega-projektek indításával emelte. Ezek azonban megfelelő gazdasági háttér nélkül mind a fiskális egyenleg romlását eredményezték. A költségvetési hiány az 1997-es 0,9%-ról 2000-re 3,9, majd 2003-ra 6%-ra nőtt (AfDB, 2005).

A pénzügyi botrányok következtében megingott a bizalom az amúgy is liberalizálásra szoruló bankrendszerben és a pénzkínálat növelésével sem tudták elérni a befektetések növekedését. Az említett külső sokkok hatására pangott az egyiptomi tőzsde, a külföldi tőkebeáramlás jelentősen visszaesett (8. ábra), és a valutaárfolyam növekvő kontrollja a feketepiaci prémiumok ismételt megjelenéséhez vezetett (OECD 2004). Mindezek tükrében érthető, miért véli több szerző is az irodalomban, hogy a gyenge pénzügyi közvetítő rendszer jelenti az egyik legfontosabb korlátot az egyiptomi gazdasági növekedés számára (erről bővebben ld. Bolbol et al. 2005 és Abu-Bader és Abu-Qarn, 2007 írásait).

7.1.4. Összegzés

Az elmúlt évtizedek, évek egyiptomi gazdasági folyamatait szinte vég nélkül részletezhetnénk tovább, de akkor talán elveszne a mondanivalónk lényege. Az eddigiekben bemutatott legfontosabb mutatókat a 17. táblázatban összegeztük.

9. ábra: A GDP és az egy főre eső GDP változása 1980-2006 között Egyiptomban



Forrás: WB, 2001, WDI és OECD, 2007 adatok alapján saját készítés

Az utóbbi 25 év GDP növekedését, valamint annak egy főre eső értékének változásait a 9. ábraán külön kiemeltük. Láthatjuk, hogy bár Egyiptom gazdasági növekedése hullámzó teljesítményt mutatott a 80-as évek óta, az 1991-es mélyponttól eltekintve többnyire jellemző

a 4%-on felüli, vagy azt megközelítő növekedési ütem. A bemutatott gyors gazdasági növekedés magas, de tendenciájában lassuló népesség növekedés mellett zajlott. Az említett ábrán az egy főre eső GDP növekedés alakulását is láthatjuk, amely ugyancsak jónak mondható, mind afrikai, mind világviszonylatban (még ha el is marad a „csoda-országok” teljesítményétől).

Az 17. táblázatból kitűnik, hogy Egyiptomra mindvégig jellemző maradt a magas fogyasztási, és alacsony hazai megtakarítás, valamint ebből adódóan az alacsony hazai befektetési szint. A külföldi adósságok abszolút értéke a 90-es évek közepéig nőtt, majd csökkent (5. táblázat). A GDP %-ban ez a csökkenés még látványosabb: az 1991-ben elért GDP 100%-a feletti értékről 2004-re 40% alá csökkent. Ennek, valamint az export növekedésének köszönhetően az adósságszolgálat is jelentős csökkenést mutatott és az 1991-es 30%-hoz képest 2004-ben az export 11,5%-át tette ki (AfDB, 2005:82). Az infláció a 80-as évek közepétől egy évtizeden keresztül 20% közelében volt, de 2005-re 6% alá csökkent. Hasonló értéket mutatott a költségvetési hiány, de mint említettük a fiskális stabilizáció mennyiségi eredményei elfedik a minőségi hiányosságokat. A gazdasági nyitás eredményeit talán legjobban az export és import értékeinek bár hullámzó, de gyakorlatilag folytonos emelkedése mutatja a 80-as évek óta. 2005-re az export soha nem látott magasságokba emelkedett és meghaladta a 10 milliárd dolláros határt. Ennek háttérében az egyiptomi font leértékelődése általi jobb versenyképesség, valamint bilaterális és multilaterális kereskedelmi egyezmények is állnak (AfDB, 2005:82)

A munkanélküliség hivatalos rátája 10% körül mozog, ami első látásra nem is rossz egy olyan országban, ahol a viszonylag gyors népességnövekedésnél is gyorsabban nő a munkapiacra belépők száma, és ez évente több mint fél millió új munkahely teremtését tenné szükségessé (Radwan, 2003:111). Az informális szektorban való alulfoglalkoztatottság, magas foglalkoztatási arány a nem-hatékony állami szektorban, valamint a kormányzati szektorban, a női inaktivitás magas aránya mind árnyalják azonban a munkapiaci helyzet megítélését.

A társadalmi kontextusra az írásunk utolsó részében térünk ki részletesen, előreutalásként azonban az 17. táblázat utolsó három sorából jól kitűnik, hogy bár alacsony (afrikai viszonyoknak megfelelő) színtről indult az emberi fejlődés az 50-es években, napjainkra jelentős haladást értek el az írni-olvasni tudás és a várható élettartam javításában, valamint a gyermekhalandóság csökkentésében is.

17. táblázat: Egyiptom makrogazdasági teljesítménye, 1950-2005 (kiválasztott mutatók alakulása)

	1950-60	1961-70	1971-80	1981-85	1986-90	1991-95	1996-2000	2001-05
Népesség növekedés évi üteme (%)	2,0	2,5	2,5	2,7	2,4	2,0	2,0	1,9
GDP növekedés évi üteme (%)	3,7	4,5	7,6	8,1	4,7	3,3	5,4	3,8
Összes fogyasztás a GDP %-ában	88	77	78	84	90	91	n.a.	83 (2005)
Hazai befektetések a GDP %-ában	13,6	22,5	26	25	28	17,6	20,6	17,5 (2000-04)
Hazai megtakarítások a GDP %-ában	11,5	12	14	13,7	14	15	14,9	19,7 (2000-04)
Külföldön dolgozók hazautalásai (millió USA \$-ban)*		29 (1970)	2181 (1980)	3960 (1985)	3386 (1988)	5430 (1992)	3710 (1999)	5017 (2005)
Infláció éves üteme (%)	3,8	2,7	8	13	19,5	13,1	4,5	5,6
Külföldi adósságok (milliárd USA \$-ban)	n.a.	1,6	13	18	31	31	29	27,1
Költségvetési többlet a GDP %-ában	n.a.	10,2	12,5	-11,3	-14,5	-5	-1,4	-5,7 (2000-04)
Export éves növekedési üteme %-ban	-1	3,2	-0,7	7,3	5,5	3,8	0,7**	24
Import éves növekedési üteme %-ban	3,5	-0,9	9,4	14,9	11,85	-3	7,26	4,3
Munkanélküliség (%)	4,7	3,3	2,5	5,7	6,9	10,8	9	7,9
Analfabétizmus	75	68	62	56	54	47	45	29
Gyermekhalandóság (1000 élve születésre vetítve)	189	157	120	100	75	62	47	28
Várható élettartam	41	49	52	60	60	63	67	71

* A zárójelben található adatok a megadott évekre vonatkoznak.

** Az időszakon belül nagy ingadozások (1998-ban -20% és 1999-ben 13,7%).

Forrás: El-Ghonemy 2003:85, a hiányzó és a 2001-05 közötti adatokkal kiegészítve WDI és WB, 2001 és AfDB, 2005 alapján

Az irodalomban számos pesszimista nézettel találkozhatunk az egyiptomi gazdaság elemzése során, és a Világgazdasági Fórum is az alulteljesítő országok közé sorolta be az országot. A fenti elemzésben azonban bemutatásra került, hogy a szocialista kísérlet, valamint az importhelyettesítő iparosítás zsákutcáiból jól kihátrált Egyiptom, a piacgazdasági átmenet és a világgazdasági integrálódás nagyobb válságok nélkül lezajlott. Még, ha számos területen további reformokra is van szükség Egyiptomban, azok már jellemzően a gazdasági reformok irodalmában található második generációs feladatoknak feleltethetők meg.

Az írásunk eddigi eredményei alapján kijelenthetjük, hogy Egyiptom nem jelent speciális esetet a gazdasági átalakulás, felzárkózás tekintetében. Nem tűnik bizonyíthatónak, hogy eltérő földrajzi, kulturális, vallási háttérrel rendelkező, ráadásul a világ legfejletlenebb kontinensén fekvő ország esetében a standard közgazdasági összefüggések ne lennének érvényesíthetőek. Azaz az Afrika, és helyenként az arab világ tekintetében is emlegetett „dummy” létezésére utaló jeleket nem találtunk Egyiptom esetében.

Bár eddig amellet érveltünk, hogy Egyiptom gazdasági teljesítménye mennyiségi tekintetben afrikai viszonylatban, és annak legfejlettebb régiója, Észak-Afrika tekintetében is jónak mondható, valamint az a standard közgazdasági összefüggésekkel vizsgálható, ez csak az érme egyik oldalát mutatja. Számos hiányosságra hívja fel a szakirodalom a figyelmet, melyek a gazdasági növekedés korlátját jelentik, jelenthetik az észak-afrikai ország számára. Elsőként ezeket említjük felsorolásszerűen, majd a növekedés egy sokkal kevésbé vizsgált dimenziójára fókuszálunk: a gazdasági növekedés területileg koncentrált megvalósulására, valamint a területiség tükrében a tágabb értelemben vett fenntartható fejlődés, emberi előrehaladás folyamataira. A gazdasági növekedés korlátai, avagy a megvalósult növekedés minőségi hiányosságai:

- a gyors népesség növekedés tükrében korlátozott humántőke befektetések;
- a pénzügyi rendszer korlátozott liberalizációja, nem-hatékony pénzügyi közvetítő rendszer (bővebben ld. Bolbol et al. 2005 és Abu-Bader és Abu-Qarn, 2007 írásait);
- strukturális egyensúlytalanságok (ld. Abdel-Khalek, 2001 érvelését a dezindusztrializációról, és a kereskedelmi forgalomba nem kerülő (non-tradeable) szolgáltatások túlzott arányáról);
- intézményi és szabályozási hiányosságok,
- nem-hatékony, túlméretezett és költséges állami bürokrácia;
- elnyomó, autokratikus politikai rendszer;
- korrupció és járadékavadászat kultúrája;
- hollandbetegség egyes tünetei (az állami járadékbevételek magas aránya).

Az általunk bemutatott egyiptomi gazdasági folyamatok és az említett hiányosságok nem jelentenek újdonságot a gazdasági átmenettel foglalkozók számára, és helyenként az Egyiptomról szóló irodalomban részletesen kifejtésre kerültek (ld. pl. El-Ghonemy, 2003 és Abdel-Khalek, 2001). A továbbiakban egy kevésbé elemzett kérdéskört fejtünk ki: a gyors gazdasági növekedés térbeli vetületét.

7.2. A gazdasági fejlődés térbeli vetülete

Az írásunk eddigi részében a régi fejlődés paradigma szellemében vizsgáltunk: elhanyagoltuk a fejlődés a térbeli dimenzióját, pedig látni fogjuk, hogy annak relevanciája Egyiptomban talán még erősebb, mint más fejlődő országokban, vagy akár a korábbi esettanulmányunk, Brazília példájánál volt.

Az elméleti részben bemutatásra került, hogy fejlődő országokra tipikusan jellemző a gazdasági növekedés és jólét legnagyobb város(ok)ban való koncentrálódása, és az elsővárosi torzulások kialakulása. Puga (1996) megkülönbözteti a főleg a fejlett világra jellemző decentralizált urbanizációt, a fejlődőkre jellemző centralizált urbanizációtól, mely utóbbira az elsővárosok dominanciája jellemző. Bár a fejlődő országok csoportján belül is jelentős különbségek vannak, látni fogjuk, hogy Puga érvelését az egyiptomi eset alátámasztani tűnik. Az elsővárosi koncentráció hátterében az elméletet alátámasztva Egyiptomban éppúgy szerepet játszanak a földrajzi adottságok, a történelmi hagyaték, a gazdaságpolitikák (szándékolt és nem-szándékolt) következményei és a politikai rendszer jellemzői is.

A helyzet paradoxona, hogy ez egyiptomi kormányzat, politikusok mindvégig szembesültek a fejlődés térbeli megvalósulásából adódó problémákkal, és az 50-es évek közepe óta explicit formában tenni is kívántak ellene. Látni fogjuk azonban, hogy cselekedeteiket központosított, államvezérelt stílusban, a régi paradigma szellemében tették, és a beavatkozások hatásai messze elmaradtak a várakozásoktól, sokszor tovább súlyosbították a torzításokat. Jó példa ezáltal Kairó a szándékolt területi hatást célzó kormányzati beavatkozásokra, ill. azok részleges kudarcaira is. Mielőtt azonban a fejlődés új paradigmájára, és annak alkalmazására, gyakorlati jelentőségére Egyiptom esetében rátérnénk, nézzük a számokat és a területi folyamatokat és azok következményeit.

7.2.1. Az egyiptomi urbanizáció

Az egyiptomi elemzésünk során is a népességszám változásával illusztráljuk a térbeli folyamatokat, mint tettük azt a brazil esetnél is. Többnyire az egyiptomi statisztikai hivatal

(CAPMAS⁷⁸) 1976 óta tízévente közzé tett népszámlálási adataira, valamint a Világbank által közzétett Világ Fejlődési Indikátoraira (WDI) támaszkodunk.

Látni fogjuk, hogy Egyiptom jó példa az Epstein és Jézeph (2001) által hangsúlyozott új területi paradigma kifejezetten a gazdaságpolitikák szempontjából történő jelentőségének bemutatására. E szerint túl kell lépni az egyszerű város – vidék megkülönböztetéseken, és legalább egy három kategóriából álló besorolást kell alkalmazni: vidéki – falusi területek, kis- és közepes városok (közepesen sűrűn lakott területek), valamint a legnagyobb, többnyire mega-városok (legsűrűbben lakott területek) megkülönböztetésével. Kairó és annak tágabb agglomerációs körzete (a nagyobb Kairó régió, NKR), valamint Alexandria tartoznak ez utóbbi kategóriába, melyeket az irodalomban gyakran együttesen nagyvárosi térségeknek (*metropolitan region*) is neveznek.

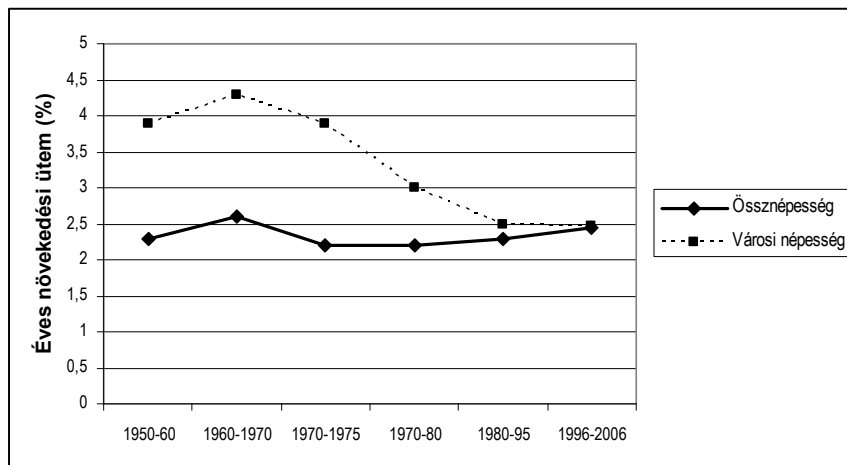
1950 óta napjainkig az egyiptomi népesség több mint háromszorosára nőtt, 21 milliós kiinduló szintről mára meghaladja a 70 milliót. Ezzel párhuzamosan a városi népesség aránya is rohamosan nőtt, és az 50-es évekbeli alig 30% feletti részesedés a 90-es években elérte a 45%-ot is. Azóta ez valamelyest csökkent és napjainkban az össznépesség mintegy 42,5%-a él városi területeken a vizsgált észak-afrikai országban. A városiasodottság ezen foka nemzetközi összehasonlításban is értelmezhető. Az egyiptomi városi népesség aránya magasabb (mint ahogy egy főre eső jövedelme is), mint az alacsony jövedelmű fejlődő országokban jellemző 30% körüli érték. Messze elmarad azonban a fejlett, iparosodott országok városi koncentrációjától, ahol az jellemzően 70% felett van. Latin-Amerika, bár jövedelmi szintje és gazdasági fejlettsége alapján a fejlődő világba tartozik, a világgazdaság másik legmagasabb urbanizációs rátákkal rendelkező régiója. Láthattuk pl. hogy Brazíliában 80% körül mozgott a városi népesség aránya az össznépességben. Ezek alapján a gazdaság fejlődésével párhuzamosan a népesség városokban való koncentrálódásának további növekedése várható Egyiptomban.

Az 50-es és 60-as évtizedekben a városi népesség rendkívül gyorsan nőtt Egyiptomban (10. ábra). Éves 4% körüli rátával az össznépesség növekedésénél majdnem kétszer gyorsabb volt a városi lakosság gyarapodása. Ugyanakkor láthatjuk, hogy ez a 70-es évek óta fokozatos lassulást mutat és napjainkra a városi népesség éves növekedése konvergál az össznépesség 2,5% körüli növekedési rátájával. További kiemelendő jellemzője az egyiptomi urbanizációnak, hogy az erőteljesen az ország legnagyobb városában, annak fővárosában, Kairóban, ill. annak közvetlen környékén koncentrálódik. A 11. ábraán jól látható az első

⁷⁸ Central Agency for Public Mobilization and Statistics

városi népesség növekedése, amennyiben a 2006-ra 30 milliós határt is túllépő összvárosi népességből közel 20 millióan a tágabb értelemben vett kairói régióban koncentrálnak.

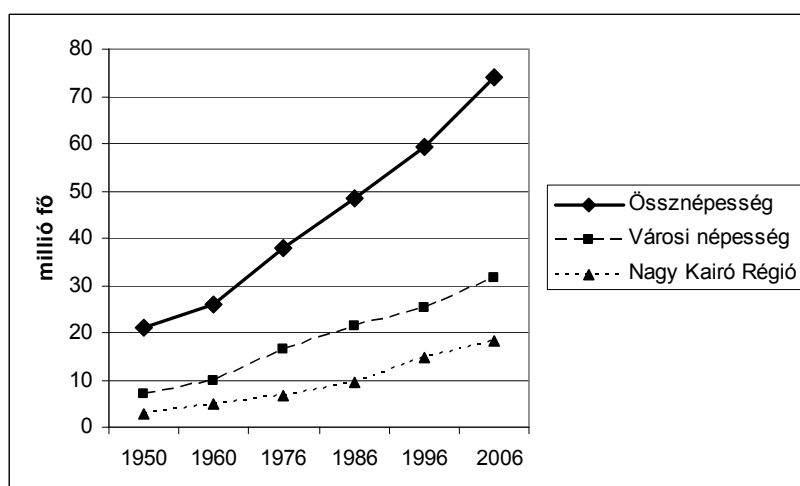
10. ábra : A népesség és városi népesség növekedési üteme Egyiptomban (1950-2006)



Forrás: WDI alapján saját készítés

Az irodalomban a 80-as évekre teszik annak dátumát, amikor egyértelművé vált Kairó, Giza és Qalyobia⁷⁹ tartományok összefüggő agglomerációs térséggé válása, azaz megjelent az ún. Nagyobb Kairó Régió (NKR) elnevezés (Yousry – Atta, 1997:7). 1986 óta a nemzetközi statisztikák is jellemzően erre a területi egységre vonatkoznak, és a világ legnagyobb városainak rangsorában, a mega-városok között is a NKR (metropolitan area) szerepel.

11. ábra: Az egyiptomi népesség, városi népesség és a Nagyobb Kairó Régió növekedése (1950-2006)



Forrás: WDI és CAPMAS adatok alapján saját készítés

⁷⁹ Egyes arab nevek átírásánál a különböző források különböző írásmódokat alkalmaznak, többnyire legelterjedtebb angol elnevezéseket használjuk, kivéve azokat az eseteket ahol van bevett és elterjedt magyar írásmód, pl. a főváros, Kairó esteében.

Az elsővárosi koncentrációnak (*primacy*) számos mutatószáma ismert a város-gazdaságtani írásokban, a következő táblázatban (18. táblázat) ezek közül a legegyszerűbb módszereket alkalmazva a NKR arányát mutatjuk be az össznépesség, és a városi népesség arányában, ill. ezek változásait az 50-es évektől napjainkig. Láthatjuk, hogy az utóbbi évtizedben a számok enyhe csökkenést mutatnak. Ennek hátterében leginkább az áll, hogy az elsővárosi koncentráció térbeli kiterjedésével a statisztikai besorolások nem tartanak lépést.

18. táblázat: A NKR súlya az össznépesség és a városi népesség arányában (1950-2006)

	NKR az össznépesség arányában (%)	NKR a városi népesség arányában (%)
1950	13,44	39,52
1960	18,40	48,17
1976	17,83	40,71
1986	19,72	44,81
1996	25,07	58,84
2006	24,72	58,17

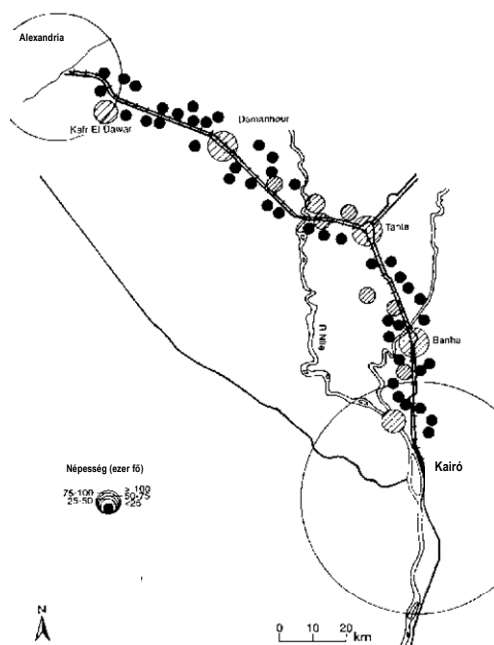
Forrás: WDI és CAPMAS adatai alapján saját készítés

Kairó világviszonylatban is kiemelkedik. Az egyiptomi főváros a világ 16. legnagyobb városa volt 2005-ben (UNPD, 2006:21), ha csak a szűken vett közigazgatási város (*city proper*) határait tekintjük. A mega-városokra vonatkozó nemzetközi statisztikák azonban, mint korábban említettük a tágabb agglomerációs régiót (*metropolitan area*) veszik figyelembe, ekkor a Nagyobb Kairó Régió a 7. helyezést éri el a világrangsorban (UNPD, 2006). Afrika legnagyobb városáról van szó, amely az afrikai kontinensen található két mega-város egyike (a nigériai Lagosz a másik 10 millió feletti település Afrikában).

Az elsővárosi koncentráció Egyiptom, Kairó esetében az egyik legmagasabb a világon. A szűken vett kairói agglomeráció az egyiptomi városi népesség több mint 40%-t, valamint az össznépesség közel 20%-át tömöríti. Az előző táblázatban bemutattuk azonban hogy a tágabb definíció alkalmazásakor a dominancia még szembeötlőbb: a városi népesség majdnem 60%-a és az egyiptomi népesség 25%-a koncentrálódik az első város tágabb agglomerációs térségében. Egyiptom, a tágabb Kairó régió, valamint a szűkebben vett város is a népsűrűségi adatok tekintetében a világ élvonalába tartozik. A több mint 70 milliós népesség az ország területének mindössze 4-5%-át népesíti be, ezzel 1860 fő/km² népsűrűséget ér el átlagosan. Kairó esetében ez a szám 31.440 fő/km², de a város egyes (központi) negyedeiben a népsűrűség meghaladja a 100.000 fő/km²-t is. Ez a nagyfokú területi koncentráció számos városi probléma okozója, melyekre a fejezet végén térünk ki részletesebben.

Az egyiptomi urbanizáció további jellemzője, hogy városok többsége a Nílus mentén helyezkedik el, valamint kialakulóban van egy összefüggő városi folyosó a Kairó – Alexandria tengely mentén (2. térkép), mely az egyiptomi népesség több mint felét tömöríti.

2. térkép: Az Alexandria – Kairó városi folyosó



Forrás: Yousry – Atta, 1997

A térképen jól látható Kairó dominanciája, a városok Nílus menti, valamint tengerparti tömörülése, és az ezeknek megfelelő közlekedési vonalak is. A főváros mellett Alexandria, Port Said és Szuezi a legjelentősebb másodrangú egyiptomi városok. Alexandria négy milliót meghaladó népességével messze kiemelkedik a mezőnyből. De a másik két, ötszáz ezer fő körüli város is gyors növekedést mutat, ill. mutatott kifejezetten az 1976-1996-os időszakban, amikor is évi közel 5%-os népesség növekedés volt rájuk jellemző.

A gazdasági tevékenységek térbeli koncentrációjáról rendkívül nehéz megfelelő adatokat találni Egyiptom esetében. Az egyiptomi statisztikai hivatal honlapja nem közöl (legalább is angol nyelven is elérhető oldalain) regionális, vagy önkormányzati szintre adatokat. Így ennek illusztrálásához az irodalomban található (ugyancsak felettébb hiányos) adatokra kell támaszkodnunk. Elgendy (2000) adatai alapján az egyiptomi össznépesség 25%-ának koncentrációja mellett a NKR az élelmiszer fogyasztás 43%-át tömöríti. Az első városi torzítás az állami befektetések elosztásában is megfigyelhető, azok 38%-a esett a fővárosra 2000-ben. Az egyiptomi ipari létesítmények 56%-ának koncentrációjával Kairó és régiója az ipari termékek 51%-át állítja elő. Egy főre eső, vásárlóerő-paritáson számított GDP értéke országos

átlagban 4151 \$ volt 2004-ben. Ugyanez az érték Kairó esetében több mint 80%-kal magasabb: 7622 \$, Alexandria esetében 6047 \$, míg a legmagasabb értéket Port Said mutatta fel, 9000 \$ feletti egy főre eső (vásárlóerő-paritáson mért) GDP-vel (UNDP, 2005).

7.2.2. A hatalmas városi koncentráció (urban giantism) okai

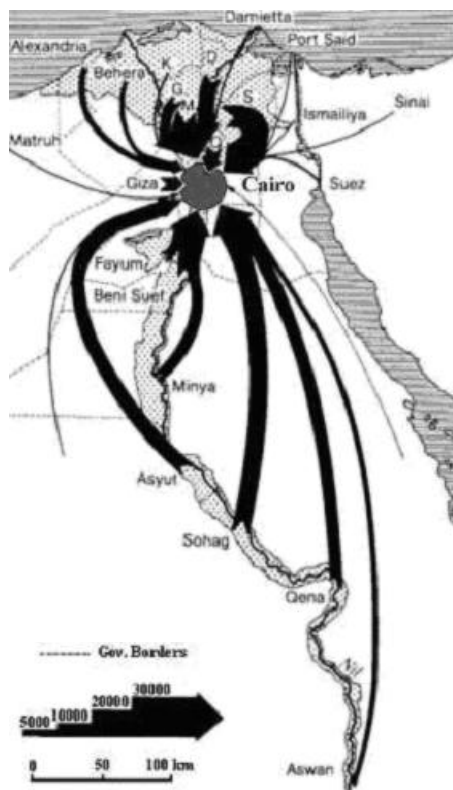
A fentiekben bemutattuk, hogy a népesség növekedése extrém mértékben koncentrálódott Egyiptomban. Ennek kétségtől van földrajzi okai is, hiszen említettük, hogy az ország nagy részét sivatag fedi, területének mindössze 5%-a alkalmas földművelésre. A szélsőséges területi koncentráció hátterében azonban számos további ok áll, így ezek vizsgálata szélesebbkörű elemzést igényel. A Nagy Kairó Régióban megfigyelhető nagyfokú elsővárosi koncentráció hátterében közvetlenül a természetes népesség növekedés, a városi régióba való bevándorlás, valamint a közigazgatási határok kiterjesztése áll. Ezen okok közül az első és az utolsót implicit módon már eddig is érintettük. Így a továbbiakban elsőként a Kairóba való vándorlást, valamint kissé tágabb megközelítésben az egyiptomi migrációs folyamatokat tárgyaljuk. A mikro-szinten vándorlásra ösztönző vidéki és városi területek közötti különbségek tényezői mellett számos makro-szinten jellemző tényezőt is ki lehet emelni, melyek az óriási városok kialakulásához vezetnek. Ezek az elméleti elemzés során a gyarmati múlt hagyománya, a centralizált és hiányos infrastruktúra mellett hazai piacra és az iparra koncentráló gazdaságpolitikák, valamint az autokratikus, centralizált politikai rendszer voltak. A vándorlások elemzése után ezeket, valamint egyéb esetlegesen Egyiptomra speciálisan jellemző tényezőket keresünk, melyek az elsővárosi koncentráció hátterében állhatnak, és a népesség valamint gazdasági tevékenységek óriásvárosi koncentrációjára ösztönöznek.

7.2.2.1. A vándorlás szerepe a mega-városi koncentrációban

Bár a Kairóba való vándorlás már a világháborúk utáni időszakokban tömeges jelenséggé vált Egyiptomban, Zohry (2005) mégis az 50-es és 60-as éveket nevezi a vándorlás „aranykorának” a nagyvárosi területek szempontjából. A nasszer-i ipari forradalom idején Egyiptom elindult a strukturális átalakulás útján és a korábbi agrárgazdaságot egyre inkább az ipari termelés növekedése váltotta fel. A nehézipari telephelyek a fővárosban és annak közvetlen környezetében koncentrálódtak, ami a vidéken munka nélkül maradt embereket tömegesen a Kairóba vonzotta. 1966-ra az évente a fővárosba érkező új munkavállalók száma elérte a 700 ezret (Toth, 2002). A trend azonban folytatódott és a 70-es évtizedben az éves bevándorlás átlagosan meghaladta az 1 milliót is, a következő évtizedben pedig megközelítette az évenkénti másfél milliós átlagot (3. térkép). A 70-es évtizedben ugyanakkor fontos kiemelni az emigráció szerepét is. Egyiptomban hagyományosan fontos volt a

népesség gyors növekedése következtében a külföldi munkavállalás, de ennek aránya a 1973-as és 1979-es olajárrobbanás következtében megugrott és évente fél – egy millió munkavállaló emigrált⁸⁰ (Toth, 2002). Ez jelentősen enyhítette a nagyvárosokra nehezedő bevándorlási nyomást.

3. térkép: Kairóba vándorlás mintázata az ezredfordulón



Forrás: Hadwin, 2000

Napjainkra azonban, ha lassan is, de csökken a bevándorlók aránya, és a fővárosi régió növekedésében egyre nagyobb szerepet játszik annak természetes növekedése. Ez a növekvő városmérettel együtt járó természetes trend. El-Batran – Arandel (1998:218) adatai alapján, míg a 30-as évek elejétől a 70-es évek végéig a fővárosi régió népesség növekedése 35%-ban a bevándorlásból származott, addig napjainkra ez mindössze 20%-ot tesz ki, és a fennmaradó 80% a természetes népesség növekedésnek köszönhető.

A nagyvárosi vándorlás háttérében álló okok között az alábbiakat emelhetjük ki:

- demográfiai nyomás a vidéki területeken,
- földrajzi, éghajlati korlátok a mezőgazdasági termelés növelése előtt,

⁸⁰ Ezt az egyiptomi kormányzat eleinte korlátozni próbálta, kivándorlási engedélyek és egyéb korlátozások bevezetésével, de a törvények, szabályozások végrehajtásánál gyengének bizonyult, és az illegalitást is vállaló kivándorló tömegek nyomására, valamint a jelentős hazautalások előnyeinek felismerése után szabadabbá tette az utat.

- romló gazdasági lehetőségek vidéken (iparosítási torzítások),
- túlélő stratégiák,
- jobb munkalehetőségek és vonzó magasabb bérek a városokban,
- állami munkalehetőségek koncentrálódása a városi területeken,
- a város „fényei” (*bright lights*): jobb közszolgáltatások, vonzó modern életvitel.

Láthatjuk tehát, hogy mind a vidék gazdasági jelentőségének és lehetőségeinek háttérbeszorulásából adódó tolóerők, mind a jobb városi lehetőségek vonzereje, legalábbis annak reménye szerepet játszott a városi irányú migrációban.

McCormick és Wahba (2003) a kormányzati szektorban elérhető bérprémiumok szerepét emeli ki a városba vonzó tényezők közül, aminek a jelentősége nem lebecsülendő, ha az alábbi trendeket tekintjük. Míg az 50-es évek elején az összes egyiptomi foglalkoztatott mindössze 5%-a volt a közszektorban, addig ez az arány a 90-es évekre 35% fölé nőtt. A magánszektor szerepe a foglalkoztatásban ennek megfelelően a kiinduló 95%-ról 65%-ra csökkent. Az állami szektor viszont aránytalanul nagymértékben koncentrálódott a fővárosban, ill. az egyéb alsó egyiptomi nagyvárosi területeken.

Az említett szerzők egy másik cikkükben (McCormick – Wahba, 2005) rámutatnak továbbá, hogy legnagyobb városokba való vándorlás erőteljesen torzítja a népesség összetételét kor és képzettség tekintetében. Azaz egy szelekció megy végbe, amennyiben a legjobban képzett és viszonylag fiatal munkavállalók áramlanak a legnagyobb városokba. Azon egyiptomi munkavállalók, akik legalább középfokú végzettséggel rendelkeznek, összesen 52%-ban koncentrálódnak a NKR és Alexandria által alkotott nagyvárosi területeken.

Az egyiptomi migrációs folyamatok további, részletesebb elemzése helyett (ehhez ld. Zohry, 2005 és Toth 2002) inkább egy fontos következményre hívjuk fel a figyelmet. A legnagyobb városokba való vándorlás egyrészt növeli a vidéki és városi területek közötti rést a humántőke és így a gazdasági fejlődési lehetőségek tekintetében, másrészt a legnagyobb városokban hozzájárul az informális szektor kiterjedéséhez, ami rontja a városi életkörülményeket (bár ez utóbbi egyelőre nem tűnik visszatartó erőnek a vándorlók szempontjából).

7.2.2.2. Történelmi előzmények

Történelmi viszonylatban is sok fontos tényezőt lehetne kiemelni, melyek a magas elsővárosi koncentráció kialakulásához vezettek. Egyiptom, és annak mindenkori fővárosa már az ókorban is kulturális és gazdasági központ volt, de a politikai és katonai hatalom

koncentrálódásának helyszíne is. Virágzás és hanyatlás korai váltakoztak azonban, melyek mind nyomott hagytak a térbeli vetületen is.

A 3. szövegdobozban röviden Kairó kialakulását, valamint az azóta lezajlott történelmi eseményeket és azok hatásait a város növekedésére, hanyatlására, valamint funkcióinak változásaira tekinthetjük át az 50-es évekig. Ez a kitekintés jó példa arra, hogy a kedvező, vagy épp kedvezőtlen induló feltételek nem jelentenek eleve elrendeltetést, azaz nincsen „örök pályafüggőség” a városok életében sem⁸¹ és az új gazdaságföldrajzi modellek által bemutatott öngerjesztő körkörös folyamatok pozitív és negatív spirál kialakulásához is vezethetnek. A viszonylag korai nagyvárosi funkciók halmozódása tehát előnyt jelenthet, de nem predesztinálja a város napjainkban megfigyelhető szerepét a nemzeti, valamint a világgazdasági folyamatokban.

3. szövegdoboz: Rövid történelmi kitekintés: Kairó kialakulása, fejlődése

A civilizáció kialakulása óta Kairó agglomerációs térségében volt Egyiptom fővárosa, és ezen korábbi települések egyes nyomai ma is megtalálhatóak. A mai modern Kairó, melynek arab neve Al Qahira magyarul a „győzedelmes”-t jelent (Hopwood, 1993:2), megalapítása egyes források szerint i.sz. 641-re tehető (Yousry – Atta 1997), míg mások 969-re datálják (Hopwood 1993:2). A különbség háttérében az áll, hogy 641-ben az arab hóditók El Fostat néven alapítottak várost a Nílus keleti partján, mely Kairó közvetlen elődjének tekinthető. A Kairó elnevezés azonban 969-hez és a kalifátok uralmához köthető. Minden tekintetben (népesség, termőföld, jólét, politikai és katonai hatalom) az ország gravitációs középpontjának számított a mai Kairó akkori telephelye a Nílustól keletre fekvő El Fostat települése is. A város kialakulásánál tehát a földrajzi adottságok, valamint a történelmi véletlen is szerepet kapott.

A régi Kairó gyorsan terjeszkedett és 100 éven belül már négy kisebb városból állt, melyek mind katonai és vallási jelentőséggel bírtak. Később a város terjeszkedésének a földrajzi adottságok határt is szabtak: keletre a Mokottam hegység képezett természetes határt, míg nyugatra a sivatag volt az akadály a város terjeszkedése előtt.

A 12. századig kellett várni Kairó hivatalos egyesítésére, amikor fallal vették körül a korábbi négy várost és erődöt építettek annak pozíciójának javítására. A következő három évszázadban (1250-1517) a Mamelukok idején a politikai, társadalmi, kulturális és gazdasági változások többnyire Kairóban koncentráltak. A város kereskedelmi funkciója egyre erősödött, nemcsak a lakosság és a hazai piac ellátása miatt, de fontos távolsági kereskedelmi útvonalak is itt haladták át (Európába tartó ázsiai és afrikai kereskedelmi utak). A 14. század elején fél milliós lakosságával Kairó a világ egyik legnagyobb városa volt. A 15. század végére a város tovább nőtt: a népessége megközelítette az 1 milliót, míg területe 5 km²-re terjedt ki (Hadwin, 2007:2).

Az ezt követező Ottomán korszakban (1517-1798) Kairó hanyatlása jellemző gazdasági, politikai és katonai okok miatt. Gazdasági szempontból a kereskedelmi súlypontok és útvonalak áthelyeződése volt a legfontosabb ok: a keleti kereskedelemben Egyiptom átszelése helyett az afrikai kontinenst (a Jóreménység foka körül) megkerülő útvonal térnyerése jellemző. Ez jelentős adó- és vámbevétel kiesést jelentett Egyiptom, és annak fővárosa számára. Továbbá politikai instabilitás és katonai konfliktusok sora jellemezte ezt az időszakot. Az összecsapások során Kairó számos része fizikailag is megsemmisült, de ami fontosabb, hogy a város visszasüllyedt egy adminisztratív központtá, a török uralkodó számára az adók begyűjtése volt az egyetlen cél. Így a város elveszítette korábbi politikai, kereskedelmi funkcióit. Jelentős kivándorlás is hozzájárult, hogy Kairó, az egykori milliós város 1800-ra egy 260 ezres várossá hanyatlott (Yousry – Atta 1997).

A Napóleon vezette francia invázió Egyiptomban mindössze három évig tartott (1798-1801) Egyiptomban, de a francia „közjáték” mérföldkőnek tekinthető Kairó történelmében, mert véget vetett egy „sötét korszaknak” és azóta napjainkig töretlenül tart a város növekedése (bár reméljük az írásunk végére kiderül, hogy ez nem azonosítható a fejlődéssel). Az albán származású Mohammed Ali, uralkodásának idejére (1805-1849) teszik

⁸¹ Ez a logika jól alkalmazható a már említett kedvező földrajzi adottságokra is, azok kezdeti hatása jelentős lehet, de a kedvező indulási feltételek nem predesztinálnak örökre.

Kairó modernizációjának kezdetét, mely unokája, Ismail uralkodása idején, a szuezi csatorna befejezésével (1869) érte el csúcspontját. Ebben az időszakban számos infrastrukturális projektet (pl. öntözési rendszer, hidak és egyéb építkezések) és egyéb reformot (mind mezőgazdasági, mind ipari területen) hajtottak végre (Yousry – Atta 1997). Majd a szuezi csatorna megépítésével Egyiptom fontos világkereskedelmi központtá vált. Ugyanakkor ez a fejlődés nagyon költséges volt és számos problémát is okozott, melyek a külföldi adósságok jelentős felhalmozódása és politikai feszültségek miatt végül Egyiptom angol gyarmattá válásához vezettek 1882-ben. A gyarmati időszakban Kairó a politikai hatalom székhelyévé, azaz irányítói, kormányzói központtá vált. Ekkor tovább erősödött az infrastruktúra centrális kiépítettsége, amennyiben a gyarmatosítók elsősorban a nyersanyagok és egyéb erőforrások anyasországra, ez esetben Angliába szállításában voltak érdekeltek. A politikai hatalom és jólét koncentrációja, ill. az ebből származó előnyök reményében beinduló tömeges vándorlás mintegy öngerjesztő folyamatként járult hozzá Kairó növekedéséhez. Új negyedek épültek főként nyugaton (Garden City and Zamalek), északon (Heliopolis), és délen (Maadi) (Hadwin, 2007:3), mint korábban említettük kelet felé a Mokottam hegység akadályozta a terjeszkedést. Ugyanakkor a régi városközpontot „érintetlenül” hagyta ez a fejlődés: magas népsűrűség és hiányos infrastruktúra következtében egyre felhalmozódó problémák rohamosan romló életkörülményekhez vezettek.

A huszadik század elején megjelenő középosztály ugyanakkor számos reformot kikényszerített az oktatás, a bankrendszer egyes területein és az iparosítás tekintetében, ami további vándorlásra ösztönözte a vidéki lakosokat. A fejlődés előnyeiből azonban jellemzően csak a közép- és felső osztály részesült, a szegények helyzete nem javult, a városban belüli egyenlőtlenségek egyre nőttek, és megjelentek az alacsonyjövedelmű negyedek. Kairó rohamosan növekedésnek indult és a 20-as évek végére újra elérte az 1 milliós küszöböt, majd a 30-as és 40-es években éves 4%-os ütemben nőtt (Yousry – Atta 1997). A Kairón belüli egyenlőtlenségek fokozódása is közrejátszott az országos szinten éleződő gazdasági és politikai problémák mellett az 1952-es forradalomhoz a brit gyarmati uralom ellen.

Mielőtt rátérnénk kissé részletesebben az 50-es évek óta zajló gazdasági és politikai folyamatok térbeli vetületére, a 19. táblázatban összegeztük az eddig szövegesen bemutatott folyamatokat: Kairó városi népességének növekedését az 1500-as évektől a múlt század közepéig. Láthatjuk, hogy ez elsővárosi dominancia napjainkban megfigyelhető rendkívül magas mértéke nem gyökerezik Egyiptom történelmében. Az 50-es évek előtt annak foka a 10%-os aránytól is elmaradt.

19. táblázat: A népesség növekedés Kairóban⁸² és Egyiptomban (1800 – 1950)

Év	Kairó		Egyiptom		Kairó az össznépesség %-ában
	Népesség ('000)	Növekedési ráta (%)	Népesség ('000)	Növekedési ráta (%)	
1500	1,000 (körül)	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
1800	260	2.0	3,000	1.2	6.7
1900	600	2.3	10,000	1.3	6.0
1920	875	3.1	13,000	1.4	6.7
1930	1,150	2.2	15,000	2.3	7.7
1940	1,525	4.1	19,000	1.0	8.0
1950	2,350	4.1	21,000	2.2	11.2

Forrás: Yousry – Atta (1997) és CAPMAS adatai alapján saját készítés

Bár a gyarmati időszakban az elsővárosi dominancia még nem jelentős, ekkora tehető a centralizált közlekedéshálózat kialakulása, mely a fővárosra és egyes kikötővárosokra

⁸² Itt az adatok a szűken vett Kairó városra vonatkoznak, azaz a NKR részét képező Giza és Qalyubia városokat nem tartalmazzák az adatok.

koncentrált. Ezek a kereskedelmi központok leginkább a fő egyiptomi exportcikk, a nyers gyapot Európába szállítását tették lehetővé. A világháborúk közötti és utáni időszakban azonban, mint már korábban bemutattuk megugrott a vidék – város irányú vándorlás. Ennek hátterében a vidéken leromló gazdasági lehetőségek toló hatásai mellett a politikai instabilitás is állt. Amikor ugyanis a béke és rend veszélyben forog, vagy az állampolgárok nem bíznak a kormány erejében, akkor jellemzően a fővárosban való koncentráció erősödik. Ennek hátterében az áll, hogy a politikai hatalomhoz, hivatalokhoz, és esetenként a nemzetvédelmi egységekhez való földrajzi közelséget nagyobb biztonságként értékelik az egyének, és ez ösztönzőleg hat a vándorlásra.

7.2.3. A gyors gazdasági növekedés területi vetülete

A következőkben az 50-es évek óta lezajlott gazdasági és politikai változások tükrében tekintjük részletesebben az egyiptomi fejlődés térbeli alakulását. Az előzőekben bemutatásra került, hogy a gyarmatosítás korai éveiben egy erősen elsőváros dominanciájú városi struktúra alakult ki, Kairóval, mint elsődleges politikai és adminisztratív (közigazgatásai) központtal. Alexandria Egyiptom második legnagyobb városaként és kereskedelmi központként ugyancsak gyorsan fejlődött, kikötőként kapocs volt a világ felé, és már a gyarmati korban lehetővé tette a mezőgazdasági termékek jelentős exportját. Bár Kairóhoz képest nagyságrendileg kisebb város maradt, ahol azonban megfelelő adatok rendelkezésre állnak, ott Alexandriát is be vesszük az elemzésbe. Egyes cikkekben ugyanis nagyvárosi térségként (*metropolitan regions*) együtt kezelik Egyiptom két legnagyobb városát. Elsőként az első részben bemutatott gyors gazdasági növekedést elérő gazdaságpolitikák nem-szándékolt területi hatásait tekintjük át, majd ezt követően bemutatjuk a területi hatást célzó állami beavatkozásokat és azok eredményeit is.

7.2.3.1. Az egyiptomi területi koncentráció alakulása a szocializmus évei alatt

Az 1952-es forradalom után az új egyiptomi kormányzat a nagyvárosokra, mint gazdasági és növekedési központokra koncentrált a szűkös állami erőforrások legnagyobb részét, elsősorban a fővárosra és környékére. Ennek hátterében részben hatékonyságkeresés is állt, de még gyakrabban politikai és presztízs okok vezérelték az állami beruházások elsővárosi torzításait. A frissen függetlenné vált országban a nacionalizmus táptalajra lelt, és a politikai instabilitást a társadalmi támogatás megszerzésével, megtartásával próbálták csökkenteni. Ehhez számos látványos épületet húztak fel nagyon rövid idő alatt (melyek a hatalmat szolgálták demonstrálni), valamint jelentős mega-projektekbe kezdtek. A gazdaságpolitikát az elzárkózás, az importhelyettesítő iparosítás stratégiája dominálta, ami ugyancsak a

legnagyobb városi központok előretörését segítette elő. A korabeli gazdasági érvelés szerint ez racionális és hatékony is volt, hiszen a szolgáltatások, az infrastruktúra, valamint a képzett munkaerő nagyobb mennyiségben és jobb minőségben is érhető el a legnagyobb városokban. Ez részben igaz is lehet, de az érvelés elfedi a koncentrációból származó negatív externáliákat, a társadalmi és környezeti hatásokat, valamint a mezőgazdaság elhanyagolásának következményeit. A vidéki területek tehát jelentősen háttérbe szorultak, egyes mega-projektektől eltekintve, amelyek hatását a mesterségesen alacsonyan tartott mezőgazdasági árak és a kiterjedt támogatások az ipari szektorban sokszorososan felülírták. A vidéki szegénység volt az elsődleges hajtóerő a vidék – város irányú vándorlás háttérében, és ez vezetett az össznépesség növekedésénél mintegy kétszeresen magasabb városi népesség növekedési rátákhoz. Mint említettük, hogy ehhez az iparosítást erőltető kormányzati politikák is hozzájárultak, de a vidéki gyors népesség növekedés és a korlátozott termőföld kínálat is szerepet játszott. Az elméletből ismert toló és húzó erők tehát egyaránt megfigyelhetők a gyors egyiptomi urbanizáció háttérében.

1952 és 1967 között az állami szektorban foglalkoztatottak száma 325 ezerről több mint egy millió főre nőtt, és ez gyakorlatilag Kairóban, a kormányzati központban koncentrálódott (Hadwin, 2000). Az állami szektorban foglalkoztatottak a 70-es évek elejére az összes bérjövdelemmel rendelkező foglalkoztatott felét tették ki (El-Ghonemy, 2003:77). Az állami szabályozások rendszerint a városi (nem-mezőgazdasági) munkásokat részesítették előnyben (emelték a minimum bért, csökkentették a heti munkaidőt, kötelező társadalombiztosítást vezettek be, stb.).

Ez húzó erőként hatott a vidéki lakosság számára. Vidéken a gyors népesség növekedés miatt még az erősen újraelosztó típusú földreform ellenére is egyre romlottak a munkalehetőségek, és az állami szektor növekvő munkakereslete, valamint az ott elérhető bérprémiumok mintegy mágnesként vonzották a bevándorlókat a fővárosba (McCormick – Wahba, 2005). Az elméleti rész második fejezetében bemutatott Todaro (1969) modellnek megfelelően az új munkalehetőségeknél jóval nagyobb mértékű volt a bevándorlás, ami növekvő munkanélküliséghez, alulfoglalkoztatottsághoz és az informális szektor kiterjedéséhez vezetett.

A gazdaság strukturális átalakítása, az iparosítás, valamint a világgazdaságtól való elzárkózás bár kormányzati szándék nélkül, de mind az elsővárosi koncentrációt segítette elő. Az 50-es években egy évtized alatt megduplázódott a szűken vett főváros népessége: az 1950-es 2,35 millióról 1960-ra 4,78 millióra nőtt a kairói közigazgatási határokon belül élők száma. Mindeközben Kairó népessége gyorsabban nőtt, mint az országos index. Azaz

növekedett az első városi dominancia, és 1960-ra már az össznépesség 18,4%-a élt a fővárosban (az 1950-es 13,4%-kal szemben – ld. 6. táblázat). A következő évtizedben folytatódtak a már bemutatott folyamatok. 1973-ra Kairó népessége túllépte az 5 millió fős határt, és ez az egyiptomi városi lakosság 42%-ának első-városi koncentrációját jelentette, és a város területe 350 km²-re terjedt ki (Hadwin, 2000:3). A város bekebelezte nemcsak a közelében fekvő korábban önálló településeket, de a mezőgazdasági termelésre alkalmas földeket is, nem ritkán illegálisan, beépítették. A lakhatási lehetőségek bővülése így sem tudott lépést tartani a kereslet felfutásával. A bevándorló lakosság egy része csak a szegényebb negyedek lakótömbjeinek tetőin, valamint az elhagyott temetőkbeli épületekben kényszerült lakhatást keresni. Kialakult többek közt a „halottak városa” néven elhíresült informális negyed, melyre részletesebben a fejezet végén térünk ki.

7.2.3.2. A fejlődés térbeli vetülete a gazdasági nyitás után

Bár a 70-es évekkel kezdődően Egyiptomban meghirdetésre került a nyitott ajtók politikája, amely gazdaságpolitikai nyitást, ill. a piac szerepének fokozatos növelését jelentette. Ezzel elmozdult Egyiptom a korábbi központi tervezésen alapuló gazdaságpolitikáktól. Az elméletek szerint ezen folyamatok a területi decentralizáció irányába hatnak.

Egyiptomban azonban a kereskedelmi liberalizáció túl gyorsan zajlott le, és túlzottan az importszabályozások megszüntetésére koncentrált (El-Ghonemy, 2003:82). A hazai termelés bázisa nem volt kellően erős, és a külföldi versenyben nem tudott jól helytállni. Infrastrukturális hiányosságok tovább rontották az egyiptomi termelés versenyképességét, valamint a beáramló tőke is térben koncentráلódott. Egyrészt az említett hiányos infrastruktúra miatt, másrészt a „pontoszerű” nyersanyag-források kitermelését célozta, konkrétan az olajiparba fektettek be.

A politikai hatalom koncentrálttsága sem csökkent, és bár a központi tervezéses gazdaság átalakulóban volt, az elnök hatalma továbbra is „mindenekfelett” állt. A diszkrecionális döntéshozatal, a magas szintű korrupció és a kialakulóban lévő járadékvadász magatartás mind a főváros közelében való letelepedésre ösztönöztek. Ez megfelel a politikai gazdaságtani elméletekből megismert érvelésnek, mely szerint a centralizált, és autokratikus politikai hatalom a fővárosban való koncentrációt növeli.

Összegzőképpen azonban megjegyzendő, hogy a 70-as és 80-as évek a gazdaságpolitikai program elnevezése ellenére inkább csak részleges nyitást, fokozatos liberalizációt és strukturális kiigazítást jelentett, a gazdasági teljesítmény erőteljesen hullámzott és a holland betegség tüneteit is megfigyelhettük. Bár elkezdődött a privatizáció az állami szektor domináns maradt. Az urbanizáció üteme valamelyest lassult, de továbbra is gyorsabb volt,

mint az ugyancsak lassuló népességnövekedés és az elsővárosi dominancia tovább erősödött. Kairó aránya az össznépességben 1986-ra elérte a 19%-ot és népessége megközelítette a 10 millió fős határt. Mint korábban említettük, ekkora tehető Kairó, Giza és Qalyobia települések gyakorlati összenövése, együtt alkotják a nagy összefüggő agglomerációs térséget, a Nagyobb Kairó Régiót. Az előző időszakban bemutatott területi koncentrálódás tehát töretlenül folytatódott a gazdaságpolitikai váltás ellenére is.

7.2.3.3. ERSAP hatásai (1991 – napjainkig)

Az írás első részében bemutattuk a 90-es évek elején véghez vitt egyiptomi stabilizációs programot és az elindított strukturális kiigazítást. Ezek következtében Egyiptom végérvényesen elkötelezte magát a piacgazdaság mellett és az állami szektor dominanciája is jelentősen csökkent a gazdaságban.

Toth (2002:13) emeli ki, hogy az ERSAP hatásai tovább erősítették a mezőgazdaságot hátrányba hozó torzításokat. Bár a mezőgazdasági termékek árai is szabad piaci magasságokba emelkedtek, megszüntetve ezáltal a nyomott élelmiszer árakat, és ezáltal az ipar implicit támogatását, az inputok árai is nőttek. A kereskedelmi cserearányok változása azonban nem kedvezett a mezőgazdasági termelőknek, így végső soron a helyzetük romlott a piaci viszonyok következtében. A földárak és bérleti díjak emelkedése, valamint a korábbi szabályozások megszüntetése pedig véget vetett a korábbi kiszámítható bérleti viszonyoknak, és ez ismételten a farmereket sújtotta nagyobb mértékben. A növekvő vidéki szegénység a városba vándorlás első számú hajtóerejévé vált.

A fiskális megszorítások következtében csökkentek az állami infrastrukturális beruházások, ami egyrészt az infrastrukturálisan jobban ellátott városi területeknek kedvezett országos viszonylatban, másrészt azok túlszűfolttsága és a meglévő rendszerek értékcsökkenései (karbantartási hiányosságok) rontották a városi életkörülményeket is.

A magánszektor, és a külföldi beruházások is teret nyertek az állammal szemben, bár ez utóbbiak jellemzően csak a 90-es évek vége felé, majd 2004 után ugrottak meg megint jelentős mértékben. Az állam által adott fiskális ösztönzők jelentős tényezőt játszottak a tőkebeáramlás elősegítésében, de a gyenge intézményi háttér, és a pénzügyi rendszer fejletlensége talán még fontosabb akadályokat jelentettek. A beáramló tőke területi hatásairól nem találtunk megfelelő adatokat, de valószínűsíthetően azok a területi polarizáció irányába hatottak.

Ugyanakkor az export-orientációt számos intézményi akadály és mikro-szinten jelentkező hiányosság korlátozta, és így az export növekedése és az exportra termelés is korlátozott maradt. Pedig ez utóbbit területi hatásaként rendszerint a centripetális erők gyengülését

emlegetik, azaz a térbeli dekoncentrációt. Abdel-Khalek (2001) konkrétan a dezindusztrializáció időszakaként emlegeti a 90-es éveket, amikor is a szolgáltatási szektor előretörése figyelhető meg. Ez utóbbi azonban ismételten a legnagyobb városokra és többnyire a kereskedelmi forgalomba nem kerülő (non-tradeables) javakra fókuszált.

Az elsővárosi koncentráció mértéke az elmúlt évtizedben nem nőtt tovább, de gyakorlatilag nagyon magas szinten stagnál. A főváros és agglomerációs térsége az egyiptomi népességgel megegyező ütemben nőtt, és a 2006-os népszámlálás adatai alapján így is túllépte a 18 millió fős határt. Mindeközben az agglomerációs térségen belül súlypont eltolódás figyelhető meg, a hagyományos városközpont veszt jelentőségéből, mind a népesség, mind a gazdasági tevékenységek tekintetében, a külvárosi területek azonban gyorsan növekednek.

Ha a növekedés jelenlegi mintázata megmarad a jövőben is, akkor várhatóan a NKR további kiterjedése várható a főbb regionális tengelyek mentén, leginkább a Kairó – Alexandria irányában. A mintegy 220 km-es tengely mentén öt nagyváros található Banha, Tanta, Kafr El Zayat, Damanhour, és Kafr El Dawar, valamint számos kis és közepes méretű város is. Ezeket a településeket szoros kapcsolatok fűzik a két legfőbb egyiptomi központhoz, Kairóhoz és Alexandriához, és ez a fejlett világban már jól ismert városi folyosó kialakulását jelenti, mely az egyiptomi népesség közel felének térbeli koncentrálódását jelenti (2. térkép).

A jövőbe tekintve még egy tényezőt emelünk ki az egyiptomi térbeli koncentrálódás hajtóerejeként: a mindvégig fennmaradt centralizált állami struktúrát. Bár Egyiptom jelentős haladást ért el a piaczgazdasági átmenet tekintetében, a demokratikus átmenet gyakorlatilag még várat magára. Az autokratikus politikai vezetési stílus, és az emberi jogok nem megfelelő tiszteletben tartása miatt számos nemzetközi intézmény részéről kritika éri az országot. Itt azonban ennek területi hatásait emeljük ki. A politikai gazdaságtani érvelés szerint az instabil politikai diktatúrákban a fővárosban való koncentráció lényegesen magasabb, mint a stabil demokráciákban (Ades és Glaeser, 1995), hiszen az előbbiben „kenyér és cirkusz” kell a népnek. Kevésbé drasztikus formában, de nézetünk szerint az egyiptomi első városi dominancia hátterében megjelennek a politikai rendszer által kreált torz ösztönzők. A kiterjedt korrupció, elterjedt járadékvadász magatartás mind a központi hivatalok és döntéshozók melletti földrajzi közelségre ösztönöznek.

7.2.4. A fejlődés térbelisége Egyiptomban: köztes mérleg

Az egyiptomi első városi koncentráció hátterében az elméletekből megismert okok együttesen játszottak közre. A brit fennhatóság ideje alatt a „szokásos” gyarmati struktúrák alakultak ki, melyek a központosított hatalom, az anyaország érdekeinek megfelelően kiépített infrastruktúra a főváros, valamint egyes kikötő városok felé való torzításokat segítették elő.

Az ötvenes évek után lezajlott Egyiptomi területi folyamatok pedig tankönyvi mintaesetként támasztják alá az elzárkózás, importhelyettesítő iparosítás, központi tervezés és a centralizált politikai hatalom elméletekből megismert térbeli koncentráció elősegítő hatásait. A 70-es évektől kezdve megvalósított gazdasági nyitás, és a 90-es évekkel kezdődően a strukturális kiigazítási programok a korábbi torzításokat enyhítették. Az igazodás azonban időigényes folyamat, valamint számos korlát (pl. hiányos infrastruktúra, gyenge hazai ipar) akadályozta az exportorientáció gyakorlati megvalósulását, és így az annak következményeként várt területi diszperziót is.

Mindeddig azokról a gazdaságpolitikai beavatkozásokról írtunk, melyek célja a gazdasági növekedés elősegítése, és az ipari szektor részarányának növelése volt és bemutattuk mindezek nem-szándékolt területi hatásait. A továbbiakban azokra a kormányzati intézkedésekre, tervekre térünk ki, melyek kimondott célja a térbeli koncentráció ütemének csökkentése, azok következményeinek enyhítése volt.

7.2.5. Az állami törekvések a térbeli koncentráció csökkentésére

A népesség, a gazdasági tevékenységek, a jólét és vagyon, valamint a hatalom bemutatott szintű területi koncentrációja súlyos városi problémákat okozott, és ezek számos közvetlen kormányzati kísérlethez vezettek már az 50-es és 60-as évek óta, melyek főként a főváros és agglomerációs térségének, növekedésének menedzselését, átstrukturálását és népesség és gazdasági tevékenységek decentralizációját célozták.

Kairó növekedésének menedzselésére és a városfejlesztési projektjeinek koordinálására már 1956-ban készítettek egy mestertervet. Annak jelentőségét azonban jól mutatja, hogy abban 2000-re Kairó népességét 4,5 millióra becsülte, de ezt az értéket a főváros már 1960-ban elérte. Az 1970-es mesterterv már sokkal súlyosabb problémákkal szembesült, mint 14 évvel azelőtti elődje.

A 70-es terv két fő koncepciót tartalmazott. Elsőként egy körgyűrű megépítését, amely mintegy körülzárta volna a beépített területet megakadályozva ezáltal, az azon kívül található mezőgazdasági területeken való letelepedést és építkezéseket. A második koncepció a policentrikus városrendezés elképzelése. Ennek szellemében önálló új településeket alapítottak a város központjától megfelelő távolságban (Sutton – Fahmi, 2001:136). Ezekről az ún. szatellit városokról azt várták, hogy fel- ill. elszívják majd a fővárosokba áramló népességet. Bár ezeket az elképzeléseket főként a szűkös állami források miatt nem valósították meg teljesen, azok a mai napig a városi politikák alapjait képezik.

1975-ben az országot nyolc homogén tervezési régióra osztották, és a nemzeti szinten megfogalmazott célok a területi egyenlőtlenségek csökkentése, valamint a várható városi

népesség növekedésének átirányítása a felfejlesztendő perifériális régiókba (Yousry – Atta, 1997). Ezt a koncepciót alkalmazták a fővárosra és régiójára is, és abban a NKR-t 17 homogén egységre osztották fel. A háttérben az a felismerés állt, hogy Kairó túl nagyra nőtt, ahhoz, hogy egy központból jól irányítható és menedzselhető legyen, és ezért kisebb egységekre kell osztani, melyeken belül az alapvető szolgáltatások jobban biztosíthatóak, a növekedés jobban menedzselhető, azaz mind a foglalkoztatási lehetőségek, mind az életkörülmények javíthatóak.

Az 1983-ban megfogalmazott mesterterv tartalmazta a homogén szektorok elképzelését, és további célokat tartalmazott a NKR fejlesztésére vonatkozóan. Elsőként Kairó növekedési súlypontjának az észak-déli tengelyről a kelet-nyugati irányra való áthelyezését, ami a beépített területek közelében fekvő, de sivatagi területek beépítését. Második célként a Kairóban való koncentráció csökkentésére további új városok, másodlagos és harmadlagos kereskedelmi, pénzügyi, ipari és közigazgatási központok kialakítását javasolták. A harmadik cél általánosan a városi életminőség javítását tartalmazta. És végül kitért a terv megfelelő kormányzati források biztosítására, valamint a magánszektor bevonására az új városok kialakításánál (Sutton – Fahmi, 2001:138). A számszerű becslések alapján a 83-as terv mintegy öt millió ember letelepedését tette volna lehetővé a beépített területeken, a körgyűrűn belül és további több mint 4 millió embert pedig az újonnan alapított tíz szatellit város tudott volna felszívni, melyeket a fő sugarak mentén helyeztek el.

A fentebb bemutatott, központilag kialakított elképzeléseknek töredéke valósult meg csupán. Kisebb, konkrét városfejlesztési sikerek voltak ugyan, míg pl. a 70-es években zajló építkezések mind a mezőgazdasági területeken zajlottak, addig a 80-as években már a sivatagos területekre tevődött át a súlypont. Ezáltal a mezőgazdasági területek csökkenése az 1980-as évi 590 ha-ról, 1989-re 150 ha alá süllyedt.

A 6 újonnan alapított szatellit város (10 Ramadan, El-Sadat, Badr, 6 October, 15 May, és El-Obour) mellett a körgyűrű mentén 10 új település építését kezdték el. Az összes új település kapacitását közel öt és fél millióra becsülték. A megvalósítás azonban messze alulmaradt minden becslésen: 1996-ra minden ösztönző ellenére mindössze 170 ezer fő lakott az új településeken, a tervezett népesség kevesebb, mint 8%-a⁸³ (20. táblázat).

1991-92-ben a 83-as terv felülvizsgálata zajlott, és bár az néhány új elemet és módosítást tartalmazott, gyakorlatilag a korábbi alapokon építkezett, és annak szellemében folytatódott a nagyvárosi koncentráció „kezelése”. Az 1996-os népszámlálás adatai a NKR-ban is megvilágítottak néhány demográfiai folyamatot. Ezek a központi városmag súlyának

⁸³ Még ez az alacsony szám sem fedi a valóságot, mert a regisztrált lakástulajdonosok jelentős hányada csak spekulációs célból vett ingatlant az új településeken, és nem költözött ki oda.

csökkenését, egyes külterületek népességnövekedésének előretörését jelezték. Valamint megerősítették a szatellit városok kudarcát (Sutton – Fahmi, 2001:141).

20. táblázat: Az új városok és kihasználtságuk

	Népesség cél (ezer fő)	1996-os népesség (ezer fő)	Kihasználtság (%)
6 October	500	35,48	7,10
10 Ramadan	500	47,84	9,57
15 May	100	65,87	65,87
El-Obour	250	1,25*	0,50
El-Sadat	500	16,31	3,26
Badr	250	0,25	0,10
Összesen	2100	166,99	7,95

* 1994-es adat

Forrás: Yousry – Atta, 1997 és Sutton – Fahmi, 2001 adatai alapján saját készítés

Sok infrastrukturális és közlekedési projektet befejeztek a fővárosban és annak térségében: a körgyűrű egyes részeit megépítették, az első metróvonalat (ami azóta is Afrika egyetlen földalattija) majd időközben a másodikat is átadták, két fontos víztisztító létesítményt (napi 1 millió m³-es kapacitással) üzembe helyeztek, kibővítették a kairói repteret, stb. Mindezek azonban többnyire a közép- és felsőosztály életkörülményeit javították csupán, és a szegények mit sem éreztek ezek hatásaiból.

A több évtizedes kimondott kormányzati törekvés ellenére számos városi probléma csak tovább súlyosbodott a NKR-ban: a munkalehetőségek hiánya mellett is folytatódott a városi népesség növekedése, az informális és illegális negyedek kiterjedése, lakhatási lehetőségek leromlása, társadalmi, egészségügyi és környezeti problémák súlyosbodása. Időközben egyértelművé vált, hogy a tervezett projektek megvalósításának egyik legfontosabb akadálya a szektoriális és földrajzi integráció hiánya, vagy rossz menedzselése. A NKR-t még mindig három önálló kormányzó irányítja (Kairó, Giza és Qalyobia kormányzója), mindegyiknek saját döntési jogköre, önálló hatalma van a helyi körzetek és azok erőforrásai felett. Ugyanakkor az említett tervek és projektek a központi minisztérium irányítása alá tartoztak, és a fejlesztési elképzeléseket központilag felülről alakították ki. Az állami beruházások korlátozottak voltak, időben akadoztak és azok menedzselése is kifogásolható volt. A legtöbb tervezett projekt sosem valósult meg, vagy félbe maradt. Végül, de nem utolsó sorban a főcél, a népesség és gazdasági tevékenységek NKR-ból való decentralizációját nem sikerült elérni. Ennek a kudarcnak a hátterében legalábbis részben kormányzati kudarc állt: nem sikerült megfelelően megváltoztatni a társadalmi, gazdasági, politikai és intézményi környezetet, átalakítani a mikro-szintű ösztönző rendszert. Így a kormányzati beavatkozások

hatásai korlátozottak maradtak, és sok esetben éppen a térbeli polarizációhoz járultak hozzá, amit visszafordítani kívántak.

Érdekességgént megjegyezzük még, hogy az Egyiptomi Emberi Előrehaladás jelentés is tartalmaz olyan ajánlásokat, hogy új fővárost alapítsanak, a Kairótól 400 km-es távolságban és Kairót zárt várossá nyilvánítsák, azaz hatóságilag korlátozzák ott a letelepedést és vállalkozást. Ezek az elképzelések párhuzamba állíthatóak a korábban bemutatott centralizált kormányzati intézkedésekkel, melyek közvetlenül célozták a gazdasági tevékenységek és népesség területi mintázatának a módosítását, és melyek kudarca bemutatásra került, ill. az előzőekben bemutatott számokból nyilvánvalóvá válik.

Összességében elmondható, hogy a fejlődés területi vetületének központosított befolyásolási kísérletei csekély eredménnyel jártak, és bemutattuk, hogy a NKR-ban való koncentrálódást gyakorlatilag nem, vagy csak alig tudták enyhíteni.

7.3. A tágan értelmezett fejlődés és annak térbeli mintázata Egyiptomban

Az írásban eddig a gazdasági növekedésre és annak területi következményeire helyeztük a hangsúlyt. A területi hatások vizsgálatakor már utaltunk számos problémára melyek a „túlzott”, mega-városi szintű térbeli koncentrálódásból adódnak. Ezek automatikusan átvezetnek minket a tágabban értelmezett fejlődés vizsgálatához. A fejlődést továbbra is az elméleti részben bemutatott új paradigmájának megfelelően értelmezzük, és elsőként ennek tükrében tekintjük az eddig vizsgált egyiptomi folyamatokat, majd kitérünk arra is, hogy mit jelent mindez a gazdaságpolitikák számára. A legnagyobb városok paradoxonjára keressük a választ, mely szerint ezek a városóriások az országaik gazdasági növekedésének központjai, ugyanakkor a tágan értelmezett fejlődés tekintetében korlátokat jelentenek.

7.3.1. Emberi előrehaladás

Az Egyiptomi Emberi Előrehaladás szóló 2006-os jelentés (UNDP, 2006c) adatai alapján az egyiptomi emberi fejlettségi szint a bolíviai szinttel vethető össze. Ugyanakkor a latin-amerikai ország ezt az egyiptomi egy főre eső GDP 60%-ával érte el. Az emberi előrehaladás mutatója alapján Egyiptom 2006-ban a világ országai között rosszabb helyezést ért el, mint a vásárlóerő-paritás alapján mért egy főre eső GDP alapján. Ez azt jelenti, hogy Egyiptom a jövedelmi szintje alapján előrébb is tarthatna, de az eltérés nem akkora, hogy ez alapján nagyon elmarasztalhatnánk, legalábbis afrikai viszonylatban nem.

Egyiptom 1975-ben nagyon alacsony szintről indult az emberi előrehaladás egyes mutatói tekintetében, mely a köztudatban az afrikai kontinenssel asszociált viszonyokat tükrözte, napjainkra azonban messzemenően megváltozott a helyzet. Ma Egyiptom a legtöbb

tekintetben megközelíti a latin-amerikai, átalakuló európai és FÁK országok, valamint a kelet-ázsiai térség szintjét – bár többnyire még kissé lemarad azoktól. A 90-es évek második feléig Egyiptom rosszabbul teljesített, mint a térség más arab országai, de 2000-re már az arab átlagnál jobb értéket mutat az egyiptomi emberi előrehaladás.

Számos helyen utaltunk már arra, hogy az emberi előrehaladás aggregált mutatója épp a lényegyet fedi el, és az egyes tényezőket külön-külön kell vizsgálni. A fejlődés tekintetében Egyiptomban az egyik legvitatottabb tényező a humántőke, az írni-olvasni tudás, de ezen a téren is jelentős haladást ért el az ország az 50-es évek óta. Az analfabétizmus az 50-es évekbeli extrém magas, 75%-os szintről 2005-re 30% alá süllyedt (17. táblázat). Ez világviszonylatban és a fejlett országokhoz hasonlítva még mindig nagyon magas, de az afrikai átlaghoz képest jó teljesítménynek mondható és a közel-keleti és észak-afrikai regionális mutatóknak is megfelel.

Ha azonban az Egyiptomon belüli mutatókat tekintjük, akkor a térbeli különbségek⁸⁴ egyből szembeötlenek: a vidéki területeken az írni és olvasni tudók aránya alig haladja meg az 50%-ot, ami a városi átlag 78%-ához képest nagyon alacsony. A legnagyobb városok közül Kairó, valamint Port Said emelkedik ki, 80%-nál is magasabb írni-olvasni tudással, de Alexandria is szinte súrolja ezt a határt. A NKR részét képező Giza és Qalyobia esetében a legfőbb városok szintjénél alacsonyabb, de 70% körüli értékekkel az országos átlagnak megfeleltethető az írni-olvasni tudás szintje. Az irodalomban jellemzően kiemelik (ld. pl. Adams, 2003:22), és a statisztikákból is kitűnik a nemek közötti különbségek, torzítások (*gender bias*) is az egyiptomi oktatási rendszerben. Ennek kifejtése azonban túl mutat a jelen tanulmány keretein, valamint messze vezetne az általunk hangsúlyozott térbeli dimenziótól is.

A gyermekhalandósággal és a várható élettartammal közelített egészségügyi állapotok is határozottan javultak az elmúlt félévszázadban a vizsgált észak-afrikai országban. Előbbi 1000 élve születésre vetített statisztikái a 189-ről 28-ra csökkentek 1950 és 2005 között. Ezek alapján Egyiptom jobban teljesít, mint a világátlag (mely 2004-ben 79/1000 volt), és mind regionális, mind afrikai viszonylatban kiemelkedik. A születéskor várható élettartam 30 évvel nőtt a vizsgált időszakban, és bár alacsony szintről indult napjainkra elérte a 70 évet. Ez ismételtén jobb, mint a világ összes országának átlagában megfigyelhető érték, és nem sokkal marad el a fejlett országok szintjénél. Még szembetűnőbb ez a jó teljesítmény az afrikai

⁸⁴ Érdemes megjegyezni, hogy az ENSZ Fejlődési programja által kiadott egyiptomi ország-jelentés a közigazgatási önkormányzati határokhoz igazodik. Ennek megfelelően a Kairóra vonatkozó adatok csak a fővárosi önkormányzatra vonatkozó adatokat tartalmazzák. A korábban is emlegetett Nagyobb Kairó Régióra nem találhatunk adatokat a jelentésben, viszont az azt Kairó mellett alkotó Giza és Qalyobia önkormányzataira külön-külön igen. Így, ha ezen területek értékei valamelyik irányban lényegesen különböznek a főváros mutatóitól, vagy az országok átlagtól, akkor azokat külön említjük.

kontinens délebbi részének rendkívül rossz (50 év alatti élettartamot mutató) statisztikai tükrében.

Az Egyiptomi Emberi Előrehaladás szóló 2006-os jelentés adatai alapján várható élettartam tekintetében nincsenek szignifikáns különbségek Egyiptom vidéki és városi területei között. A gyermekhalandóság tekintetében azonban „érdekes” kép rajzolódik ki: Kairóban 1000 élve születésre több mint 30 haláleset jut, ami egyes elmaradottabb vidéki területek adataival vethető össze. Alexandriában is 20 felett volt 2004-ben ez a szám, míg a kisebb városi önkormányzatokban, melyek közé Giza és Qalyobia is besorolásra került jellemzően 15 körül ingadozott (UNDP, 2005b), ami egyiptomi és regionális viszonylatban is nagyon jónak tűnik (bár a fejlett országokban tipikusan 10 alatt van ez az érték). A főváros rossz teljesítménye azonban a túlszűfolt kórházak és az egy főre jutó alacsony orvos és ápoló szám figyelembevételével azonnal érthetővé válik.

Mindezek alapján a várakozásoknak megfelelően (és a gyermekhalandóság viszonylag magasabb értékei ellenére is) az emberi előrehaladás mutatói 2004-ben a négy legjelentősebb egyiptomi városban voltak a legmagasabbak: 1. Port Said, 2. Kairó, 3. Szuezi városa és 4. Alexandria a városok közötti rangsorban. A NKR besorolása azonban gyengébb lenne, Qalyobia 9. és Giza 10. helye tükrében (UNDP, 2005b).

7.3.2. Szegénység és egyenlőtlenség

A szegénység tekintetében nehéz naprakész adatokat találni Egyiptomra. A 2007-es világfejlődési jelentés is 1995/95-os, valamint 1999/2000-es adatokra hivatkozik, előbbi a nemzeti, utóbbi a nemzetközi szegénységi küszöb alatt élő népesség arányaira vonatkozik.

A nemzetközi mércével mért abszolút szegénységi küszöb, azaz napi 1 \$-os jövedelemszint alatt élők aránya 3,1% volt Egyiptomban az ezredfordulón. Ez mind a fejlődő országok, mind az afrikai kontinens viszonylatában meglepően jó eredmény, és mintegy bizonyítja, hogy nem egy szélsőséges szegénységben élő, nyomorgó országot vizsgálunk. A túlzott optimizmusunkat azonban a magasabb szegénységi küszöb, a napi 2 \$ alatt élők aránya, valamelyest visszafogja. Ezt a szegénységi küszöböt alkalmazva ugyanis az egyiptomi népesség közel 44%-a szegénynek tekinthető, ami viszont már megközelíti egyes más fejlődő országok statisztikáit.

Az egyiptomi népesség 23%-a él a nemzeti szegénységi küszöb alatt, ami a fejlődő országok viszonylatában nem jelentene magas szintet, de ez a mutató nemzetközi összehasonlításra nem igazán megfelelő, hiszen a nemzeti szegénységi definíciók között jelentős eltérések lehetnek. Amire ez a mutató alkalmas, az az országon belüli területi különbségek felvázolása. Ebben a tekintetben azonban meglepő módon az említett forrás

(WDI) szerint Egyiptomban nincs különbség a vidéki és a városi besorolású területek között. Ez meglepő statisztika, hiszen a legtöbb ország esetében a vidéki szegénység mintegy másfélszerese szokott lenni a városi aránynak.

Ugyanakkor, ha más területi felosztásban vizsgáljuk az adatokat (és más forrásra támaszkodunk), akkor a szegénység kiterjedtsége jobban közelíti a várt mintázatot. A 21. táblázat mutatja, hogy az alacsonyabb nemzeti szegénységi küszöb alapján a felső-egyiptomi vidéki területeken a legmagasabb szegénység. 1995/96-ban a népesség majdnem 30%-a volt szegény és 1999/2000-re ez arány 34% felé nőtt (Femise, 2004:166). 1995/96-ban az alsó-egyiptomi vidéki területek jelentették a szegénység másik pólusát, 21%-os kiterjedtséggel, de itt a szegénység aránya ezredfordulóra 12%-os szint alá csökkent. Ugyanekkor a felső-egyiptomi városi területeken ellenkező irányú folyamat zajlott: megduplázódott a szegénység kiterjedtsége. Ez Egyiptom területi kettészakadását sejteti a szegénység kiterjedtsége szempontjából északi és déli megosztásban (azaz Felső- és Alsó-Egyiptom viszonylatában). Az általunk vizsgált nagyvárosi területeken az említett forrás szerint a 90-es évek közepén mért 13%-os szegénységi kiterjedtség 5%-ra csökkent a vizsgált időszak végére.

21. táblázat: A szegénység kiterjedtsége régióként Egyiptomban 1995/96 és 1999/2000-ben

	Szegénység kiterjedtsége (%)	
	1995/96	1999/2000
Nagyvárosi térségek	13,10	5,06
Alsó városi területek	8,34	6,17
Alsó vidéki területek	21,53	11,83
Felső városi területek	10,82	19,23
Felső vidéki területek	29,32	34,15
Egyiptom	19,41	16,74

Forrás: Femise, 2004:166

A bemutatott trendek mind hajtóerőket jelenthetnek az írás második részében bemutatott nagyvárosokba vándorlás tekintetében. A nagyvárosi területeken kisebb arányú szegénység (ami implicit módon az elérhető magas jövedelmeket és jobb gazdasági viszonyokat jelenti), valamint a déli városi és vidéki területek elszegényedése, mind ez irányba hatnak. Itt érdemes felhívni a figyelmet arra, hogy az Egyiptomi Emberi Előrehaladás Jelentés (UNDP, 2005b:25) a regionális emberi előrehaladás mutatók alapján épp ellenkező következtetésre jut, azaz az Alsó- és Felső-Egyiptom fejlettségi szintjei közötti rés csökkenése mellett érvel.

Az egyiptomi statisztikai hivatal adataira hivatkozva azonban Adams (2003:25) egy további trendre hívja fel a figyelmet. 1981 után a vidéki szegénység gyors ütemben, 16%-ról 28%-ra nőtt, majd a 90-es évtizedben fokozatosan lassult és az utóbbi években 23% körüli értéken stagnálás mutat. Ezzel szemben a városi szegények aránya, még ha lényegesen

lassabb ütemben is, de állandó növekedést mutat: a 80-as évek elején még 18%-os kiterjedtség a 90-es évekre 20%-ra, majd azóta 22,5%-ra nőtt. Ez párhuzamba állítható a Ravallion (2002) által a fejlődő országokra felvázolt „városiasodó szegénység” jelenségével, melyet már a brazil esetben is megfigyeltünk.

A Gini jövedelemegyenlőtlenség mutató 2004-ben Egyiptomban 0,35-ös értéket vett fel, ami alapján a közepesen egyenlőtlen országok közé sorolható be. Számos észak-európai és volt szocialista ország társadalmi egyenlőbb jövedelem elosztást mutat, de a dél-afrikai és dél-amerikai 0,5-0,6-os értékekhez viszonyítva az egyiptomi jövedelem elosztás összehasonlíthatatlanul méltányosabbnak tűnik.

Az egyenlőtlenség területi vetülete a szegénységgel részben ellenkező mintázatot mutat, ugyanakkor megfelel az elméleti elemzésből adódó várakozásoknak, és az irodalomban található más nemzetközi tapasztalatoknak. Míg a vidéki területeken a szegénység jobban kiterjedt (legalábbis a déli területeken), addig az egyenlőtlenség ott kisebb. A városi területeken az egyenlőtlenség magasabb, és helyenként eléri a 0,4-et is a Gini. A Nagyobb Kairó Régióban a kairói városi területeken és Gizában is 0,4 feletti értéket mutatott a jövedelem egyenlőtlenség mutatója 2004-ben, és Alexandriában is 0,38 volt az értéke. A szegénység változásához hasonló területi trendet mutat be azonban Adams (2003:29): a városi területeken az egyenlőtlenség a 80-as évek óta fokozatos növekedést mutat. Ennek részben ellentmond az ENSZ Egyiptomi Emberi Előrehaladás jelentése (UNDP, 2005b:27), mely szerint a városi egyenlőtlenségek, ha kis mértékben is, de csökkentek 1992 és 2004 között. A vidéki egyenlőtlenség időbeli alakulásáról írva Adams (ibid) is belátja, hogy egymásnak ellentmondó vizsgálatok láttak napvilágot, melyek alapján nehéz lenne tiszta képet festeni.

7.3.3. A fejlődés egyéb komponensei

A városi és vidéki különbségeket jól jelzik a vezetékes vízzel rendelkező, valamint a közegészségügyi szolgáltatásokhoz hozzáférő háztartások arányai, melyek 2004-ben a városokban 97,5, ill. 99,9%-ot mutattak, szemben a vidéki területek 82,1, ill. 78,2%-os arányával. Még nagyobb a különbség, ha a legnagyobb városokra vonatkozó adatokat nézzük, ahol az ENSZ statisztikái alapján a háztartások 99,9 – 99,6%-a rendelkezett csatlakozással a vezetékes vízhálózathoz. Qalyobia és Giza tartományok városi területei hasonlóan magas értékeket mutattak. E szerint a Nagyobb Kairó Régió teljes lakossága rendelkezik vezetékes vízzel és hozzáfér az egészségügyi közszolgáltatásokhoz. Ez azonban csak a hivatalos statisztikákat és a regisztrált lakosokat érinti. A nagyvárosi problémák konkrét bemutatása során a következő fejezetben térünk ki az informális negyedekre, ahol a fent leírt helyzettől lényeges eltérések lehetnek.

A tízezer főre eső orvosok és ápolók száma első ránézésre a várt képet mutatja: magasabb a városi területeken 20-30 körüli értéket mutat az előbbieket, és 2-300-at az utóbbi tekintetében. A vidéki területeken többségében 10 körül (nem ritkán az alatt) volt a tízezer főre jutó orvosok száma, valamint többnyire 200 alatt az ápolók száma. Mint korábban már említettük a nagyvárosi területeken kissé árnyaltabb a kép. Bár a tízezer főre jutó kórházi ágyak száma Kairóban a legmagasabb Egyiptom szerte, az orvosok és ápolók száma még a vidéki átlagoknál is alacsonyabb értéket mutat (9,4, ill. 6,9). Alexandriában és Szuez városában is alacsonyabbak az értékek a más városok szintjeitől, és Giza, valamint Qalyobia értékei is 10 körül vannak mindkét tekintetben.

Egyiptomban a közlekedési hálózat hagyományosan korlátozottan kiépített és centralizált volt. A 70-es évek végén 16,139 km-nyi út volt az egész országban, melyből mindössze 25% volt a szilárdburkolatú utak aránya, azaz 8,000 lakosra jutott 1 km szilárdburkolatú út. Az egyiptomi állami információs szolgálat jelentése (SIS, 2006) szerint 2005-re ez az arány javult, 49,000 km-re nőtt az úthálózat hossza és mintegy 1500 lakosra jutott 1 km-nyi út, de ez még mindig alacsonyabb, mint a fejlett országokban.

A kommunikációs hálózatok, és egyéb közlekedési, szállítási módok (vasút) is hasonlóan alulfejlettek voltak a 70-s évekig. Bár azóta jelentős fejlődés figyelhető meg szinte minden tekintetben. 1990-ben 4,800 km volt a vasúthálózat hossza, és 2005-re ez majdnem kétszeresére nőtt, elérve a 9,400 km-s határt (SIS 2006). Fontos belföldi közlekedési és szállítási útvonalat jelent a Nílus, valamint egyéb csatornák, melyek összesen több mint 3500 km-t tesznek ki. A nemzetközi szállítások fontos útvonala pedig a szuezi csatornán keresztül zajlik.

Ugyanakkor mindezen hálózatok középpontjában Kairó állt, és azt kötötték össze a világgal, valamint más, többnyire alsó-egyiptomi és Nílus-menti nagyvárosokkal. Ez a centralizált infrastruktúra tovább erősítette tehát a főváros elsőbbségét és megnehezítette az elért fejlődés „lecsorgását” más területekre.

Számos további tényezőt vizsgálhatnánk, melyek mind hozzájárulnak az új paradigma alapján értelmezett fejlődéshez és tovább árnyalnák azok térbeli vetületét. Ez azonban egyrészt túlmutatna a jelen tanulmány keretein, másrészt nagyon nehéz megfelelő adatokat találni, melyek mind időben, mind térben összehasonlíthatóak. Ugyanakkor nézetünk szerint a már bemutatott komponensek alapján is jól illusztráltuk a „hol” kérdésének jelentőségét. Mindezen okok miatt írásunkban a továbbiakban az egyiptomi nagyvárosi térségek, konkrétan a Nagyobb Kairó Régióban jelentkező problémákat tematizáljuk, melyek megfeleltethetőek a fejlődés eddig vizsgált tényezőinek, ill. kitérünk néhány, eddig adatok hiányában nem említett

fejlődési komponensre is. Majd részletesebben kifejtjük az informális szektor szerepét a fejlődésben, ill. annak kiterjedtségét Egyiptomban a lakhatások vizsgálatával illusztráljuk.

7.3.4. Össztűzben a főváros és agglomerációs térsége (NKR)

A térbeli fejlődés vizsgálata után nézzük konkrétan a legnagyobb városban való koncentrálódásból származó súlyos problémákat (pressing problems), melyek részben a város gyors növekedéséből, részben az erre adott nem megfelelő kormányzati válaszok következtében alakultak ki, és mindennapi kihívásokat jelentenek a NKR lakosai számára, valamint a város, és ezáltal az ország gazdasági növekedése és fejlődése tekintetében is:

- lakhatás – informálisan épített, alacsony minőségű épületek,
- foglalkoztatás – „informális” alulfoglalkoztatás, munkanélküliség,
- közlekedés, infrastruktúra és közszolgáltatások – túlszűfolttság (mennyiségi, minőségi hiányosságok),
- környezetszennyezés (víz-, levegő szennyezettség, hulladék elszállításának, feldolgozásának problémái, stb.),
- közbiztonság – kriminalitás, erőszak, lopások, stb.

Továbbá mindezen problémák földrajzi koncentrálódása és kölcsönhatásai még súlyosabbá teszik az életkörülményeket és a város élhetőségét. Ne feledjük, hogy Kairó és agglomerációs térsége a világ egyik legnagyobb népsűrűségű régiója.

Tekintsük elsőként a közlekedést. Egyes források szerint a 18 milliós fővárosi régió közlekedési hálózatát egy 2 millió fős városra tervezték. Számos bővítés és új fejlesztés (körgyűrű megépítése) ellenére is a NKR belüli közlekedési hálózat túlszűfolttsága és korszerűtlensége nap mint nap befolyásolja a kairói lakosok, valamint a Kairóba ingázók életét. A város területének 25%-át az utak fedik le, mégis számos szűk keresztmetszet nehezíti a közlekedést: ilyenek pl. a hidak, vagy az elavult és többszörösen túlterhelt tömegközlekedési rendszer (Yousry – Atta, 1997). Ez utóbbira válaszként számos, engedély nélkül, az informális szektorban működő személyszállításra szakosodott magánvállalkozó jelent meg. A fővárosi régióban már a 80-as évek elején naponta több mint fél millió autó volt az utakon, és a 90-es évek közepére ez a szám megduplázódott, majd azóta elérte a másfél milliót (IDSC, 2007). Éppen a személyautók magas számának, és elavult állapotának köszönhető azonban (más tényezők, mint például éghajlat mellett), hogy Kairót a világ egyik legszennyezettebb fővárosaként tartják számon. Az autók által kibocsátott gázok (nitrogén- és kén-oxidok, valamint az ólom) minden nemzeti és nemzetközi (WHO) sztenderdet magasan túllépnek (pl. kén-dioxid esetén ötszörös faktorral) és súlyosan veszélyeztetik a kairói lakosok egészségét. Épp az említett kén-dioxid esetén azonban az ipari létesítmények (melyek közel

60%-a a NKR-ban koncentrálódik) kibocsátása mintegy 20-szorosan meghaladja a személygépkocsik által okozott szennyezési rátákat (Hadwin, 2000). Más gázok esetében ez a viszony épp fordítva jelentkezik.

Számos további példát fel lehetne hozni a földrajzi koncentrálódásból eredő negatív következményekre, mind a környezet, egészség, közbiztonság stb. területén. Sajnos azonban az adatszolgáltatás a fejlődés ezen komponenseiről meglehetősen hiányos, így ezek további kutatási irányokat jeleznek. Így a legnagyobb városi problémák egyenkénti tematikus, szektoriális bemutatása helyett, más megközelítésben, az informális szektor szemszögéből mutatjuk be a túl gyors és kontrolálatlan növekedés és koncentrációból adódó fejlődési korlátokat. Bár látni fogjuk, hogy az informális szektor esetében a leggyakrabban, legkönnyebben az informális lakások, negyedek növekedésére találunk statisztikákat.

7.3.4.1. Az informális szektor súlya: a lakhatás példája

A városi népesség gyors növekedése az elméleti részben bemutatottaknak megfelelően, valamint a brazil esethez hasonlóan Egyiptomban is együtt járt fizikai és társadalmi következményekkel is, továbbá ezek halmozódása jól megfigyelhető az informális szektorban. A Nagyobb Kairó Régió esetében az informális lakások súlyáról, ill. annak alakulásáról az elmúlt fél évszázadban, valamelyest több információt találtunk, mint az informalitás más területein, így annak súlyával kívánjuk szemléltetni az informális szektor szerepét, illetve röviden kitérünk ezek tovagyrúzó hatásaira is.

Az 50-es évek végéig, amikor új törvényi szabályozást léptettek életbe, a lakásépítéseket a magánszektor dominálta. 1969-ben született egy új törvényt, mely korlátozta az elérhető profitot a lakáspiacon. A legtöbb korábbi magánbefektető új lehetőségek után nézett és az állami szektor vált a legfőbb lakásépítő szereplővé: részben közvetlenül a központi és helyi kormányzat, részben fejlesztési ügynökségeken és állami építkezési vállalatokon keresztül. Míg az 1950-es években átlagban évi 56.000 lakást építettek a magán és közszereplők, addig a 60-as évekre ez a szám 30.000 alá csökkent (Hadwin, 2000).

A 70-es évek második felében bekövetkezett gazdaságpolitikai váltás (a nyitott ajtók politikája) azonban jelentős változásokat hozott: az évente épülő lakások száma gyorsan emelkedett és 1990-re elérte a 180 ezres határt is. Az állam szerepe a lakásépítésben csökkent, és többnyire az alacsony és közepes költségű lakásokra korlátozódott a Kairó környéki új városokban (Október 6, Ramadán 10, stb.). Az ingatlanüzletbe és lakásépítésbe való magán befektetések folyamatosan nőttek az elmúlt három évtizedben, annak ellenére, hogy ez a szektor erőteljesen szabályozott és a gyenge bankrendszer korlátozott hitellehetőségeket teremt. 1991/92-ben a lakásépítés az összes magánberuházás mintegy egy negyedét tette ki.

Az alternatív befektetési lehetőségek hiánya is közrejátszott abban, hogy a hazai megtakarítások, valamint a külföldön dolgozó egyiptomiak hazautalásai is többnyire az ingatlanszektorban kerültek befektetésre, igaz többnyire informálisan, tulajdonjogi papírok és építési engedélyek nélkül. A 90-es évek elejére az állami lakásépítés erőteljesen visszaesett és annak értéke az összes állami beruházás mindössze 1%-át érte el (Yousry – Atta, 1997).

A magánszektor szerepe azonban nagyobb, mint az a hivatalos lakásépítések statisztikáiból kiderül: az illegális, informális lakónegyedek teljes egészében magánforrásokból épültek, és azok gyors megjelenése és kiterjedése jól jelzi a formális lakásépítés nem kielégítő ütemét. De Soto (1997) becslése alapján a NKR-ban lévő ingatlantulajdonok 92%-a nincs regisztrálva, nem rendelkezik tulajdoni lappal. Az irodalomban nagyon kevés adat található az informális negyedek kiterjedtségére, de azok jellemzően alacsonyabb számokat mutatnak, mint az említett perui közgazdász becslése. 1994-es becslések szerint a NKR 12 milliós lakosságának 1/3-a informális negyedekben élt (Yousry – Atta, 1994), de más becslések ezt a számot közel 6 millióra teszik (El-Batran – Arandel, 1998:222). USAID (2006) adatai alapján 1998-ban az informális negyedekben élők aránya az össznépességhez képest 57% és ez a lakott területek 44%-ára terjed ki.

Ezek az informális negyedek jellemzően a beépített területek peremén jelentek meg, többnyire magánkézből levő mezőgazdasági termelésre alkalmas földterületeken. A tulajdonosok apró parcellákra osztva, törvényes engedély és bejelentés nélkül értékesítette ezeket a területeket, és azok gyorsan és engedély nélkül beépítésre kerültek. Különösebb tervezés nélkül, az alapvető infrastruktúra és szolgáltatások szinte teljes hiányában jöttek így létre városi negyedek alacsony minőségű és költségű épületekkel, de nagyon magas népsűrűséggel jellemezhető lakónegyedek. A kormányzat erőforrások és kapacitás hiányában nem tudta idejében megakadályozni ezen területek benépesülését, sőt kellően nagyra növvő népesség esetén a nagy politikai nyomás következtében minimális szintű alapszolgáltatások kiépítésére is rákényszerítették.

A területfoglalás révén történő informális lakhatás (*squatting*) bár kevésbé jellemző Kairóra, mint egyes más fejlődő országbeli nagyvárosokra, kisebb mértékben, de jelen van. Egy hagyományos temető, a ma „halottak városának” (City of the Dead) nevezett negyedben a sírok, tradicionális temetkezési épületek elfoglalásával mintegy 3 millió ember talál lakhatási lehetőséget ma, szemben a 80-as évek közepén ott lakó 250 ezer fővel (Hadwin, 2000). Más illegális negyedek is létesültek, többnyire állami földterületek kisajátításával a város mentén elhelyezkedő sivatagi területeken, valamint meredek hegyoldalakban. Ezen

nyomornegyedek többnyire rosszabb életkörülményeket nyújtanak, mint az előző bekezdésben bemutatott ugyancsak informálisan beépült városrészek.

Ugyanakkor érdemes felhívni rá a figyelmet, hogy nagy politikai nyomás következtében elért közinfrastruktúra, valamint egyéb szolgáltatások bevezetése ezekben a negyedekben, további népességnövekedést okoz, további vándorlásra ösztönöz az elméleti részben bemutatott todaro-i logika alapján.

7.3.4.2. Az informális lakhatás tovagyrúzó hatásai

Számos tovagyrúzó hatása van a fent bemutatott informális negyedek kialakulásának, ill. az ottani lakosság szempontjából más fejlődési komponensek hiánya, vagy alacsony mennyisége, minősége, ill. ezen hiányosságok halmozódása vezet ahhoz, amit a szegénység ördögi körének nevezhetünk.

Az első tovagyrúzó hatásra már részben utaltunk: a környezeti következmények. A megvalósuló illegális építkezések többnyire mezőgazdasági területeken valósultak meg, ami Egyiptom egyik legszűkösebb erőforrását jelenti. 1968-77 között kilenc év alatt, majd 1977-82 között már öt év alatt közel 3000 hektárnyi mezőgazdasági földet kebeleztet be a növekvő fővárosi régió (Yousry – Atta, 1997). Ezáltal nem csak az élelmiszertermelési lehetőségeket csökkentették, de egyéb ökológiai következményekkel is jár a zöldterületek megsemmisítése. Számos egyéb tényező mellett ez is közrejátszik, abban hogy, ahogy már említettük a levegő szennyezettsége alapján Kairó és régiója a világ egyik legszennyezettebb városa.

Az informálisan, alacsony minőségben felépített lakóházak, és különösen a város perifériális területein, a meredek hegyoldalakban, ill. a háztetőkön felépített ideiglenes házszerűségeken élő lakosság továbbá sokkal erőteljesebben ki van téve az időjárási viszonyosságoknak⁸⁵, ami az életvitelüket és életszínvonalukat nap, mint nap negatívan befolyásolja. Ez a sérülékenység az alapvető közszolgáltatások hiányosságai miatt, a magas lég- és vízszennyezettség, valamint a hiányos személtakarítás következményei miatt egészségügyi problémákhoz vezet. Ezek később az iskolai és munkahelyi teljesítményt is befolyásolják és ezáltal bezáródik az ördögi kör.

De Soto (2000) *halott tőkének* nevezi a formális tulajdonjoggal nem rendelkező ingatlantárgyakat. Ezek ugyan, mint a fentiekben bemutatott elsődleges funkciójuknak (lakhatás) többé-kevésbé eleget tesznek, de a „hivatalos” piacon nem értékesíthetők, pl. hitelfelvétel során nem szolgálhatnak jelzálogként, és ezáltal nem jelenhetnek meg a tőkepiaci

⁸⁵ Az 1992-es kairói földrengés rengeteg alacsony minőségben épített lakóház összeomlásához vezetett (Hadwin, 2000). Formális tulajdonjog hiányában biztosítással sem rendelkeztek a lakosok, ami tovább súlyosbította a helyzetüket.

folyamatokban. Becslése szerint 1997-ben az így értelmezett halott tőke értéke meghaladta a 240 milliárd \$-t. Ez abban az időben a kairói értéktőzsdén bejegyzett cégek piaci értékének 30-szorosa (de Soto, 1997), valamint hasonló nagyságrendekkel nagyobb mint az összes 90-es évtizedben Egyiptomba beáramló külföldi tőke értéke. Írásunk első részében a gazdasági növekedés egyik korlátjaként az alacsony hazai megtakarításokat és ennek következtében alacsony hazai beruházási szintet említettük. Az informális építkezések nagy volumene egy részleges magyarázat lehet erre, bár annak háttérben pedig intézményi tényezők állnak. A korábban már említett de Soto (1997) tanulmány becslése szerint 1997-ben tulajdonjogi regisztráció átlagosan 77 bürokratikus lépést igényelt Egyiptomban, 33 különböző hivatalban, és az egész procedura akár 6-14 évig is eltarthatott.

A Doing Business egyiptomi mutatói alapján, a tulajdonjogi regisztráció még ma is legalább hét különböző hivatalos lépést, legalább 193 napot és az ingatlan értékének legalább 6,1%-ának megfelelő illeték megfizetését igényli (WB, 2005). Ezzel még regionális összehasonlításban, a közel-keleti és más észak-afrikai országok viszonylatában is rosszul teljesít Egyiptom.

Végül fontosnak tarjuk hangsúlyozni az informális gazdasági tevékenységek jelentőségét az egyiptomi gazdaságban. Ezt adatok hiányában a lakhatáshoz hasonló részletességgel nem áll módunkban bemutatni, de elég arra utalni, hogy annak súlyossága és tovaryűrő hatásai az általunk bemutatott folyamatokkal összevethetőek. Az informális gazdasági tevékenységek jellemzően nem fizetnek adókat, ezáltal a költségvetést jelentős forrásoktól vonják el, ugyanakkor számos közszolgáltatást és infrastrukturális létesítményt igénybe vesznek, hozzájárulva a túlsúlyosság növekedéséhez és növelve annak költségeit. Ennek részletesebb kifejtése azonban külön tanulmány témája lehetne.

7.3.5. Kairó: növekedési motor vagy fejlődési tehertétel

Végül térjünk vissza az írásunk elején feltett kérdésre, azaz mennyiben tekinthető a gazdasági növekedés motorjának az egyiptomi főváros és agglomerációs térsége, és mennyiben jelenthet fejlődési, vagy akár növekedési korlátokat a túlzott koncentrációból adódó egyéb következmények.

Láthattuk, hogy sok esetben bajban voltunk a megfelelő regionális, és helyi szintre lebontott statisztikai adatok hozzáférhetősége tekintetében. Így gyakran anekdotikus forrásokra hivatkozva az illusztráció szintjén maradt az esettanulmányuk elemzési szintje. Ugyanakkor a megfelelő adatok hiánya is jelzi, hogy az általunk bemutatott folyamatok rendszerint háttérbe szorulnak a statisztikai felméréseknél éppúgy, mint a közgazdasági elemzések során, melyek pedig a gazdaságpolitikai döntések háttéréül kellene, hogy

szolgáljanak. Ugyanakkor nézetünk szerint az eddigiek alapján is bemutatásra került, hogy a gyors gazdasági növekedés fokozott térbeli koncentrációval járt Egyiptomban, és az első városi koncentráció mértéke világszinten is magasán kiemelkedik.

A magas fővárosi egy főre eső jövedelemátlagok azonban magas egyenlőtlenségeket takarnak (a NKR-ban volt a legmagasabb a jövedelem egyenlőtlenséget mérő Gini mutató értéke) és bár a fővárosi szegénység arányaiban még mindig alacsonyabb, mint a vidéki területeken, az abszolút számokban nézve jelentős tömegeket takar, és növekvő tendenciát mutat. Jól jelzi ezt a bemutatott informális szektor kiterjedtsége, mind a lakhatás, mind a foglalkoztatás területén.

Láthattuk, hogy az emberi előrehaladás tekintetében nemcsak Egyiptom mutatott jelentős fejlődést az elmúlt félévszázadban, hanem a legnagyobb városok az élen is állnak a HDI mutatók alapján felállított rangsorban. Ez megfelel a közpolitikák és közszolgáltatások városi torzításait (urban bias) hangsúlyozó elméleteknek, bár láthattuk hogy egyes alindikátorok (pl. gyermekhalandóság) esetében a főváros nem teljesített túl jól. Mégis összességében a gazdasági növekedés mellett az emberi előrehaladás összesített képe tekintetében is inkább pozitív a mérleg a legnagyobb városi területeken.

Az óriási városi koncentrálódás azonban számos negatív következménnyel is jár a fejlődés más komponensei tekintetében, pl. a környezet állapota, a közszolgáltatások biztosítása és azok minősége, a közlekedés és egyéb infrastrukturális hálózatok kihasználtsága, állapota, hogy csak néhányat említsünk. Külön felhívjuk itt a figyelmet a bemutatott kiterjedt informális negyedekre. Az informális lakóházakban megtestesülő „halott tőke” a szűkös hazai megtakarítások nagy részét felemészt, és ezáltal nem csak a fejlődés, de a gazdasági növekedés korlátjává is válhat. Hasonlóan az óriási városi koncentrációból adódó negatív következmények kezelésére hatalmas összegeket költöttek a szűkös állami forrásokból, láthattuk többnyire korlátozott eredménnyel.

A rendkívül magas légszennyezettség, a hatalmas termelői szemétmennyiség összegyűjtésének és megsemmisítésének megoldatlansága, a víz szennyezettsége és szűkössége, a közlekedés túlszűfolttsága (és a sort „vég nélkül” folytathatnánk), mind fejlődési tehertételeket jelentenek éppúgy a város, mint az ország tekintetében.

Mindezek tükrében amellet érvelünk, hogy a mega-városi koncentráció hosszú távon, a fenntartható fejlődés tekintetében, melynek csak egyik összetevője a gazdasági növekedés, inkább hátrány jelent, mint hajtóerőt.

7.4. Következtetések

Végül térjünk vissza az írásunk elején, az új fejlődés paradigmája tekintetében feltett kérdés megválaszolásához, a bemutatott egyiptomi példa tükrében. Azaz *lényeges* különbséget jelent-e a fejlődés értelmezésében bekövetkezett változás. A fejlődés régi paradigmája szerint a felzárkózás kulcsa az erőltetett ütemű gazdasági növekedés volt, melynek legfőbb hajtóerejének a fizikai tőkefelhalmozást tekintették, és a minél gyorsabb tőkefelhalmozást elősegítendő, állami beavatkozásra volt szükség.

Ez alapján megállapíthatjuk, hogy az egyiptomi fejlődési út az első részben bemutatásra került növekedés-orientált megközelítésben „átlagosan jónak” minősíthető. A szocialista kísérlet után a piacgazdasági átmenet útján fokozatosan, viszonylag nagyobb problémák nélkül lezajlott, bár számos reform még további feladatot jelent. A gazdasági növekedés üteme az elmúlt félévszázadban összességében világviszonylatban és regionális összehasonlításban is kiemelkedőnek számít. Sőt ezekkel a folyamatokkal, immár a fejlődés új paradigmája tükrében párhuzamba állíthatjuk az emberi előrehaladás tekintetében elért eredményeket, hiszen ezen a területen is a felzárkózás jelenti a megvalósult trendet.

Az így elért gazdasági növekedés, strukturális átalakulás azonban kormányzati szándék nélkül a gazdasági tevékenységek területi koncentrációját fokozta. Azaz az állami beavatkozások nem-szándékolt melléktermékeként kialakultak az ún. városi torzulások (urban bias), és a jelen írásban bemutatott mega-városi koncentráció.

A legnagyobb városokban való erőteljes koncentráció azonban számos negatív következménnyel járt (nem-megfelelő lakhatási feltételek, infrastrukturális hiányosságok, környezetszennyezés, kriminalitás, stb.), melyek mind a tágra értelmezett fejlődés összetevői, és az így kialakuló nem megfelelő életkörülmények, -feltételek a nagyvárosokban tovagyrúzó hatásokkal a gazdasági teljesítményre is kihatnak. Így ezek hosszú távon nem csak a fenntartható fejlődés, de a gazdasági növekedés gátjaivá is válhatnak.

A fejlődés új paradigmája szerint tehát az aktív intervencionista politikát folytató egyiptomi kormány iparosítást elősegítő gazdaságpolitikai beavatkozásai akaratlanul is befolyásolták a térségi folyamatokat. A térségi koncentráció negatív következményeinek halmozódása által kiváltott, és azok kezelését célzó fejlesztéspolitikai törekvések sem érték el céljukat, a területileg kiegyenlítettebb fejlődést. Ezen kormányzati kudarchoz hozzájárult a régi paradigma szellemében kialakított központosított politikai döntéshozatal és állami beavatkozások. Az új megközelítésmód alkalmazása által lényegesen eltérő normatív következtetések adódnak, melyek az egyiptomi kormányai számára sürgető kihívásokat jelentenek.

A társadalmilag és területileg kiegyenlítettebb, környezettel is kompatibilis fejlődés megvalósításához el kell szakadni az állami beavatkozásokon alapuló növekedés-orientált régi paradigma tükrében megvalósított gazdaságpolitikáktól. A fejlődés tágabb értelmezésében nem csak az elért gazdasági növekedés mennyisége, de minősége is döntő tényező. Mindeközben a szegényekre (és a gyerekekre, nőkre, valamint a hátrányos helyzetű csoportokra) kell különös hangsúlyt helyezni, és figyelembe kell venni a megvalósuló folyamatok területi dimenzióját is. Ez utóbbit demonstráltuk az egyiptomi ill. korábban a brazil tanulmányban is. Az egyiptomi eset kapcsán néhány következtetésre előzetesen felhívjuk a figyelmet, majd a két eset komparatív összevetésénél, valamint a disszertáció harmadik részében részletesebben tárgyaljuk a normatív megállapításokat.

A legnagyobb városokban a túlszűfolttság következtében halmozódó problémák gyökerei a vidéki területek találhatók, így azok megoldásához egy integrált szemlélet módra van szükség. A városi munka lehetőségek, feltételek és bérek, vagy akár az életkörülmények javítása csak további vándorlást idéz elő a vidéki területek irányából a városokba. A fenntartható megoldás a vidéki területek jövedelem termelőképességének és ezáltal a lakosságmegtartó erejének javítását feltételezi.

A gazdasági tevékenységek és a népesség területi decentralizációjának elősegítése feltételezi a politikai hatalom és kompetenciák decentralizációját. Ez egy participatív demokratikus rendszerben valósítható meg, melyben a helyi szereplők beleszólhatnak a döntéshozatalba. Ehhez azonban nem csak fel kell hatalmazni (empowerment) őket a megfelelő jogosítványokkal, hanem képessé is kell tenni (enabling) a mikro-szinten a szereplőket a helyzetük javítására.

A területileg torzítottan megvalósuló gazdasági növekedés hátterében az intézményi rendszer hiányosságai és a jogállamiság nem megfelelő megvalósulása is fontos az első városi koncentrálódás irányába ható erőket jelentenek. Intézményi reformok, megfelelő törvényi szabályozás, valamint azok kikényszerítése nélkül a közvetlen területi hatásokat célzó kormányzati beavatkozások hatása elhanyagolható marad. Amíg az elnöki hatalom mindenk felett áll, és a diszkrecionális döntéshozatal, járadékvadászat és korrupt hivatali eljárások a mindennapok részét képezik, addig a gazdasági szereplők érdekeltek a politikai hatalom közelében való letelepedésre.

Az egyiptomi esetben zárszóként még egyszer felhívjuk a figyelmet a foglalkoztatás-intenzív fejlődési út megtalálásának jelentőségére, amennyiben a több mint 70 milliós országban évente mintegy 600-700 ezer új munkahelyre lenne szükség, melyek hiánya

valószínűsíthetően a városi népesség további növekedését, és megfelelő intézményi reformok hiányában az informális szektor kiterjedését fokozhatja.

8. Empirikus vizsgálatok eredményeinek összegzése

Az empirikus tesztelés során az elméleti részben felvázolt gondolatmenetet követtük: fejlődés-gazdaságtani megközelítésben vizsgáltuk a gazdasági növekedés és a tágabban értelmezett fejlődés különbségeit, az utóbbi eltérő dimenzióit. Az új fejlődés paradigma egyik speciális szeletét a térbeli vetületet állítottuk a középpontba és amellett érveltünk, hogy a növekedésorientált gazdaságpolitikák akaratlanul is hozzájárultak a térbeli egyenlőtlenségek fokozódásához. A túlzott térbeli koncentráció azonban mind a fejlődés, mind a növekedés gátjává válhat. Az elemzésekben a legnagyobb városokat emeltük ki, és azt vizsgáljuk, hogy tartható-e az a nézet, hogy ezek a legnagyobb agglomerációk a gazdaságaik növekedési motorjai, vagy az új paradigma tükrében inkább fejlődési tehertételt jelentenek-e.

A célunk tehát annak tesztelése volt, hogy ez elméleti meglátások mennyiben alkalmazhatóak a gyakorlati példákra, valamint azt is felvetjük, hogy mennyiben általánosíthatóak-e a kapott eredmények. Ez utóbbi céljából esettanulmányaink országai – Brazília és Egyiptom – alapjaiban különböznek egymástól: más kontinensen, eltérő történelmi, társadalmi, kulturális, stb. hagyományokkal és adottságokkal rendelkeznek. Látni fogjuk azonban, hogy gazdasági teljesítményeik számos szempontból összevethetőek. A hasonlóságok és eltérések felfedése a célja az alábbi fejezetnek, azaz komparatív megközelítésben vizsgáljuk, hogy mi az, ami a két eset vizsgálata során megegyezik, vagy éppen különbözik.

Előrebocsátjuk azonban, hogy a hasonlóságok közül kiemelhető az importhelyettesítő gazdaságpolitikák alkalmazása, az évtizedeken át tartó gyors gazdasági növekedés, valamint ezek egyik kísérőjelensége: a jelentős térbeli koncentrálódás. Alapvetően különböző helyzetekből kiindulva a két ország a növekedés és fejlődés térbeli dimenziója tekintetében azonos problémákkal szembesült. Az összehasonlítás során az esettanulmányokban alkalmazott struktúrát követjük, azaz elsőként a gazdasági teljesítményeket, a növekedési pályákat és az alkalmazott gazdaságpolitikákat tekintjük. A második lépés a térbeli folyamatok összevetése lesz, majd a tágan értelmezett fejlődés tekintetében elért előrehaladásokat hasonlítjuk össze a legnagyobb brazil és egyiptomi városokra fókuszálva.

8.1. Gazdasági teljesítmény és gazdaságpolitikák

A brazil gazdaság méreténél fogva sokkal jelentősebb, mint az egyiptomi. A legnagyobb latin-amerikai ország bruttó hazai terméke 2005-ben megközelítette a 800 milliárd \$-t, míg az

észak-afrikai gazdaságé valamivel a 90 milliárd \$ alatt maradt. Ennél azonban sokkal többet mond az egy főre eső értékek összehasonlítása. A Világbank besorolása szerint mindkét ország az alsó-közepes jövedelmű csoport tagja, mégis az egy főre eső jövedelem tekintetében jelentős különbséget találhatunk: a brazil 3550\$-ral mindössze 1260\$-os egy főre eső egyiptomi jövedelem áll szemben. Érdekes azonban már itt utalni a legnagyobb városok domináns szerepére: az egy főre eső GDP értéke São Paulóban 8896\$, Rio de Janeirown 6746\$ volt 2005-ben, míg az egyiptomi fővárosban 7622\$. Mindhárom érték meghaladja az országos átlagot⁸⁶, de az egyiptomi esetben a különbség nagyobb.

Az alábbi táblázat összegzi az egyes korszakok legfőbb gazdaságpolitikai jellemzőit az egyes országokban. A korszakok részletes bemutatásait az esettanulmányok tartalmazzák. Itt a legfontosabb hasonlóságokat, eltéréseket emeljük ki.

22. táblázat: Főbb gazdaságpolitikai korszakok Brazíliában és Egyiptomban

	Brazília		Egyiptom
1931 – 1950	Strukturálatlan (elsődleges) importhelyettesítés	1922 – 1952	"Kvázi-gyarmati" státusz
1951 – 1963	Strukturált (másodlagos) importhelyettesítő iparosítás	1952 – 1971	Szocialista kísérlet
1964 – 1984	Kiterjesztett (harmadlagos) importhelyettesítő iparosítás, exportösztönzés	1971 – 1990	Nyitott ajtók politikája
1985 –	Gazdasági nyitás, strukturális reformok	1991 –	Stabilizáció és strukturális kiigazítás

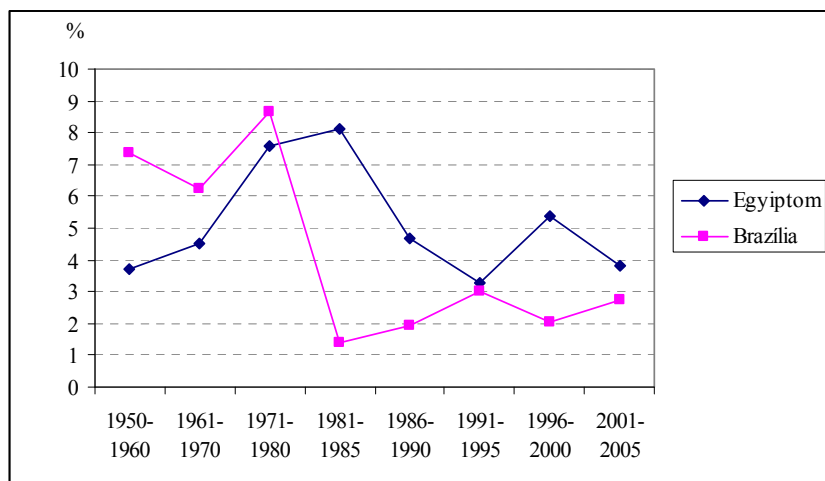
Forrás: saját készítés

A 20. század elején (1913-50) az egy főre eső GDP Brazíliában éves 2%-os ütemben nőtt, míg ugyanezen idő alatt Egyiptomban gyakorlatilag stagnált (-0,05%) (Maddison, 2001). Ennek háttérében a század eleji „kvázi gyarmati” státusz áll, hiszen mint bemutattuk gyakorlatilag csak az 50-es évek után beszélhetünk önálló egyiptomi gazdaságpolitikáról. Ha a múlt század második felében tekintjük a gazdasági teljesítményt, akkor is eltéréseket találhatunk a két vizsgált országban (12. ábra). Egyiptom nemcsak később, de lassabban is lépett a gazdasági növekedés útjára, bár a 80-as évek óta jobban teljesít, mint a latin-amerikai ország. Mindkét ország esetében megfigyelhető egy „aranykornak” nevezhető, gyors gazdasági növekedést felmutató időszak, melyet ISI-vel, és a világgazdaságtól való elzárkózással, aktív fejlesztő állammal értek el, de ez egyik ország esetében sem volt fenntartható. Így ezt mindkét esetben hanyatlás követte, mely stabilizációs és strukturális kiigazítási programokban és alacsonyabb szintű, de stabilizálódni tűnő növekedés beállásában

⁸⁶ Ezeket ne hasonlítsuk össze az egy főre eső jövedelmek bemutatott országos átlagával, mert itt a bruttó hazai termékek egy főre eső értékei állnak az egyes városokra vonatkoztatva, vásárlóerő-paritáson mérve, a megfelelő országos értékek Brazíliában, 2005-ben 8100\$, míg Egyiptomban 4151\$ volt.

végződött. Láthatjuk, hogy időben és a gazdasági teljesítmények volatilitásában kisebb különbségek voltak, de tendenciájában hasonló utat jártak be az országok.

12. ábra: Gazdasági növekedés Brazíliában és Egyiptomban (1950-2005)



Forrás: ipeadata és WDI, AfDB adatai alapján saját készítés

A brazil gazdaság strukturális átalakulása is időben megelőzte az egyiptomit. Míg előbbiben a mezőgazdaság hozzájárulása a GDP-hez 1960-ban már csak 16% volt, addig ez az arány az afrikai ország esetében 30% körül mozgott, és csak a 80-as években csökkent le 20% alá, és csak napjainkra esett vissza 15%-ra. Az ipar részaránya is ennek megfelelően, csak ellenkező irányban változott. Azaz Brazíliában már 1960-ban 35% volt, és bár a 80-as évekre 40% fölé nőtt, napjainkban ismét 35% körüli értéken mozog. Az egyiptomi iparosodás folyamata később indult. 1960-ban az egyiptomi ipari hozzáadott érték a GDP 24%-a volt csupán, és bár ez 1980-ra 37%-ra kúszott fel, utána ismét visszaesett, és napjainkra került ismét a 40%-os határ közelébe. A szolgáltatások aránya a GDP-ben mindkét ország esetében a 40 és 60% közötti sávban ingadozott, de tendenciájában valamelyest Brazíliában ért el magasabb értékeket. A két ország gazdasági teljesítményének további részletes összehasonlítása helyett (ezt az olvasóra bizzuk, hiszen az esettanulmányok olvasása által az könnyen megtehető), az állam szerepét emeljük ki a gazdasági fejlődés megvalósításában.

Mindkét országra jellemző volt a régi fejlődés paradigmának megfelelő fejlesztő államban való hit, hiszen aktív állami beavatkozások, erőltetett iparosítás révén kívántak felzárkózni a fejlett világhoz. Bár eltérő ideológiák álltak a háttérben (strukturalista, ill. szocialista), azok nem voltak erősek, és az importhelyettesítő iparosítást célzó gazdaságpolitikák eleinte spontán, a külső hatásokra adott válaszként alakultak. Igaz ez Brazíliában hamarabb (a 30-as évektől kezdve) történt, mint Egyiptomban (az 50-es években). De az ISI politikák alkalmazásának legaktívabb szakasza időben is részben átfedett a két országban (az 50-es és 60-as években).

Egyiptom a szocialista kísérlet sikertelensége, és a külső tényezők megváltozása következtében hamarabb (a 70-es évektől kezdődően) lépett a gazdasági nyitás és a reformok útjára, mint Brazília, de az állam domináns szerepét a 90-es évekig fenntartotta. A 80-as évek mindkét ország esetében rávilágítottak a korábbi gyors gazdasági növekedés, az ISI következtében kialakult torz struktúrák és a fejlesztő állam és ebből adódó tényezőár-torzulások és fiskális problémák miatt a gazdasági fejlődési út fenntarthatatlanságára. Ez Brazíliában már az évtized elején, az adósságválság kapcsán napfényre került, míg Egyiptomban csak az évtized második felében. Bár a stabilizációs kísérletek, és egyes liberalizációt és deregulációt célzó reformok már a 80-as években elkezdődtek, azok hatásai, és sikerül gyakorlatilag csak a 90-es években realizálódtak. A múlt század utolsó évtizedét tehát mindkét ország történetében a reformok korszakának tekinthetjük. Azt a nemzetközi pénzügyi intézményekkel (Világbankkal és Nemzetközi Valutaalappal) való együttműködés, és azt az ezek keretében végrehajtott stabilizáció és strukturális kiigazítás fémjelzi. A piacgazdaság térnyerését mindkét országban a beáramló külföldi tőke növekedése, a korábbinál alacsonyabb szintű, de még így is kedvezőnek tekinthető mértékű gazdasági növekedés (Brazíliában 2-3% körüli, míg Egyiptomban 4-5% körüli értéken való) stabilizálódása kísérte.

Mindkét országban jelentősen visszaszorultak az állami beavatkozások, és a fiskális kiigazítások révén az állami beruházások is, de a Brazíliában hagyományosan is jellemzőbb decentralizáció ott tovább lépett előre, míg Egyiptomban egyelőre várat magára. Hasonlóan a demokratizálódás folyamatához, mely Brazíliában végérvényesen gyökeret vert, míg az észak-afrikai országban számos kivetni valót hagyott maga után.

Mindkét országban találhatunk a gazdasági növekedést akadályozó, vagy annak minőségét, fenntarthatóságát korlátozó tényezőket, ezekre az adott esettanulmányokban utaltunk is. Itt azonban azt hangsúlyozzuk, hogy vizsgálataink alapján sem Brazília, sem Egyiptom *nem tekinthető speciális esetnek*. Mindkét ország a „szokásosnak” tekinthető utat járta be az elmúlt félévszázadban, és mind regionális, mind nemzetközi viszonylatban a gazdasági növekedést (és az utolsó másfél-, két évtizedben a gazdaság strukturális átalakulását) tekintve jó eredményeket értek el. A szűken vett gazdasági fejlődés folyamatai után tekintsük mindezek térbeli vetületét, azaz hogyan alakult Brazíliában és Egyiptomban az urbanizáció.

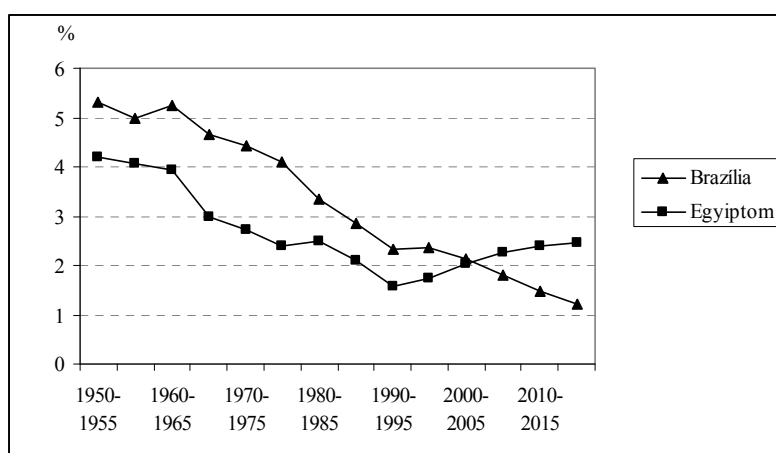
8.2. A brazil és az egyiptomi urbanizációs folyamatok összevetése

Brazília a világ legmagasabb városiasodottsági rátáival rendelkező, amerikai kontinensen található, míg Egyiptom a világ legkevesbé urbanizált, afrikai földrészen fekszik. Bár mindkét kontinensen belül nagy eltérések találhatók az országok között a regionális kontextus mégis

meghatározónak tűnik. Brazília városi népességének az összes népességhez viszonyított aránya 2005-ben megközelítette a 85%-ot, míg Egyiptom esetében ez a szám 45% alatt van.

Az 50-es években közel azonos szintről, és hasonló urbanizációs tendenciákkal indult a két ország. A városi népesség növekedési rátája mindkét ország esetében meghaladta a népesség növekedési rátáit, és Braziliában jellemzően 1-2%-kal az egyiptomi szint felett volt (13. ábra). A 90-es évekig a városi népesség növekedési üteme csökkent, és Braziliában ez a folyamat azóta is tart. Egyiptomban azonban ismét gyorsuló ütemben nő a városi lakosság aránya, sőt ennek folytatódását jelzi előre az ENSZ szakosított szervezete.

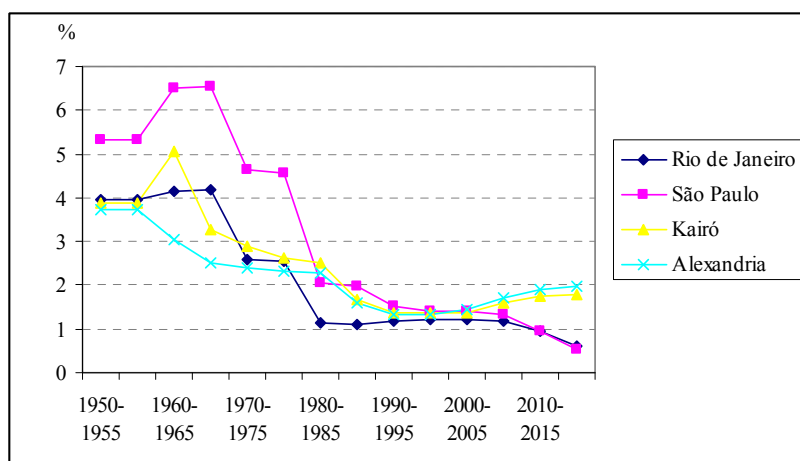
13. ábra: A brazil és egyiptomi városi népesség növekedési rátája (1950-2020)



Forrás: UNPD, 2006 adatai alapján saját készítés

Az egyiptomi esettanulmányban bemutattuk, hogy az észak-afrikai országban az első-városi koncentráció a világon az egyik legmagasabb értéket veszi fel. Braziliában nem a hagyományos első-városi koncentrációt szokták mérvadónak tekinteni, hanem a két legnagyobb városra vonatkozó indexet, de a brazil városi koncentráció (urban primacy) mértéke még így is elmarad mind a regionális, mind világ viszonylatban. Ami azonban kétségkívül összehasonlíthatóvá teszi a két országot az az óriásvárosi koncentráció (urban giantism), hiszen mind két ország gazdaságát, gazdaságföldrajzát dominálják a mega-városok, a brazil esetben São Paulo és Rio de Janeiro, míg Egyiptomban Kairó agglomerációs térsége. 2005-ben São Paulóban és Rio de Janeirown koncentráldott a népesség 9,8 ill. 6,2 %-a (UNPD, 2006:174), és ez a városi népességnek a 11,7, ill. 7,3 %-ának felelt meg. A két legnagyobb egyiptomi város dominanciája a népességet tekintve nagyobb: 2005-ben Kairóban koncentráldott az egyiptomi népesség 15, és Alexandriában 5,1%-a, és mindez az egyiptomi városi népesség 35,1, ill. 11,9%-ának tömörülését jelentette (UNPD, 2006:164,177).

14. ábra: A brazil és egyiptomi legnagyobb városok növekedési rátái (1950-2020)



Forrás: UNPD 2006 adatai alapján saját készítés

A fenti ábrán láthatjuk, hogy a legnagyobb városok gyors növekedése mindkét vizsgált országban a múlt század harmadik negyedére tehető, azaz az importhelyettesítő iparosítás legaktívabb szakaszának idején zajlott. Feltűnő azonban az is, hogy míg a brazil nagyvárosok esetében gyakorlatilag a népesség stagnálását, ill. nagyon lassú növekedését jelzi előre a UNPD, addig az egyiptomi nagyvárosoknál a növekedés valamelyest várhatóan gyorsulni fog.

A brazil városi struktúra a két mega-város, és több mint tíz egy milliós népességnél nagyobb város ellenére is lényegesen kiegyenlítettebb, mint az észak-afrikai országé. Egyiptomban ugyanis, mint az esettanulmányban bemutatásra került, hogy nem csak a főváros és térségének hatalmas koncentrációja, de a Kairó és Alexandria között kialakulóban lévő városi folyosó dominálja a térszerkezetet. Ez utóbbi az ország népességének több mint felét tömöríti.

Az óriásvárosi koncentráció hátterében található hajtóerőket vizsgálva mindkét ország mega-városai esetében találhattunk történelmi tényezőket, kedvező kiinduló adottságokat, de azt is láttuk, hogy ezek nem predesztináltak, és az idők folyamán változtak (ld. Rio de Janeiro pozíció vesztese São Pauloval szemben). Az infrastrukturális hiányosságok, és a gyarmati korban kialakult nyersanyag exporton alapuló gazdasági szerkezet mind kedvező légkört teremtettek a nagyvárosi tömörüléseknek. A politikai tényezők földrajzi koncentráció irányába való hatásai is adódtak mindkét esettanulmányból. Jelentkezett ez már a gyarmati hatalom esetében is éppúgy, mint a függetlenség után is, valamint kifejezetten az importhelyettesítés idején mindkét országban. A centralizált politikai hatalom és közigazgatás mellett Egyiptom esetében az autokratikus vezetési stílus is a fővárosban való koncentrálódás irányába hatott. Brazíliában a são paulo-i óriásvárosi koncentrálódás is értelmezhető volt a politikai gazdaságtani logika alapján, bár a brazil mega-város nem politikai főváros, de a

gazdasági elit központja, és a döntéshozatalra legnagyobb befolyással rendelkező érdekcsoportok székhelye is.

A legerősebb területi koncentráció irányába ható erők az ISI ideje alatt jelentkeztek mindkét országban. A gazdasági reformok és a kereskedelmi nyitás hatásai talán egyértelműbbek voltak a brazil esetben, bár ott is számos hatás és ellenhatás érvényesült, de az ipari tevékenységek dekoncentrációja megfigyelhető volt, és az óriásvárosi koncentrálódás dinamikája is lecsökkent. Az egyiptomi esetben kevésbé markáns a területi koncentráció lassulása, igaz ott a demokratizálódás területén megfigyelhető hiányosságok, a vidéki területek elmaradottsága, és a kis és közepes városok „gyengesége” is korlátozza az óriásvárosi dominancia csökkenését.

Mind a brazil, mind az egyiptomi esetben megfigyelhettük, hogy a gazdaságpolitikák nem szándékolt területi hatásait jellemzően a nagyvárosi torzulások irányába hatottak. Mindkét ország kormányai, politikusai észlelték és tudatában voltak az óriásvárosi koncentrációból eredeztethető súlyos problémáknak, ill. azok halmozódásának, és kísérleteket tettek azok megszüntetésére, enyhítésére. Mindkét esetben láthattuk azonban a nagyvárosok fejlettségi szintjeit és fejlődési komponenseit vizsgálva, hogy ezek a próbálkozások mérsékelt sikerrel jártak, ha egyáltalán. A kormányzati beavatkozások jellemzően a kialakult helyzetek javítására, megszüntetésére (pl. nyomornegyedek szanálására, infrastrukturális kapacitások bővítésére) szorítkoztak, és nem a nagyvárosokba irányuló tömeges vándorlás ösztönzőinek csökkentését, megszüntetését célozták. Így a mega-városok továbbra is vonzópólust jelentenek a vidéki, főként a vidéki szegény népesség szemében, bár azt is láthattuk mindkét esetben, hogy a legnagyobb városok népességének növekedésében egyre kisebb szerepet játszanak a bevándorlók, és a természetes népességnövekedés jelentősége nő.

Egyes részterületeken talán a brazil városfejlesztési politikák előrébb járnak, mint egyiptomi társaik, hiszen bemutattuk, hogy Brazíliában az intézményi szabályozás szerepét már felismerték, és a são paulo-i informális negyedek legalizálása elkezdődött. Azt is láthattuk azonban a rió-i nyomornegyedek és illegális lakások esetében, hogy egyes tényezők kiragadása a kontextusukból, valamint a sablon megoldások nem mindig sikeresek. Egyik ország esetében sem találkozhattunk azonban az elméletekből levezetett integrált szemléletmóddal, ami nézetünk szerint az urbanizációs válság egyetlen hosszútávon is fenntartható megoldását jelenthetné. Ezen nézetünk megalapozásához az új paradigma tükrében tekintettük át a tágan értelmezett fejlődés állapotát folyamatait a vizsgált legnagyobb városok esetében. A következőkben tehát ezen a téren keressük a hasonlóságokat és eltéréseket a brazil és egyiptomi eset között.

8.3. A fejlődés új paradigmája szerinti fejlettségi állapot Brazíliában és Egyiptomban

A tágan értelmezett fejlődés összehasonlítását kezdjük a Világbank által publikált fejlettségi gyémántok⁸⁷ vizsgálatával (WB, 2006d), hiszen az jól illusztrálja a legalapvetőbb különbségeket a brazil és egyiptomi fejlődési utak tekintetében. Az alsó-közepes jövedelmű országok átlagához viszonyítva a brazil egy főre eső jövedelem magasan kiugrik, és az alapfokú iskolákban való részvételi ráta is viszonylag magas. A várható élettartam és az ivóvízzel való ellátottság mind Brazília, mind Egyiptom esetében megfelel az adott jövedelmi szintű országok átlagának. Ez utóbbi ország, Egyiptom azonban ezt lényegesen az átlag alatti jövedelem szint mellett érte el, és bár az iskolai részvétel kissé alacsonyabb, mint az átlag, ez az eltérés nem jelentős. Ezek tükrében Egyiptom alacsonyabb jövedelmi szint mellett hasonló fejlettségi szintet ért el, mint Brazília. Hasonló következtetésre jutunk, ha az emberi előrehaladás egyéb tényezőit tekintjük. Mindkét ország esetében kedvező társadalmi folyamatokat mutatnak az elmúlt évtizedek, de Egyiptom esetében gyorsabb a javulás (és mint említettük alacsonyabb egy főre eső GDP értékek mellett zajlott).

A legnagyobb városok mindkét országban az országos átlag feletti emberi előrehaladás mutatókkal rendelkeznek, de a brazil mega-városok helyezése a kisebb brazil városokhoz viszonyítva romlott az elmúlt tíz évben. A Nagy Kairó Régiót vizsgálva is megállapíthatjuk, hogy azt az emberi fejlettségi szint alapján a közepes méretű egyiptomi városok megelőzik az országos rangsorban. Első látásra tehát mindkét esetben akár kedvezőnek is minősíthettük volna a nagyvárosok fejlettségi szintjét, ha azonban a fejlődés más paramétereit, komponenseit is figyelembe vettük, azaz alkalmaztuk a fejlődés bemutatott új paradigmáját, akkor azt találtuk, hogy a nagyvárosi koncentrációból adódó hátrányok ellenkező irányba mozdították el a mérleg nyelvét Brazíliában és Egyiptomban is.

A nagyvárosokra és azok agglomerációs térségeire vonatkoztatott statisztikák ugyanis mindkét esetben elfedték a városon belüli egyenlőtlenségeket. Mindkét ország esetében magasabbak voltak a jövedelem egyenlőtlenségek a városi területeken, mint a vidéken. És ez igaz volt ez az egyenlőtlenségek más dimenzióira is, mint az alapvető szolgáltatásokhoz (egészségügy, oktatás) és infrastruktúrához (ivóvíz-ellátás, szennyvíz hálózat, hulladékgazdálkodás, stb.) való hozzáférés, vagy akár a politikai részvétel lehetősége, a tulajdonjogi szabályozás, ill. a közbiztonság minősége.

A szegénység mindkét országban hagyományosan vidéki jelenség volt. A városi népesség gyors növekedését azonban a szegénység urbanizálódása is kísérte, és napjainkra a

⁸⁷ Ezek a fejlesztési gyémántok az adott ország négy fontos mutatóját (egy főre eső jövedelem, várható élettartam, alapfokú iskoláztatásban való részvétel, ivóvízhálózattal való ellátottság) hasonlítják össze annak az országcsoport átlagával, amelybe az egy főre eső átlagos jövedelme alapján a Világbank sorolja az országot.

legnagyobb városi agglomerációk Brazíliában és Egyiptomban is szegénységi pólusoknak számítanak a szegények abszolút számai alapján.

Az emberi előrehaladáson, a szegénység és egyenlőtlenség kérdéskörein túlmenően a nagyvárosi problémák hasonló dimenzióit emeltük ki mindkét esettanulmányban: foglalkoztatás, lakhatás, közlekedés és infrastruktúra, környezetszennyezés, egészségügy és oktatás, valamint közbiztonság. Mindkét esetben láthatóvá vált, hogy az egyes hiányosságok halmozódása az alulfejlettség ördögi köreihez vezet, melyből kormányzati beavatkozás nélkül, pusztán a gazdasági növekedés lecsorgó hatásaira várva nem valószínűsíthető a kitörés. Ezt illusztráltuk mind a brazil, mind az egyiptomi esetben az informális lakhatás, a nyomornegyedek rohamos terjedésének bemutatásával, mely mindkét esetben a gyors városi népességnövekedés kísérőjelensége volt. Az adatok mindkét, ill. gyakorlatilag három esetben (São Paulo, Rio de Janeiro ill. Kairó) esetében megdöbbentőek voltak: az alacsony színvonalú, illegálisan épített, vagy elfoglalt lakóépületekben átlagosan a városi népesség 30%-a él. Egyes források szerint az egyiptomi esetben a számok még ennél is magasabbak, igaz a brazil statisztikai hivatal, pedig lényegesen alacsonyabb becsléseket közöl. Mindenképp milliós nagyságrendű az érintett emberek száma, és jellemző az említett negyedekben a fejlődés más komponenseinek is alacsony szintje, ami kumulatív folyamatok kialakulását eredményezi, melyek hatása nem csak a városi szegényekre terjed ki, hanem a társadalom más rétegeire, ill. (pl. a külföldi tőke elriasztásán keresztül) a gazdasági teljesítményre is.

8.4. Összegzés

Láthattuk, hogy két első ránézésre alapjaiban különböző országot választottunk, melyek azonban a gazdasági növekedés és elért teljesítmények tekintetében mégis hasonló utat jártak be. Hasonló gazdaságpolitikák alkalmazása, és az aktív fejlesztő állam jelenléte a brazil és az egyiptomi esetben is hasonló problémákhoz vezettek, melyek következtében mindkét ország a reformok útjára lépett a 90-es években. Így a korábbi gyors, de nem fenntartható növekedési pályát, egy lassabb ütemű, de minőségében jobb út váltotta fel. Számos hiányosság, növekedési korlát a mai napig jellemzi a vizsgált országokat, de azok a fejlődő és átalakuló országokkal foglalkozó irodalomban tárgyalt területeknek megfelelnek, és nézetünk szerint ezek alapján sem Egyiptom, sem Brazília nem minősül „speciális” országnak.

A megvalósult gazdasági folyamatok térbeli vetületét azonban ritkán tárgyalja a szakirodalom. A térbeli folyamatok vizsgálatánál megállapítottuk, hogy azok dinamikája különbözött a brazil és egyiptomi esetben (ld. az urbanizációs ráták különbségeit), mégis legalább egy dimenzióban hasonlítanak egymásra: ez az óriásvárosi koncentrációk

kialakulása. A legnagyobb városi koncentrációk háttérében álló okok és az abból adódó következmények tekintetében is szinte riasztó volt a hasonlóságok, átfedések jelenléte.

Összességében mindkét esettanulmány írása folyamán megállapítottuk, hogy az óriásvárosi koncentrációk a fejlődés szempontjából tehertételt jelentenek országaik számára, és ennek az adott kormányok részben tudtában is vannak, de eddigi beavatkozásaik során csak a tünetek kezelését, és az egyes problémák megszüntetését célozták, és ezáltal többnyire paradox hatásokat értek el. Az urbanizációs válság enyhítéséhez szemléletváltásra van szükség, mely következtében alapjaiban eltérő gazdaságpolitikai beavatkozások adódnak, ez a disszertáció következő részének a témája lesz.

III. RÉSZ: KÖVETKEZTETÉSEK

Disszertációnk harmadik, utolsó részében az elméletekből levont következtetések és az empirikus tesztelés eredményei alapján elsőként az állam fejlődésben betöltött szerepére vonatkozó következtetéseinket összegezzük, majd a disszertációk elején megfogalmazott kutatási kérdésekre adott konkrét válaszokat ismertetjük, bemutatjuk dolgozatunk újnak tekinthető tudományos eredményeit, végül felvázoljuk a további kutatási irányokat.

9. Az állam fejlődésben betöltött szerepének újradefiniálása

A fejlődés-gazdaságtan átalakulása során bemutattuk, hogy napjainkban kialakulóban van a fejlődés *új paradigmája*, melyet a disszertáció második fejezetében a térbeli dimenzióra alkalmaztunk. Az elméleti elemzésből és az empirikus tesztelés eredményeiből a korábbi fejlődésemlételek és fejlesztéspolitikai gyakorlatokhoz képest alapjaiban új következtetéseket vonhatunk le az állam szerepvállalása tekintetében. Ezen következtetéseink egyirányba mutatnak a szakirodalom legújabb eredményeivel, az empirikus vizsgálatokkal és a Világbank és más nemzetközi intézmények ajánlásaival is. A brazil és egyiptomi tapasztalatokra és saját megfontolásainkra építünk elsősorban, de a megfelelő irodalmi utalásokkal is alátámasztjuk a meglátásainkat⁸⁸.

A fejlődés-gazdaságtan nyitott kérdéseit kutatva megállapítottuk, hogy immár nem az állam mérete, nem az állam súlya a legfontosabb kérdés, hanem az hogy mikor és hol kell beavatkoznia a piaci folyamatokba, ill. mit és hogyan kell tennie az államnak. Mindezek ismeretében vállalkozunk az állam fejlődésben betöltött szerepének újradefiniálására. Az államot, a feladatait és a megfogalmazható gazdaságpolitikákat a továbbiakban tehát konkrétan (és kizárólag) abból a szempontból vizsgáljuk, hogy mennyiben és hogyan segítik

⁸⁸ Az állam fejlődésben betöltött szerepének átalakulását elméleti síkon a budapesti Corvinus Egyetem által szervezett EU50 konferencián elhangzott előadásunkban mutattuk be részletesen, melynek írásos anyaga megjelenés alatt van (Ricz, 2008b).

elő a fejlődést. Mindeközben egy pozitív megközelítést alkalmazunk, azaz megfogalmazzuk, hogy mi a célja az állami beavatkozásnak, van-e ennek általánosan érvényesíthető optimális mértéke, milyen eszközökkel, milyen eredményeket érhet el.

A fejlődés új paradigmájának megközelítését alkalmazva konkrétan meghatározható a fejlesztéspolitikák, és azok következtében tett állami beavatkozások célja. Disszertációnk első fejezetében részletesen bemutattuk, mit értünk ez alatt, itt csak röviden visszautalunk rá, hogy ez az indiai eredetű koncepció, az Amartya Sen (2003) nyomán megfogalmazott tágan értelmezett fejlődés. A konkrét állami beavatkozások megfogalmazásánál továbbra is a szegénység csökkentését, és a szélsőséges egyenlőtlenségek enyhítését állítjuk a középpontba, valamint a térbeli dimenziót emeljük ki. Ezen súlypontok elhelyezésével vállalkozunk a továbbiakban az állami szerepvállalás újraértékelésére.

9.1. Az állami szerepvállalás átalakulása

A fejlődés-gazdaságtan kialakulásának bemutatása során hangsúlyoztuk, hogy ez legalább két fontos területen szemben állt a főirányú közgazdaságtannal: a társadalmi relevancia megtartása, és a piaci folyamatok legalábbis részleges kiiktatása, kiigazítása az állam által, azaz az állam vezérelte fejlődésben való hit. Szentes (2006:15-19) részletesen bemutatja az állami szerepvállalás átalakulásának legfontosabb történelmi tanulságait. Ennek megismétlése helyett az alábbiakban összegző célzattal röviden illusztráljuk az állami szerepvállalás tekintetében bejárt utat a brazil és az egyiptomi esetben, ez a disszertáció második részében részletesen bemutatásra került. Mindkét ország esetében előrebecsálható, hogy az állami beavatkozások a gazdaság és az élet egyre több területére kiterjeszkedése kezdetben nem volt kimondott cél. Az eredetileg Adam Ferguson (1767/1966:127) nevéhez köthető megfogalmazásban *nem kifejezett emberi cél, de emberi tett eredménye* volt, azaz spontán, evolutív módon alakult ki, a rendszer logikájából adódóan⁸⁹.

Az esettanulmányokban bemutattuk, hogy mindkét esetben történelmi hagyományai is vannak a korlátlan, abszolutista államhatalom kialakulásának. A disszertáció második részében, a 21. táblázatában láthatóak 1930-tól kezdve az egyes gazdaságpolitikai korszakok, melyeket 1990-ig az importhelyettesítés különböző válfajai jellemeztek az egyes országokban. Ekkor alakult ki fokozatosan, folyamatosan új területekre kiterjedve a sokarcú állami szerepvállalás, mely eleinte főként a termelői szférában volt jelen, majd a pénzügyi szférára is áttért és végül közvetlen irányítási funkciókat is betöltött. A huszadik század elején leginkább közvetett állami szerepvállalás, például Brazíliában a kávé-ártámogatás, míg

⁸⁹ Ez a gondolat más összefüggésekben számos szerzőnél visszatér, idetartozik többek között Menger (1892), Hayek (1988), North, (2005).

Egyiptomban az élelmiszerár támogatások voltak a jellemzőek, majd ez fokozatosan alakult át közvetlen termelői, és tulajdonosi funkciókká. Ennek szemléltetésére a jó lehetőséget ad a brazil áramszolgáltatás példája. Eleinte magánszereplők jellemezték az árampiacot, de az állam az áram árát, valamint a megtérülési rátát is meghatározta. Ez utóbbit folyamatosan csökkentették, míg a magánberuházók számára veszteségessé vált az áramszolgáltatás, kivonultak a piacról, és az állam automatikusan tulajdonossá és termelővé vált. Az állam tulajdonosi funkcióit természetesen mind a brazil, mind az egyiptomi esetben is erősítették nacionalista megfontolások, a stratégiaileg fontos erőforrások kisajátítása. Máskor a hivatkozási alapot a jóléti megfontolások jelentették, de az esettanulmányban bemutatásra került, hogy ez gyakorlatilag a „kevesek” javát szolgálta. A fejlett országokhoz való felzárkózást elősegíteni hivatott importhelyettesítő iparosítás fokozatosan tovább növelte az állami beavatkozások területeit, és egyre jobban megjelent a közvetlen irányítási funkció, az importengedélyek, ármeghatározások után megjelentek az árfolyam-korlátozások is. Ez utóbbiak közvetlenül érintették, de egyéb, például az állami vállalatok révén megvalósuló beruházások, és számos más úton-módon az állami befolyás a pénzügyi szférára is kiterjedt.

A bemutatott gondolatmenetet az alábbi számok jól alátámasztják: Az állami vállalatokat a brazil tőkeképződésben a 70-es években már 30%-os részesedés jellemezte. Az állami és tartományi kézben levő bankokhoz köthető 1985-ben a betétek 40%-a, a hitelek 44%-a, és fejlesztési célú hitelek 70%-a (ez utóbbi az esettanulmányban említett BNDES állami fejlesztési bankon keresztül). Az állami vállalatok ugyancsak 1985-ben a vállalati tőke 48%-át, az eladások 26%-át, míg a foglalkoztatásnak 19%-át „jegyezték”. A 80-as évek elején a kormányzati szféra és az állami vállalatok beruházása az összes brazil beruházás 65%-ára rúgott, és az egyéb finanszírozási lehetőségeket is dominálta az állam (például a fejlesztési bankon, majd a lakáshitelekre szakosodott állami bankon keresztül).

Már utaltunk rá, hogy az állam gazdasági szerepvállalása sokarcú jelenség, melyről a kormányzati kiadások (KK) hazai össztermékhez mért aránya nem ad teljes képet. Ez jól látható a brazil számokból is, hiszen a KK 1949-ben 19%, 1980-ban 24% volt, majd kisebb csökkenés után de 1990-re ismét nőtt és 30% közelében stabilizálódott (GFS, 2005). Ezt a képet az előző bekezdésben bemutatott számok tovább árnyalják, ill. ezek az arányok nem tartalmazzák az állami vállalatokat. A KK-kal kapcsolatos másik megjegyzés azok összetételére utal: 1969-ben még az összes kiadás 36%-a szociális programokra és oktatási célokra ment, míg 1990-ben már csak 30%-át költötték hasonló célokra. Az elméletekből levonható előzetes következtetéseinknél azonban bemutattuk, hogy a szegénységcsökkentési politikák is átalakultak, és a jobban célzott, feltételes transzferek, és egyéb integrált

programok hatékonyabbak lehetnek a korábbi próbálkozásoknál, és a kiadás csökkenés hátterében ez is állhat. A brazil esettanulmányban számos példát hoztunk innovatív brazil gyakorlatokra a szegénységcsökkentése terén.

Az egyiptomi esettanulmányból a bemutatott brazil folyamatokhoz nagyon hasonló kép rajzolódik ki, mely a szocialista kísérlettől (és annak amúgy is gyenge ideológiájától) függetlenül is elmesélhető. Itt azonban fizikai (időbeli és mennyiségi) korlátok miatt csupán néhány munkapiaci jellemzővel, számmal illusztráljuk az egyiptomi állam fokozatos kiterjeszkedését: 1952-67 között az állami szektorban foglalkoztatottak száma 325 ezerről egy millió felé nőtt. A 60-as években elterjedt az ingyenes közszolgáltatások nyújtása, valamint a közszektorban tovább nőtt a tömeges foglalkoztatás (a felsőfokú végzettséggel rendelkezők állami foglalkoztatását törvény írta elő). 1963-ban az egyiptomi állami szféra részesedése az ipari szektorban 60% felett volt, míg a közlekedés területén elérte a 75%-ot. Ezek következtében a 1970-re a közszektorban dolgozott az összes bérjövdelemmel rendelkező egyiptomi több mint fele, és 1990-re az összes foglalkoztatott 35%-a (El-Ghonemy, 2003:77).

Az imént leírtak, valamint az esettanulmányokban bemutatottak alapján megalapozottnak tűnik az az állítás, hogy az állami szerepvállalás a fejlődés régi paradigmájának megfelelően a gazdaság legtöbb területére kiterjedt, és az állam *szervezőként, termelőként, tulajdonosként és diszkrecionális szabályozóként* is fellépett. Részben eltérő történelmi, kulturális hagyományokon, és eltérő (bár egyik esetben sem kifejezetten erős) ideológiai háttérrel, de mindkét országban az állam által vezérelt fejlődési modellt valósították meg a múlt század második felében. (Ez a világ számos más országában hasonló módon történt, ami további alátámasztását adja az általánosítás lehetőségének.)

Az esettanulmányokban részletesen elemeztük, hogy a strukturális átalakulást erőltető állami politikák többnyire a mezőgazdaság háttérbeszorításával, importhelyettesítő iparosítással próbálták felzárkóztatni országukat a fejlett világhoz. Ehhez a fizikai tőkefelhalmozás volt az egyik kulcstényező, mely azonban sokszor presztízsbetűzésben valósult meg (gondoljunk csak a brazil új főváros építésére és Kubitschek más grandiózus projektjeire, vagy a 70-es évek Egyiptomának kairói luxusházaira). A mezőgazdasági szektor elnyomása, az importhelyettesítő politikák finanszírozási igénye és általában véve az eltorzított, vagy kikapcsolt gazdasági ösztönzők alacsony termelékenységhez vezettek. A fejlődési stratégiák eleinte a kedvező külső körülményeknek köszönhetően bizonyos szintű gazdasági növekedést értek (bár ezek ritkán csorogtak le a társadalom szegényebb rétegeihez), de hosszú távon nem voltak fenntarthatóak. Bemutattuk, hogy az ISI ideje alatt viszonylag jó növekedési teljesítményt ért el mind Brazília, mind Egyiptom, de azt is láttuk,

hogy ez mindkét esetben külföldi eladósodással járt, és végül strukturális kiigazítási és stabilizációs programokban végződött. Az elzárkózason és importhelyettesítésen alapuló fejlődési út nem volt finanszírozható, és végül az erőforrások nem hatékony felhasználása és az elnyomott pénzügyi szektor a növekedés és a fejlődés akadályává váltak. Egyre szembetűnőbbek lettek a gazdasági ösztönzők hiánya következtében kialakuló nem-produktív, járadékvadász tevékenységek „költségei”, és azok a gyenge államigazgatási kapacitásokkal párosulva ördögi kört alkottak. A régi fejlődési paradigma alapjain tevékenykedő aktivista fejlesztőállam és a gazdaságpolitikák hosszú távon nem tették lehetővé a felzárkózást, és a tágran értelmezett fejlődés számos komponense (ld. területi vetület) tekintetében ártalmasak voltak.

Ezek a tapasztalatok vezettek a 80-as években az ún. neoklasszikus forradalomhoz, mely a piac tiszteletének újraéledése volt. Kezdetben egyik végletből a másikba való elmozdulás jellemezte a fejlődés-gazdaságtani gondolkodás fő irányát, azaz az államban való mindenek feletti hitet felváltották a tisztán piaci elképzelések, melyekből a minimalista államfelfogást vezették le. Ezt a váltást a fejlesztéspolitikák gyakorlatában váltást jól demonstrálja a híressé (vagy inkább hírhedtté) vált washingtoni konszenzus (WK) is. A röviden makrostabilizáció, dereguláció, privatizáció és liberalizáció együtteseként is emlegetett, de eredetileg tíz pontból álló lista fontos abban a tekintetben amit tartalmaz, de abban is amit nem.

Ez is jól adódott disszertációnk empirikus teszteléséből. Mindkét általunk vizsgált országrákényszerült a fenti reformok megvalósítására. Egyiptomban az 1971-es nyitott ajtók politikájának meghirdetéséhez, Brazíliában a demokratikus átmenethez szokták kötni a reformfolyamatok kezdetét, de mindkét országban a 90-es évekre tehető az első generációs reformok tényleges (noha helyenként részleges) megvalósulása. Egyiptom hamarabb lépett a reformok útjára, és bemutattuk, hogy bár egyes részterületeken a brazilok teljesítettek jobban, összességében az egyiptomi gazdaságpolitikák alacsonyabb jövedelmi szint mellett a brazillal összevethető emberi előrehaladást értek el.

Mind Brazília, mind Egyiptom úgy tűnik, hogy a makrogazdasági problémákkal való hosszú küzdelem után, sikeres stabilizációt hajtottak végre, és a korábbi teljesítményükhöz képest alacsonyabb, de jobb minőségű növekedési pályára álltak. Ugyanakkor egyértelmű a brazil fölény a demokratizálódás terén, ami azonban az egyiptomi hiányosságok tükrében sem értékelendő túl (ld. faji és etnikai esélyegyenlőség terén még Brazília is számos kihívással szembesül). Az esetek vizsgálatánál már utaltunk a brazil privatizáció visszasságaira, melynek következtében az állam tulajdonosi funkciója megszűnt, de a finanszírozási függőség fenntartásával, a koncessziók önkényes alapú megváltoztatásával, felmondásával az állami

befolyás gyakorlatilag nem csökkent, csak átalakult. Ez hívják a brazil „túl-szabályozó” állam kialakulásának Amman és Baer 2005-ös cikkükben. Az egyiptomi esetben is hasonló negatívumokat találhatunk, és Omran (2004) érvelése szerint a privatizált vállalatok hatékonysága nem javult jobban a magánosítás után, mint a továbbra is állami kézben maradt cégeké. A reformok további területeinek vizsgálata során is vegyes kép rajzolódott ki a második részben. Ezek közül kiemeljük még az egyiptomi dereguláció hiányosságait, amennyiben az csak néhány területre terjedt ki, és tipikusan érintetlenül hagyta az élelmiszerárak támogatását. Ez utóbbi egyértelmű célja a tömeges jólét növelése, de már bemutattuk, hogy ezáltal éppen a vidéki szegények, a mezőgazdasági termelők helyzetét lehetetleníti el az állam.

Megállapíthatjuk tehát, hogy az állam szerepének átalakulása folyamatban van mindkét vizsgált országban, de számos hiányosságot megfigyelhetünk még az első generációs reformok szintjén is, nemhogy további területeken (ez utóbbiakra még kitérünk). Egyetértve a főirányú, és a legtöbb fejlődés-gazdaságtani kutatóval nézetünk szerint gyakorlatilag nem kérdő jelezhető meg a WK egyik pontja sem, azok mind szükségesek a növekedés szükséges feltételeinek megteremtéséhez. Éppúgy igaz ez a fejlett, mint a fejlődő országokban, ebben a tekintetben nincs szükség a két országcsoport megkülönböztetésére. Eltérés lehet azonban a szükséges reformok megvalósításának körülményeiben, feltételeiben, és erre a WK nem tér ki, mint ahogy a sorrendiségre, és az időzítésre sem. Amit a jelen gondolatmenetben hangsúlyozunk, hogy ebben a megközelítésben megosztott, szegény-barát növekedés, azaz a szegénység, és a szélsőséges területi és jövedelmi egyenlőtlenségek csökkentésének szükségessége nem merült fel.

Bemutattuk az elméleti áttekintés során, hogy legkésőbb a 90-es évek óta megjelent egy *eklektikus megközelítés*, az általunk új paradigmának nevezett fejlődésértelmezés, mellyel párhuzamosan az állam szerepének ártértékelése is zajlott. Az államra ezek alapján szükség van, de leginkább csak, mint a piac működését lehetővé tevő intézmény. A piac tehát a legfőbb intézmény és koordináló mechanizmus, de annak jó működéséhez bizonyos intézményekre, állami beavatkozásokra szükség van. Az átalakult állam (immár nem szervező, termelő, tulajdonos, sem diszkrecionális szabályozó), hanem lehetővé teszi a piac jó működését és azon javak termelését, melyeket a piac nem, vagy nem elegendő mennyiségben termel (de itt sem feltétlenül közvetlen termelőként, hanem a termelés, szolgáltatás nyújtásának megszervezőjeként, a feltételek biztosítójaként, azaz koordinálóként). *Irányító, szabályozó* államra van szükség, mely az intézményi kereteket biztosítja, a jogállamiság, a törvényes rend alapjain. Ez jelentősen különbözik a korábbi diszkrecionális szabályozástól,

hiszen ezáltal az állam kivonul a napi mérlegelésen alapuló finomhangolásból. Ehelyett a hayeki felfogás (Hayek, 1960:148-161) szellemében a jogi szabályozásban megfelelő stabilitásnak, általános szabályozásnak és egyenlőségnek kell teljesülnie. Fontos a piaci erők tisztelete, mindenekelőtt az árrendszer működésében, az állami beavatkozások immár semleges ösztönzők nyújtására terjedhetnek ki. Ilyen feltételek mellett a dereguláció segíti a korábbi ártorzulások megszüntetését és a produktív tevékenységek megtérülésének növekedését is. Ez utóbbi a járadékvadász és egyéb nem-produktív tevékenységek visszaszorítását is feltételezi. A diszkrecionális beavatkozások kiiktatása és a jogrend megvalósítása a korrupcióra való lehetőségeket is csökkenti. A brazil esettanulmányban láthattuk bizonyos jeleit, az új típusú gazdaságpolitikáknak. Ilyen a diszkrecionalitás visszaszorítását célzó szabálykövető fiskális politikák bevezetése⁹⁰, vagy a keresleti oldalú integrált szociális politikák (Bolsa Escola és Bolsa Familia programjai). Nézetünk szerint a brazil esetben a viszonylag jobb gazdaságpolitikai beavatkozások esetenként kompenzálni tudják az intézményrendszerbeli hiányosságokat. Az egyiptomi esetben éppen ennek ellenkezőjére hozhatunk példákat, hiszen ott a rossz intézmények, melyek legfőképp a politikai hiányosságokból fakadnak lerontják a gazdaságpolitikai beavatkozások hatásait. Bár ez utóbbi tekintetében Brazília kétségtől előrébb jár Egyiptomnál, az új típusú állami beavatkozások és a fejlődés új paradigmáját alapul vevő fejlesztési stratégiák gyakorlati áttörése még várat magára mindkét ország esetében.

Napjaink értelmezése szerint az állam sokkal nagyobb szerepet játszik a fejlődés elősegítésében, mint azt a hayek-i liberális felfogásból levezethetnénk. Ezt tükrözi a *poszt-washingtoni konszenzus* (PWK) megfogalmazása is, mely WK kritikáira, és az időközben kialakult tudományos vitákra, az eltelt évtized(ek) fejlesztéspolitikai tanulságaira épít. A PWK nem egy pontokba szedett ajánlás-csomag, sokkal inkább bizonyos irányelvek keretbe foglalása⁹¹. A PWK explicite tartalmazza az *állam fejlődésben betöltött központi szerepének* felismerését. Kiemeli továbbá az ösztönzők, az intézmények és a demokratikus részvétel központi szerepét a fejlődésben. Szakít ugyanakkor a korábbi neoliberális szemlélettel, amennyiben tartalmazza, hogy az állam méretére és a gazdaságpolitikai beavatkozások szükségességére vonatkozóan: *nem alkalmazható az „egységes szabály”* (one-size-fits-all). Továbbá az állam méretén túl, annak szerepe, feladatai és a piaccal való egyensúlya is megjelenik. Megjelenik a PWK-ban, hogy az állami szerepvállalás célja az *életkörülmények*

⁹⁰ Ennek gyengeségeiről és hiányosságairól ld. Kopits (2007).

⁹¹ A poszt-washingtoni konszenzus megközelítésének részletes bemutatásához ld. a Kuczynski és Williamson (2003) által szerkesztett tanulmánykötetet, vagy Stiglitz (2005) írását, valamint magyarul Szakolczai György (2005b, 2006) írásait.

tartós (fenntartható) javítása, a demokratikus és méltányos fejlődés elősegítése. Kiemeljük továbbá, hogy a méltányosság és elosztási kérdések nem politikai, de *központi gazdasági témák*, a hatékonyság, méltányosság és fenntarthatóság kérdéskörei összefüggnek. Megerősítést nyer, hogy szükségesek a WK első generációs reformjai, de azok csak megfelelő *intézményi és politikai környezetben* vezethetnek fejlődéshez, azaz a második generációs reformokkal együtt. Megnő a *politikák, intézmények és társadalom* közötti kapcsolódások jelentősége, valamint központi kérdéssé válik a politikák és intézmények kialakulásának folyamata, és azok minősége. Ezekkel az írásunk utolsó részében, ismételten építve a brazil és egyiptomi tanulságokra az állami beavatkozások mikéntjének vizsgálatánál, az empowerment és a jó kormányzás kapcsán részletesebben foglalkozunk.

9.2. Az állam feladatai a fejlődés elősegítése során

Stern és szerzőtársai (2005:127) a hosszú távon fenntartható tágon értelmezett fejlődés elősegítését célzó fejlesztési stratégiáknak két fontos pillérjét említik: 1. megfelelő üzleti környezet, befektetési klíma teremtése, mely ösztönzi a vállalkozásokat, innovációkat, javítja a termelékenységet és munkahelyeket teremt, valamint 2. az egyének, különösen a szegények felhatalmazása és humán befektetéseken keresztül képessé tévése arra, hogy részt vegyenek általánosan véve a gazdasági és társadalmi folyamatokban, konkrétan a saját életüket érintő döntések meghozatalában.

Az üzleti környezet tekintetében láttuk, hogy mind Brazília, mind a legnagyobb brazil városok meglepő, és talán riasztó mértékben elmaradnak a nemzetközi versenytársaiktól. Az egyiptomi esetben csak országos adatokat találtunk, de ezek vélhetően jól jelzik a legnagyobb városok üzleti környezetét is, hiszen az üzleti élet legnagyobb része ezekben koncentrálódik. Egyiptom esetében is hasonlóan rossz eredményeket találtunk a Világbank Jelentésében (WB, 2005), és még észak-afrikai összehasonlításban is jelentősen elmarad a versenytársaktól szinte minden tekintetben (idő, és költségárfordítás viszonylatában is).

A szegények felhatalmazása terén, ha az oktatási komponenst tekintjük, dinamikus szemléletben Egyiptom mutatta fel a jobb eredményt. Ezalatt azt értjük, hogy alacsonyabb jövedelmi szint mellett, lényegesen alacsonyabb szintről indulva viszonylag jó eredményt ért el, mind az írni-olvasni tudás, mint a beiskolázottság terén, valamint a nők hátrányos megkülönböztetésének csökkentése tekintetében is. A felhatalmazást tágabban értelmezve azonban, ezt előnyt megsemmisíti a politikai részvétel erőteljes korlátozása, a centralizált autokratikus politikai rendszerben a szegények szava halhatatlan, és a civil társadalmi

szerveződések alig támogatják a hátrányos helyzetűeket⁹². Ez utóbbiak tekintetében a brazil példa lényegesen pozitívabb. A szegények oktatásban való részvételének fokozása terén „közepes” eredményeket értek el, de mint utaltunk rá, legalább elindult valami (ill. magasabb kezdeti szintről kiindulva, nehezebb látványos eredményeket elérni). A decentralizáció hagyománya sokkal erősebb a föderalista rendszerű Braziliában, és a szegények politikai részvétele, az alulról kiinduló társadalmi szerveződések is lényegesen nagyobb szerephez jutnak⁹³.

A fenntartható fejlődést is elősegítő gazdasági növekedéshez szükséges feltételek terén nincs speciális eset, nincsenek strukturális különbségek az országok között, azaz elméleti szinten minden ország profitálhat a fent említett főbb pontok megfelelő (helyi körülményekhez adaptált módon történő) megvalósítása által. De az absztrakció alacsonyabb szintjén, a gazdaságpolitikák alkalmazásának szintjén, a megvalósítás mikéntjénél már lehetnek és vannak is különbségek, melyek egyedi, helyi megfontolásokat igényelnek. Erre utal Antal László (2004:28), amikor a fenntartható gazdasági növekedés kontextusában azt állítja, hogy nincsen általánosan megfogalmazható optimális gazdaságpolitika. (Ugyanakkor vannak egy hüvelykujjszabályként értelmezhető kritériumok, pontosabban kritériumrendszer, melyek minden ország számára meghatározzák a játékteret.) Bár az említett szerző nem vizsgálja az általunk középpontba állított tágan értelmezett fenntartható fejlődést (ld. az említett mű 30. oldalán található tartalmi lehatárolást), érvelésünk szerint a fenti meglátás ebben a keretben is értelmezhető és érvényes is.

A korábban már említett poszt-washingtoni konszenzus is hangsúlyozza, hogy *nincsenek általános, egységes gazdaságpolitikai receptek*, melyek minden országra egységesen érvényesíthetőek, de *vannak általánosan érvényes alapelvek*, melyekről tudományos konszenzus van és melyek mentén, azok alkalmazásával megfogalmazhatóak a helyi teendők (kontextus –hely és idő – függvényében). Az általános alapelvek azonban csak az érme egyik oldalát jelentik, szükségesek, de nem elégségesek az általunk célként megfogalmazott tágan értelmezett fenntartható fejlődés elősegítése szempontjából. Szükségesek, amennyiben azok megfelelő kereteket biztosítanak a fenntartható gazdasági növekedéshez, ami a szegénység csökkentésének is egyik központi eleme. A gazdasági növekedés és a szegénység csökkenése közötti átváltás azonban az egyenlőtlenségi komponensen keresztül valósul meg. Ahhoz tehát, hogy a megvalósuló gazdasági növekedés hatékonyan járuljon hozzá a szegénység csökkentéséhez, annak szegény-barát és megosztott módon kell megvalósulnia. Ez utóbbi a

⁹² Az egyiptomi NGO-k működéséről bővebben ld. Hussein (2003).

⁹³ Erre jó példa az irodalomban a legjobb gyakorlatok (best practices) között emlegetett részvételi költségvetési döntéshozatal (participatory budgeting).

fejlődés társadalmi és politikai fenntarthatóságának is a feltétele. Az állami feladatok a szegénység és egyenlőtlenségek csökkentésére elsősorban az esélyegyenlőség megteremtését ölelik fel. Ez tartalmaz hosszú távon eredményeket hozó intézményi, szabályozási feladatokat, de rövidtávon ható konkrét gazdaságpolitikai beavatkozásokat is (ahogy ezt a disszertációnk I. részében a 3.3.1. fejezetben bemutattuk).

A napi 2\$ alatt élők aránya Egyiptomban mintegy kétszerese a brazil értéknek (előbbi 44%, utóbbi 21% a legutóbbi világbanki adatok alapján (WDR, 2008), de a dél-amerikai ország a világ egyik legmagasabb jövedelmi egyenlőtlenségeivel rendelkezik, és a ennek megfelelően az extrém szegénységben (napi 1 \$ alatti jövedelemből) élők aránya messze meghaladja az észak-afrikai értéket (előbbi 7,5% körüli, míg utóbbi 3%). Ezt szokták úgyis nevezni a szakirodalomban, hogy a szegénységi szakadék mélyebb (poverty gap). A termelési tényező torzított árainak mindkét ország esetében hosszú évtizedes hagyományai vannak, de a tényezők elosztásában már eltérések vannak. Brazíliában a földtulajdon rendkívül szélsőséges tulajdoni eloszlása, az alapvető, és közszolgáltatásokhoz való valamelyest jobb, de továbbra is egyenlőtlen hozzáférés jellemző, ugyanakkor lényegesen jobb politikai részvételi lehetőségek vannak. Mint említettük ez utóbbi tekintetében az észak-afrikai ország lemaradása jelentős. Az 1952-es egyiptomi földreform azonban lényegesen kiegyenlítettebb földtulajdon eloszlást tett lehetővé, és részben szocialista alapokon, a foglalkoztatási garanciák hagyománya révén az oktatási komponens is kisebb egyenlőtlenségeket okoz.

A szegénységet és egyenlőtlenségeket csökkentő állami beavatkozások elosztási komponensét javító intézkedéseit már érintettük, második területként az előzetes következtetések során a redisztribúciós politikákat említettük. A brazil adózási rendszer, a közvetett adóterheket is figyelembe véve továbbra is regresszív összesített rátákat mutat, azaz a szegényekre jutó terhek arányaiban magasabbak. Az egyiptomi adórendszer sem kedvez a szegényeknek, sőt számos kivételi szabályozása, bonyolultsága a nemzetközi szakértők kritikáit is kivívta. A szegények helyzetét javítani célzó állami beavatkozások terén a brazil helyzet kedvezőbbnek minősíthető, mint az észak-afrikai. A dél-amerikai országban ugyanis, mint az bemutatásra került a bizonyos feltételekhez kötött juttatásokkal (mint például a Bolsa Família program keretében) a fejlődés egyes komponenseit összekötve, a szinergikus hatásokat kihasználva jó eredményeket értek el. Ezzel szemben Egyiptomban továbbra is leginkább a közvetlen ártámogatásokkal, és egyéb közvetlen transzferekkel próbálkoznak, melyek a gazdasági torzítások, korrupció növekedését okozták a szegénység csökkentése helyett.

Végül harmadik területként a fejlődés térbeli dimenzióját hangsúlyoztuk, és az ebből adódó állami feladatokra hívjuk fel röviden a figyelmet. Egyrészt a gazdasági átalakulásának, a fejlődés folyamatának természetes velejárójaként, másrészt a fejlődést elősegíteni szándékozó aktivista fejlesztőállam iparbarát gazdaságpolitikái következtében szélsőséges egyenlőtlenségek jellemzőek a vidéki és városi jövedelemtermelő képességekre, gazdasági lehetőségekre. Ezen térbeli különbségek hatásaira és következményeire az urbanizációs válság elemzése során hívtuk fel a figyelmet, és a következmények mind a brazil, mind az egyiptomi esetben önmagukért beszéltek. Bemutattuk a gazdaságpolitikák nem szándékolt térbeli hatásait, valamint a térbeli hatást célzó beavatkozások kudarcait is és a komparatív fejezetben utaltunk rá, hogy a korábbi eltérések ellenére ebben a tekintetben riasztóan hasonló eredményeket kaptunk a dél-amerikai és az észak-afrikai esetek vizsgálata során. A térben többé-kevésbé kiegyenlített fejlődés érdekében a vidéki szegényeket képessé és ösztönzötté kell tenni arra, hogy helyben maradva biztosítsák saját életvitelüket. Ez a vidéki területek jövedelemtermelő képességének növelését, és a vidék által nyújtott életkörülmények javítását jelenti. Csökkenteni kell a vidéki és városi területek között az elérhető jövedelmek és az elérhető életszínvonal közötti rést. Azaz a vidéki és városi fejlesztési politikák, valamint a keresleti és kínálati oldali beavatkozások integrálására van szükség. A vidéki (falusi és kis és közepes városi) területek és az agrárszektor fejlesztése jelenti a szélsőséges területi különbségekből adódó konfliktusok, és a (nagy)városi problémák a megoldásának a kulcsát.

Láthatjuk, hogy a fentiek értelmében szemléletváltásra van szükség: vannak általánosan érvényesíthető (érvényesítendő) alapelvek, melyek a fejlődés tág kereteit, valamint a szükséges gazdasági növekedés feltételeit megteremtik. Ezen túlmenően is vannak azonban állami feladatok, melyek a tágan értelmezett fejlődést, az emberi előrehaladást, a szegénység és a jövedelmi, valamint területi egyenlőtlenségek csökkentését segítik elő. Legalább ilyen fontos kritérium a környezeti teherbíró képesség, az ökológiai korlátok figyelembevétele, melyre itt részletesen nem térünk ki. Ugyanakkor láthattuk, hogy a fejlődés társadalmi és területi dimenziójának figyelembe vételéből adódó gazdaságpolitikai ajánlások között jelentős átfedések vannak, és ezek egymást erősítve működnek. Ezek alapján meghatározhatóak a fejlesztési stratégiák súlypontjai, melyeket a jelen alfejezet elején bemutatunk.

Az állam feladata azonban a fenti beavatkozási területeken a körülmények és lehetőségek megteremtése a szegények számára, hogy önmaguk képesek legyenek a saját helyzetük javítására. Ez a gondoskodó állam szemléletétől való eltávolodást, és az öngondoskodó állampolgár „megteremtését” jelenti. Hasonló logikával a fejlődés térbeli vetületének figyelembevétele azt jelenti, hogy nem közvetlenül kell a területi folyamatokba, a gazdasági

szereplők döntéseibe beavatkozni, hanem a megfelelő ösztönzőket kell megteremteni egy térben viszonylag kiegyenlített fejlődéshez. Megfelelő intézmények, szabályozások és politikák esetén elsősorban maguk a szegények a legfőbb alanyai, megvalósítói a célként megfogalmazott tágan értelmezett „fenntartható fejlődésnek”. Az egyes konkrét programok megvalósításában, ill. a megfelelő körülmények biztosításában azonban a központi kormányzaton túl a regionális és helyi szervek, valamint a civil szféra, a nem-kormányzati szervezetek szerepe elengedhetetlen.

Eddigi implicit feltételezésünk szerint az állam nem csak (az említett szemléletváltást megvalósítva) *hajlandó*, de *képes* is véghez vinni a szükséges változtatásokat. Ehhez egy erős, és az érdekcsoportok befolyásától viszonylag független államra van szükség, mely nem foglyul ejthető és szakmai érvek mérlegelése alapján szakszerű döntések meghozatalára képes. A brazil esetben a sikertelen stabilizációs kísérletek tükrében konszenzus van az irodalomban az állam gyengeségéről, ill. az erős érdekcsoportok túlzott befolyásáról. Ez utóbbi következtében a politikai gazdaságtani érvelés szerint a politikai hatalmon levőknek nem állt érdekében a gazdaság stabilizálása, míg a szakszerűtlen közigazgatás, a kiterjedt korrupció, és járadékvadász magatartás az állami képességeket ásta alá. Egyiptomban a központi hatalom legitimitása, társadalmi bázisa gyakorlatilag a függetlenedés óta hiányzott/hiányzik. Ugyanakkor az észak-afrikai országban az állam hatalmát az erőszak demonstrálásával, a rendőri hatalommal biztosítja, ami egyesek szerint kedvező körülményeket teremthet a reformok véghezviteléhez (bár a reformok politikai gazdaságtani irodalmában ezzel ellenkező empirikus eredményeket találunk). Az észak-afrikai országban azonban úgy tűnik a hajlandóság (esetlegesen a szakértelem) hiányzik a központi hatalom részéről az új fejlődés paradigmának megfelelő szellemben megfogalmazott átfogó reformprogram végrehajtásához. A következő pontban térünk ki részletesen az állami szerepvállalás méretének és minőségének vizsgálatára.

9.3. Az állami szerepvállalás mérete

Bár a bevezetőben mi is megfogalmaztuk, és Szentés Tamás (2006) is hangsúlyozza, hogy immár nem az állam mérete a legfontosabb kutatási kérdés, hanem működésének hatékonysága, a demokrácia és részvételi mechanizmusok megvalósulása, mindezek ellenére megkerülhetetlennek tartjuk, hogy az állami szerepvállalás mértékének vizsgálatára is kitérjünk. Hangsúlyozzuk azonban, hogy az állam mérete, csak az állami kapacitásainak, valamint a beavatkozások minőségének és szerkezetének együttes figyelembevételével mérvado.

Az empirikus tapasztalatok alapján sem a fejlett, sem a fejlődő országokban *nincsen általánosan meghatározható optimális határa* az állami szerepvállalás (többnyire az állami újraelosztással mért) mértékének. Kétségtelenül lehet érvelni amellett, hogy minden ország esetében a történelem, hagyományok, kultúra, értékítélet és beidegződések is meghatározzák az állami szerepvállalás kiterjedtségét éppúgy, mint a civil társadalom szervezettségét, aktivitását. A nagyobb állami szerepvállalás nem jelent automatikusan sem magasabb GDP/fő értéket, sem magasabb emberi előrehaladási szintet (Tanzi, 2005). A valóságban megfigyelhető skála az USA-beli 30% körüli értéktől a skandináv 60-70%-ig terjed. Bár nézetünk szerint nincs általánosan érvényes optimális állami méret, az egyesült államokbeli szintnél alacsonyabb, pl. Zaire (Kongói Demokratikus Köztársaság) szintű állami újraelosztással a legalapvetőbb állami feladatok biztosítása sem lehetséges, ami az állam széteséséhez vezethet (erre számos példát találunk az ún. bukott államokban – failed states). Míg a skandináv szint feletti állami kiterjeszkedés hosszú távon nem fenntartható, nem finanszírozható, hiszen éppen a piacgazdaság legalapvetőbb intézményét, a gazdasági ösztönzőket csökkenti le túlzott mértékben (ez gyakorlatilag összevethető a szocializmus, valamint a fejlesztési segélyek kudarcának hátterében álló ún. *tanult gyámolatlanság* és nem hatékony erőforrás allokáció kialakulásával).

Eddig amellett érveltünk, hogy általános történelmi tanulság, hogy az államnak le kell építenie a korábbi és jelenlegi tevékenységeinek nagy részét, ugyanakkor az államnak továbbra is központi szerepe van a fejlődés elősegítésében, csak más területeken, más eszközökkel. Továbbá azt is alátámasztottuk, hogy mind elméleti megfontolások, mind gyakorlati tapasztalatok alapján könnyen belátható, hogy nem kiterjedt, hanem kicsi, de erős és szakszerű, az érdekcsoportok befolyásától viszonylag független államra van szükség (ugyanerre a megállapításra jut Francis Fukuyama, 2005:7-9)⁹⁴.

A 1997-es Világ Fejlődési Jelentés (World Development Report) az *állami képességek és kapacitások* valamint a *kitűzött célok, megfogalmazott állami feladatok* közötti összhangra hívja fel a figyelmet. Ennek megfelelően egy gazdaságilag, politikailag, vagy adminisztratív kapacitásai alapján gyengébb állam kevesebb feladat megvalósítását kellene, hogy célozza, mint egy erősebb állam. Ezzel megelőzhető lenne a Közép- és Kelet-Európában jól ismert koraszülött jóléti állam megjelenése is, de a fejlődő országokban az alapvető feladatokra való koncentrálással az állami kudarcok, a „káros” állami beavatkozások egy része is elkerülhető lenne. Láthatjuk, hogy ebben az értelmezésben a szegényebb, gyengébb állami kapacitásokkal

⁹⁴ Megfontolandó Antal László megjegyzése mely szerint ez éppen a hosszú távon bekövetkező fejlődési folyamat eredménye, és nem előfeltétele. Nézetem szerint valamilyen szintű szinkronitás kell érvényesülnön a társadalom értelmezett fejlődés megvalósulása és az állami szerepvállalás átalakulása során.

rendelkező országok esetében az állami szerepvállalás mértéke kisebb kellene, hogy legyen, mint a fejlődés későbbi stádiumában lévő országok esetében. Ez párhuzamba állítható Stern et al. (2005:320) érvelésével, mely szerint mivel a fejlődő országokban a költségvetés bevételi oldala bizonytalan, ezért az állami beavatkozási területeknek is korlátozottaknak kell lenniük. Ebben a kontextusban értelmezhető Vito Tanzi meglátása, mely szerint az állami újraelosztás „kívánatos” mértéke a GDP 30%-a körül van. Ennél kisebb mértékű közkiadásokkal ugyanis a legalapvetőbb állami feladatok és az alapvető közszolgáltatások sem biztosíthatóak. Másrészt azonban minél nagyobb az újraelosztás mértéke annál inkább járadékvadászatra és korrupcióra ösztönöz (Csaba, 2007:761), különösen igaz ez a korlátozott gazdasági lehetőségekkel és kiterjedt szegénységgel rendelkező országokban, ahol az említett nem-termesztív tevékenységek releváns bevételi forrást jelenthetnek. Mauro (2004) elméleti megfontolások és formális modellezés alapján azt az eredményt kapja, hogy a kiterjedt és alacsony termelékenységű közszektor és a korrupció mértéke egyenesen arányos, ezt az állítást empirikus tények is alátámasztják. Tehát ebből a szempontból is a hatékonyabb működésű, de kisebb méretű közszektor iránti igény vezethető le. Ez a következtetés megfelel a Peter Bauer és Mancur Olson nevéhez fűződő azon meglátásnak, mely szerint a fejlődő országokban a közszektor kevésbé jól működik, mint a fejlettekben, és ez az utóbbiban az állami kisebb „optimális” méretét támasztja alá (idézi Czeglédi Pál, 2007:11).

A Nemzetközi Valutaalap statisztikái alapján (GFS, 2005) Braziliában és Egyiptomban is jelentősen csökkent a közszektor mérete az elmúlt egy-két évtized reformjai következtében. Az észak-afrikai országban a 80-as években még 50% felett volt az állami újraelosztás aránya, és az ezredfordulóra ez lecsökkent 30% körülire. Ez megfelel a napjainkban jellemző brazil szintnek is. Ugyanakkor mindkét országban lényegesen kiterjedtebb az állami beavatkozások köre, számos területen (még ha esetlegesen közvetetten is), de finomhangolást végez az állam, diszkrecionális beavatkozásokkal. Ezt szemléletesen mutatja be a brazil példa esetében Amman és Baer (2005), de az előző alfejezetben mi is demonstráltuk mindkét ország példáján, hogy a kiterjedt állami befolyás számos (kívánatos) piaci erőt kikapcsol.

Ezek alapján, ha a kívánatos állami méretet nem számokkal, hanem a piaci folyamatokba való beavatkozások kiterjedtségével, milyenségével szeretnénk meghatározni, akkor további konkrét megállapításokat tehetünk a fejlődés új paradigmája tükrében. A diszkrecionális, eseti beavatkozásokat minimális szintre kell visszaszorítani. A konkrét gazdasági, termelő tevékenységek is főszabály szerint kívül kerülnek az állami feladatok körén. Az államnak a megfelelő intézményi háttérrel, a tág keretet kell biztosítania a piac működéséhez és a tágan értelmezett fejlődés megvalósításához. Ez utóbbi a jogállamiságon és a törvényes rend

biztosításán kívül további beavatkozásokat igényelhet, ahogyan azt a fejezet elején bemutattuk. Ez túlnyomó részben szabályozási feladatokat jelent, azaz Douglass North (2005) megközelítésében a játékszabályokat kell meghatározni az államnak, de nem magában a játékban kell részt vennie. Ugyanakkor láthattuk, hogy a piac önmagában nem képes a hosszú távon fenntartható növekedés, sem a tágan értelmezett fejlődés megvalósítására. Számos szükséges feltétel megteremtése továbbra is az állam feladata, ezekre az előző pontban részletesen kitértünk. Láthatjuk tehát, hogy nem csupán és nem elsősorban az állami szerepvállalás mértékének csökkentéséről van szó, hanem az állami szerepvállalás minőségének emeléséről, beavatkozási területeinek és módszereinek átalakításáról, azaz az állami szerepvállalás újradefiniálására van szükség. Az általuk vizsgált két ország esetében a közkiadások mértéke megközelítőleg megfelel az elméletileg alátámasztható szintnek, de az esettanulmányok elemzéséből kitűnt, hogy minőségi és hatékonysági szempontból mindkét ország messze elmarad az elméletek alapján támasztott követelményektől.

A bemutatott új típusú állami szerepvállalás nem egy minimalista államkép: minimalista a közvetlen feladatmegosztásban, de nem minimalista az állami kapacitásokban, képességekben. A napjainkban kialakuló irodalmi konszenzus alapján, tehát egy köztes megoldásra van szükség, ami azonban érvelésünk szerint nem a két korábbi fejlődés-gazdaságtani generáció közötti arany középúton helyezkedik el, hanem alapjaiban új megközelítést jelent. Eredetileg Miles Kahler (1990:55,59) nevéhez fűződik, de azóta többek között Anne Krueger (Bates – Krueger, 1994:463) és a magyar nyelvű irodalomban Csaba László (2006:121) nyomán elterjedt az „*ortodox paradox*” elnevezés. Ez arra a kettőségre utal, hogy a fejlődés új paradigmája tükrében a piac működését kell kiterjeszteni, de ehhez az államot, annak központi, végrehajtó szerveit kell erősíteni, különös hangsúlyt helyezve a pénzügyi intézményekre. Azaz a fejlődés hatékony elősegítése érdekében kicsi, de erős és szakszerű államra van szükség. Ahhoz, hogy az állami feladatok körét leszűkítsük, annak korábbi kiterjedtségét visszafogjuk, kapacitásaiban erős központi kormányzatra van szükség, valamint a fennmaradó ellátandó feladatkörök a korábbinál erősebb központi közigazgatást, szakértő, elkötelezett bürokráciát igényelnek.

9.4. Módszer: a hogyan kérdése

A hogyan kérdésre való válaszukat két részre bontjuk: az első az út felvázolását jelenti, azaz hogyan jutunk el a főként a régi fejlődés paradigma alapján tevékenykedő aktivista, dirigista államtól a napjaink irányító, szabályozó és képessé tevő államáig. Azaz elsőként röviden a reformok politikai gazdaságtanára, és az abból adódó főbb meglátásokra utalunk (ennek részletes kifejtését a disszertáció első részének harmadik fejezetében megtettük). Majd

másodikként kitérünk arra, hogy milyen vezetési elv alkalmazása, és milyen egyéb követelmények, feltételek teljesítése szükséges, ha a cél a felvázolt kicsi, de erős és szakszerű (technokrata) állam, mely hatékonyan mozditja elő a fejlődést.

9.4.1. A reformok megvalósítása

Elsőként visszautalunk rá, hogy a fejlődés régi paradigmája következtében a legtöbb fejlődő országban az állami beavatkozások a gazdaság működésének legtöbb területére kiterjedtek, és ennek számos negatív következménye volt nem csak gazdasági, de társadalmi szempontból is. Arra kérdésre, hogy hogyan juthatnak el ezek az országok a fentebb vázolt kicsi, de erős állammal jellemezhető „stádiumba” a reformok politikai gazdaságtanának kiterjedt irodalma számos válasszal szolgál. Williamson (1994) és Bates – Krueger (1993) kötetei alapján azokat a tényezőket emeljük ki, melyek az állami szerepvállalás átalakításához közvetlenül kapcsolódnak:

Az *átfogó reformprogram*, azaz nem egyes részterületek, hanem az egész gazdaság működésére kiterjedő változásokhoz hosszú távú stratégiára van szükség, amely átalakítja az alapvető intézményeket, játékszabályokat, valamint az erőforrások elosztási mechanizmusait. Mivel a gazdaság működésének egészét átfogó reformcsomag az egyes részterületek reformjainak összességéből áll össze és az egyes részterületek között oda-visszahatások állnak, melyeket *stratégiai komplementaritások* jellemeznek, a megfelelő *időzítés* és a megfelelő *sorrend* a reformfolyamat sikerének alapfeltétele. Egy hosszú távú szemléletű koherens és a gazdaság működését átfogó reformprogram megtervezéséhez és megalkotásához elsősorban szükség van egy *szakértőkből álló csapatra*, akik gazdaságpolitikai kérdésekről nagyon hasonló nézeteket vallanak, valamint a reformok megvalósításához felelősségteljes *technokratákra* van szükség a közigazgatásban és akár politikai szerepet is vállaló *technopolokra* a vezetésben, irányításban. A kormányzat elkötelezettsége, a megfelelő politikai bázis és a legalábbis ex post kialakuló társadalmi támogatottság hiányában nem biztosított a reformok véghezvitele.

A brazil esettanulmányból számos példát lehet hozni a sikertelen reformkísérletekre, és azok okaira, melyek közül itt kiemeljük a politikai elkötelezettség és a társadalmi támogatás hiányát, valamint a gyenge, érdekcsoportok által foglyul ejtett államot⁹⁵. Ugyanakkor a brazil példa azt is alátámasztja, hogy még egy olyannyira inflációtűrő társadalom, mint a brazil, is megelégheti a pénzügyi és gazdasági válsághelyzeteket és kialakulhat a társadalmi támogatás, sőt nyomás, ami hatására megfelelő körülmények között, a stabilizáció

⁹⁵ A sikertelen brazil reformkísérletek politikai gazdaságtani elemzéséhez ld. Lal – Maxfield írását (in Bates – Krueger, 1994: 27-77), valamint Bresser Pereira elemzését (in Williamson, 1994:333-354).

végrehajtható (ld. 1994-as reálterv). Ez azonban csak az első lépés, és mint azt bemutattuk számos területen további reformokra van szükség.

Egyiptom esetében Holt és Roe (in Bates – Krueger, 1994:179-224) is az állam gyengeségét (legitimitásának és kapacitásainak hiányosságait) emelik ki, valamint azt, hogy sok esetben (pl. élelmiszer ártámogatási rendszer egyes területein) a hajlandóság is hiányzott. Ez részben megcáfolja autokratikus rendszerekben a reformok megvalósításának tulajdonított könnyebb kivitelezhetőséget. Jó példa továbbá az egyiptomi eset arra is, hogy a nemzetközi pénzügyi intézmények részéről kifejtett külső kényszer nem feltétlenül jelent elég erőt, és semmiképp sem mérhető össze a brazil esetben megfigyelt válság (ebben a tekintetben „áldásos”) hatásával. Az egyiptomi esettanulmány végén utaltunk rá, hogy a jövőbe tekintve az észak-afrikai ország nem kerülheti el gazdaságának átfogó reformját (mely számos területet érint liberalizáción keresztül a strukturális diverzifikációig), ugyanakkor ennek megvalósítása csak megfelelő kompenzációs juttatásokkal képzelhető el (Greskovits, 1998), melyek egyik célcsoportja éppen a dolgozatban kiemelt nagyvárosi szegény háztartások kell, hogy legyen.

A fent leírtak érvényessége mellett azonban a reformok megvalósításának egyik legfontosabb feltétele, mely eddig implicite végig jelent volt: *az erős és szakszerű állam és végrehajtó apparátus* feltételezése, mely képes a fent leírt reformokat végrehajtani, végrehajtatni. Azaz az állam kellő hatalommal és kapacitással, valamint megfelelő szakmai tudással, háttérrel rendelkezik, ezáltal cselekvőképes szereplőként tud fellépni, az önálló akaratát megvalósítva. Ezt egy részleges paradoxonként is felfoghatjuk, hiszen éppen a szegény országokban, ahol az állami szerepvállalás alapvető reformjára van szükség, a reformfolyamat beindításának és végrehajtásának előfeltétele is a kívánatos célként megfogalmazott erős, szakszerű állam, és központi közigazgatás. Ezen patthelyzet feloldását segítheti a megfelelő feltételek melletti külső segítségnyújtás, akár a nemzetközi pénzügyi intézmények, akár más nemzetközi szereplők részéről.

Visszautalunk a már említett világbanki logikára, mely szerint az állami kapacitások és feladatok összehangolására van szükség. Bár ennek alkalmazása elméleti szinten vonzónak tűnhet, ne feledjük, hogy a valóságban a „múlt terhével” minden államnak meg kell küzdenie, és sem társadalmilag, sem politikailag, sem gazdaságilag nem kívánatos és nem is kivitelezhető az állam szerepének egyik pillanatról a másikra vett, radikális átalakítása. Az csak egy hosszú és fokozatos⁹⁶ reformfolyamat eredménye lehet, mely kiterjed nem csak

⁹⁶ Itt a reformfolyamat egészére, a hosszú távú szemléletre értelmezzük a fokozatos jelzőt, és az nem jelenti, hogy egyes területeken ne lenne szükséges, vagy kívánatos a „big bang” típusú egylépcsős átalakítás, de ez adott terület és kontextusfüggő, és nem jellemezheti az egész reformfolyamatot, csak annak alterületeit, részeit.

közszektor, de a gazdaság egészének működésének átalakítására, azaz az erőforrás elosztási mechanizmusok és az ösztönzők, magatartási válaszok átalakítására.

Láthatjuk, hogy bár napjaikban sokkal pozitívabb a megközelítése az állam szerepének, mint a szabadpiaci fejlődés paradigma idején volt, ugyanakkor marad a piaci alapú fejlődés melletti elkötelezettség, az állam korlátozott szerepe a közvetlen termelésben. Az új konszenzus hangsúlyozza a szegénység csökkentésének központi jelentőségét, és mindehhez szükségesnek tartja az állami kapacitás növelését, melyek a korábbi kormányzati kudarcok kiküszöböléséhez is szükségesek, de a nem-kormányzati szervezetek és a civil szektornak is teret enged.

9.4.2. Új vezetési stílus: empowerment

A fejlődés-gazdaságtan legújabb generációjának eklektikus megfontolásai és az empirikus eredmények alapján levezettük a szabályozó, irányító, koordináló állam szükségességét, mely a fejlődésre ösztönző környezetet kialakítja, a fejlődést ezáltal lehetővé teszi, de nem önmaga valósítja meg. Ezek alapján, ha visszagondolunk a fejlődés, mint szabadság értelmezésére, és az ebből levezetett átalakuló, bizonyos területeken visszaszoruló, más tekintetben azonban erősödő államra, akkor gyakorlatilag a magyarul felhatalmazásnak is nevezett, *empowerment* vezetési stílus makroszintű megvalósításához jutunk.

Az eredetileg menedzsment tudományokban elterjedt, vállalatokra alkalmazott empowerment alatt makroszinten az egyének, vagy társadalmi csoportok azon képességének növelését értjük, amely lehetővé teszi számukra, hogy válasszanak és a választásukat a kívánt tettekké, eredménnyé alakítsák. A felhatalmazott emberek szabadak a döntéseikben és tetteikben, képesek a saját életvitelük befolyásolására, és hatással tudnak lenni azokra a döntésekre, melyek érintik őket (Narayan, 2002:10). Az empowermenttel összefüggő, azt meghatározó értékek, mint például öngondoskodás, kontroll, függetlenség, saját jogokért való küzdeni képesség és hajlam, szabadság, önálló döntéshozatal, képességek, azonban mind a helyi értékrendek és szokásokba beágyazott tényezők, azaz az Oliver Williamson (2000) által felállított intézményi skála legfelső fokán állnak, melyek a leglassabban változnak.

Az empowerment vezetési elvének makroszintű alkalmazása fontos következményekkel jár az állami szerepvállalás szempontjából. Az állampolgárok felhatalmazása, hogy saját maguk döntsenek és cselekedjenek a saját belátásuk szerint, az állami feladatok visszaszorulásával jár. Ez leegyszerűsítve az „USA-modell” megvalósítását jelenti, ahol kevesebb adót szed be az állam, az állampolgároknál hagyva a döntést, hogy azt csináljanak a jövedelmükkel, amit jónak látnak. Ehhez azonban „érett” és öngondoskodó állampolgárookra van szükség, akik képesek eldönteni, hogy a fennálló alternatívákból melyik a legjobb választás a számukra. (Ez

felfogás a paternalista és jóléti állam visszaszorulását jelenti.) Az empowerment elvének makroszintű alkalmazása kétségkívül az állam fejlődésben betöltött szerepének átalakulását feltételezi, ahogy azt az előzőekben már bemutattuk.

Az általunk eddig alkalmazott értelmezés szerint azonban nem csak általános értelemben a társadalom felhatalmazására, hanem különösen a hátrányos helyzetű csoportokra, a szegényekre kell fókuszálni. Azaz a szegények empowermentjéről van szó, gazdasági, politikai és társadalmi értelemben is. A világbanki definíció (Narayan, 2002:v,vi) szerint ekkor az empowerment a szegény emberek vagyonának és képességeinek a növelését jelenti, melyek részvételi, tárgyalási, befolyásolási, kontrollálási és elszámoltathatósági lehetőséget teremt számukra azokban a folyamatokban, és azokkal az intézményekben, melyek az életüket meghatározzák. A szegények lehetőségeinek növelése egy megfelelő környezet megalkotását igényli, melyben aztán a szegények saját erőforrásaikat jobban ki tudják használni és növelik a gazdasági teljesítményhez való hozzáadott értéküket. Az empowerment ezáltal átfogó változásokat jelent, melyek magukban foglalnak politikai, gazdasági és társadalmi dimenziókat is. Az oktatástól kezdve az egészségügyön keresztül a kormányzásig és a gazdaságpolitikáig, minden beavatkozás, mely a szegények felhatalmazását célozza, nemcsak helyzetüket javítja, de fejlődési lehetőségeiket és nagy valószínűséggel az eredményeket, a gazdasági növekedést és az életkörülményeket is.

Nincs egységes intézményi modellje az empowermentnek, van azonban legalább négy kulcseleme a felhatalmazáson alapuló makroszintű vezetésnek, mely szinte minden sikeres esetben jelen van (Roy – Sideras, 2006:12, Narayan, 2002:14): 1. információ elérhetőségének javítása az állampolgárok számára; 2. állampolgárok részvétele a döntéshozatalban, azaz hatalom és ellenőrzési jog a döntések és erőforrások felett; 3. az állam és más szereplők elszámoltathatósága; 4. helyi szerveződési kapacitások növelése. Ez a négy elem azonban szoros kapcsolatban van egymással, és szinergikus, önerősítő hatások lépnek fel köztük, melyek a siker (amit itt fejlődésként értelmezünk) feltételei is egyben. Az egyes pontok részletes elemzése egy további tanulmány témáját képezhetné. Röviden utalunk az első és utolsó pontra, majd a második és harmadik összetevőt, részvétel és decentralizáció, valamint az elszámoltathatóság és korrupció kérdésköreit valamelyest részletesebben tárgyaljuk.

Az első pont, az információ elérhetőségének javítása párhuzamba állítható a fizikai infrastruktúra, kifejezetten az információs és kommunikációs hálózatok kiépítésével, karbantartásával. Erre az állami feladatok elemzése során már kitértünk, így a továbbiakban a másik három pontra koncentrálunk. Megjegyezzük azonban, hogy az információ elérhetőségének javítása az információgazdaságban már csak az érme egyik oldala. A másik

oldalon a hiteles információk kiválasztása, a meglévő információk feldolgozása állnak. Az információgazdaságban túl kell lépni a szűkös erőforrások közötti választás tudományaként definiált klasszikus közgazdaságtani megközelítéseken. Ehhez bővebben ld. Szabó – Hámori (2006), valamint Siebert (2002). Továbbá kiemeljük a média központi szerepét a megfelelő információk közzétételében, és a közvélemény alakításában is.

A helyi szerveződési kapacitások növelése gyakorlatilag a civil társadalom tagjainak, az állampolgárok a képességének és hajlandóságának növelését jelenti arra, hogy a közös érdekeik érvényesítése céljából összefogjanak, együtt dolgozzanak, erőforrásokat mobilizáljanak, azaz szerveződjenek. Könnyen belátható, hogy egy társadalom ilyen irányú képességét és hajlandósága részben a múltbeli hagyományokban, politikai rendszerben, társadalmi értékrendben gyökerezik, de arra kihatnak jelenbeli tényezők is, mint a gazdasági fejlettség (jövedelem) szintje, szabadságjogok tiszteletben tartása, ill. a jelenbeli politikai rendszer és az érzékelések is. Ezek a tényezők mind meghatározzák azt a(z észlelt) játéktérrel és ösztönzőket, mely az egyéneket arra készítetik, hogy időt, energiát és egyéb forrásokat fordítsanak a saját problémáik közös megoldására létrejövő helyi szervezetek megalakítására. A helyi szerveződések megjelenhetnek formális bejegyzett társaságokként, de működhetnek informális keretek között is. A civil társadalom részét képezik számos más, magasabb szinten szerveződő csoportosulások is, ilyenek például a nagy nemzetközi nem-kormányzati szervezetek (NGO) is, amit itt hangsúlyozunk az a helyi szintről kiinduló kezdeményezések szerepe, a társadalom helyi szintről kiinduló önszerveződésének képessége. Többnyire, legalábbis a megalakuláskor bizalmon, önkikényszerítő mechanizmusokon alapul a közös érdek képviselése, a közös tevékenység, de később a szerveződések kinőhetnek ebből a keretből. Az egyes egyének, társadalmi csoportok részvétele az őket érintő döntéshozatali mechanizmusokban központi kérdése a fejlődésnek, és ehhez szükség van az egyének helyi szintről kiinduló „önszerveződésére” is. A továbbiakban főként a politikai folyamatokra, a politikai részvételre, valamint a politikai hatalom decentralizációjára koncentrálnak.

9.4.2.1. Részvétel és decentralizáció

Az egyének részvétele gazdasági, társadalmi és politikai folyamatokban a társadalom értelmezett fejlődés szerves részét képezik. A szegény-barát és megosztott növekedés kapcsán a gazdasági részvételről már volt szó, itt a kormányzás és irányítási struktúrák és módszerek kontextusában a politikai komponensre, a döntéshozatalban való részvételre térünk ki.

A szegénység definiálásakor, valamint a szegények sérülékenységének meghatározásakor központi jelentőségű volt a politikai folyamatokban való részvétel lehetőségének hiánya, a nem megfelelő érdekérvényesítő képesség (lack of voice). Ha az intézményi feltételek adottak

a döntéshozatali mechanizmusban való részvételre, ahhoz, hogy a szegények hallathassák a hangjukat a politikai színtéren számos további feltételnek is teljesülnie kell. Bizonyos minimális kritikus szintet el kell érni egészségi, képzettségi állapotban és jövedelmi szint terén is, hogy megfelelő képességek és hajlandóság kialakulhasson a döntéshozatali mechanizmusokban való részvételre. Szükség van bizonyos mennyiségű szabadidőre, hiszen a túlélésért küzdő legszegényebbek minden idejüket arra fordíthatják, hogy alapvető szükségleteiket fedezzék. Ezt ki kell egészítse egy megfelelő értékrend, melyben a részvétel iránti pozitív preferenciák megjelennek. Ezt helyettesíthetik, elősegíthetik bizonyos ösztönzők a részvételre, kritikus szerepet játszhatnak a civil szervezetek, melyek a szegények önszerveződését elősegítik, és ezáltal politikai befolyásolási képességeiket növelik. Érdeemes azonban Csaba (2006:463) nyomán felhívni rá a figyelmet, hogy a demokratikus részvétel fokozása nem járul hozzá automatikusan a kormányzás minőségének emeléséhez.

A részvétel fokozásának másik módja az egyes döntési kompetenciák, mechanizmusok egyre alacsonyabb szintre való delegálása: a decentralizáció. A decentralizáció következtében a döntési hatásköröket a lokális szintekre delegálják, melynek következtében erősebb részvételi demokrácia valósulhat meg, a helyi közszolgáltatásokhoz való hozzáférés, azok mennyisége és minősége javulhat a helyi tervezés és finanszírozás következtében. Számos érv felhozható amellett, hogy miért tekintenek sokan a decentralizációra, mint egy mindent megoldó csodaszerre, ugyanakkor vannak ellenérvek⁹⁷ is, melyek ahhoz vezetnek, hogy a különösen fejlődő országok esetében (bár a fejlettebb világban is) a decentralizációról való döntés eseti mérlegelést igényel az érvek és ellenérvek, valamint a helyi hagyományok, kulturális, társadalmi és egyéb tényezők figyelembevételével. Nincsen általánosítható stratégia, amely eleve a decentralizáció mellett vagy elleni elköteleződést tartalmazná. A fejlődés térbeli vetületének általunk vizsgált óriásvárosi koncentrációból adódó problematikájára utalva Chakravorty (2003:363), és a Világbank (WB, 2000) vizsgálatai nyomán megjegyezzük, hogy a decentralizáció következtében a legnagyobb városok relatív helyzete tovább erősödhet a fejlődő országban. Azaz a decentralizáció, melyre gyakran a területi kiegyenlítődés csodaszereként tekintünk, paradox módon bizonyos feltételek mellett tovább növelheti az óriásvárosi vízfejek dominanciáját.

Mielőtt azonban egy túl pesszimista képet festenénk felhívjuk rá a figyelmet, hogy a decentralizáció a fejlett országokban hosszú távú történelmi trendként valósult meg, ill. folyamatban van ma is. Számos pozitív példát találhatunk a brazil folyamatok vizsgálata során

⁹⁷ Ezekhez bővebben ld. Stern (2005: 319), valamint a World Development című folyóirat 2006-os (34. évfolyam, 11. szám) külön számát a decentralizáció elméleti és gyakorlati aspektusairól, valamint magyarul megjelenés alatt lévő írásunk megfelelő fejezetét (Ricz 2008b).

is, még akkor is, ha azok többnyire épp a közepes méretű városokban valósultak meg (és a vidéki területek, valamint a legnagyobb városok helyzetét nem sokban javították). Ezzel szemben láthattuk, hogy Egyiptomban a diktatórikus berendezkedés következtében gyakorlatilag alig érvényesül a részvételi komponens a politikai folyamatokban, valamint a centralizált struktúra a mai napig domináns maradt.

9.4.2.2. Elszámoltathatóság, korrupciómentesség

Manzetti (2003) az elszámoltathatóságot tágan értelmezi, így az tartalmazza az egyének cselekedeteiről való információadási kötelezettsége, a cselekedetekért való felelősségvállalást, valamint szabályokba ütköző magatartás esetén a szankcionálás és büntetés kiszabás lehetőségét is. Az elszámoltathatóság kritériuma ki kell, hogy terjedjen a választott politikusokra, hivatalnokokra éppúgy, mint a nem-választott tisztségviselőkre, valamint a törvényhozói hatalomra, éppúgy, mint a végrehajtás szereplőire.

Átlátható, mindenkire kiterjedő, általános és viszonylag stabilan fennálló szabályok, azaz a jogállamiság megfelelő teljesülése, valamint világosan lehatárolt feladatkörök és személyes felelősségvállalási kötelezettség, valamint jó monitoring rendszerek (melyet a nyilvánosság, a média jó működése is elősegíthet) mind hozzájárulnak a szabálykövető magatartás kialakulásához. Erre jó példa a brazil esettanulmányban bemutatott szabálykövető fiskális politika, ill. az ennek érdekében kialakított intézmények és szabályozási háttér, mely tartalmazza az elszámoltathatóság elemeit, esetenként személyes felelősséget írva elő. Ne feledjük azonban, hogy ennek kialakulásához pénzügyi válságok, és korrupciós botrányok sora kellett, melyek következtében végül kialakult a társadalmi nyomás az elszámoltathatóság intézményesítésére, ill. a brazil esetben is számos problémát felvet a gyakorlati megvalósítás (ld. Kopits, 2007). A pénzügyi rendszeren túl az elszámoltathatóság alapelveinek kiterjesztésére van szükség más területekre is.

Springborg (2003:186) szavaival élve Egyiptomban törvények általi uralkodással (*rule by law*) találkozhatunk és nem a törvények uralmával jellemezhető jogállammal (*rule of law*), azaz vannak törvények, de az állam nincs kellőképp korlátozva a végrehajtói hatalmában, hanem „tetszőlegesen” kiterjesztheti hatalmát a társadalom felett, ill. a közigazgatás alacsonyabb szintjeit diszkrecionálisan irányíthatja, ellenőrzése alárendelheti, szinte semmiben nincs korlátozva. Röviden megfogalmazva hiányoznak az ún. fékek és egyensúlyok (*checks and balances*) és ezáltal a jogállamiság, valamint annak teljesülése, az elszámoltathatóság alapvető feltételei is.

Shleifer és Vishny (1993) széleskörben hivatkozott cikkükben a fejlődő országokbeli kiterjedt korrupció kapcsán (többek között) arra hívják fel a figyelmet, hogy a gazdasági és

politikai verseny erősítése csökkenti a korrupció játéktérét. Véron és szerzőtársai (2006) pedig azt is kiemelik, hogy nem megfelelő intézményi keretek, és kétirányú (lefelé, ill. felfelé irányuló) elszámoltathatóság hiányában a decentralizáció a korrupció elterjedését és erősödését is jelentheti. Ez a veszély mindkét általunk vizsgált országban releváns, hiszen Brazíliában és Egyiptomban is köztudottan, hagyományosan magas a korrupció szintje.

Az elszámoltathatóság elvének és a korrupciómentes működés követelményének éppúgy teljesülnie kell az üzleti, mint a közszektorban. Ez átvezetne minket a közszektor reformjához a kérdésköréhez, amely kutatásaink további lehetséges irányát jelöli. Az ezirányú kutatásoknak az egyiptomi nagy hagyományokkal bíró bürokrácia kifejezetten jó terepe lehet, de a kiterjedt brazil közszféra vizsgálata is előrevihető lehet.

9.4.2.3. Jó kormányzás

A politikai rendszer és kormányzás tekintetében az általunk eddig bemutatott új típusú állami szerepvállalással szemben támasztott követelményeket napjainkban a „jó kormányzás” (good governance) címszava alatt szokták összegezni. Nem igazán létezik elterjedt, elfogadott definíciója annak, hogy mit is értenek jó kormányzás alatt, ill. időben is folyamatosan változik annak tartalma. Napjainkban is jellemzően mindenki más és más aspektusát emeli ki ennek az egyre inkább elterjedt és „agyonhasznált” divatfogalomnak.

Legalább nyolc jellemzőjét szokták megfogalmazni a jó kormányzásnak, melyeknek együttesen kell teljesülniük: részvételen alapuló, konszenzus orientált, elszámoltatható, átlátható, érzékeny az állampolgárok és a társadalmi intézmények felé, hatékony, méltányos és befogadó, és végül, de nem utolsó sorban a jogállamiság képezi az alapját. Vegyük észre, hogy ezek a követelmények mind megjelentek a kívánatos gazdaságpolitikai beavatkozások meghatározása során, melyeket a fejlődés társadalmi és területi fenntarthatóságának vizsgálatakor tettünk. Ugyanakkor a jó kormányzás kritériumainak megvalósulása feltételezi az állami és vállalati, üzleti szféra elkülönülését, azaz az állam függetlenségét az egyes ágazatok erős érdekérvényesítő csoportjaitól (azaz nem egy foglyul ejtett, és nem is foglyul ejthető államról van szó). Ezáltal tehát ismét az erős állam szükségességét hangsúlyozzuk, mely hajlandó, azaz technokratákból áll, vagy szakértő tanácsadókat alkalmaz, és képes, kellő kapacitással és valós hatalommal rendelkezik megvalósítani a fejlődés elősegítése érdekében szükséges reformokat. A jó kormányzás alapelvei át kell, hogy hassák a nem-kormányzati és az üzleti szféra működését is.

Az esettanulmányokban bemutatottak alapján könnyen belátható, hogy Egyiptomban hiányoznak az empowerment és a jó kormányzás kulcselemei, de röviden kiemelünk néhány további tény, mely ezen állításunkat alátámasztja. A jelenlegi elnök, Mubarak 1981 óta van

hatalmon, a 2005-ben tartott választások ellenére a demokratikus elvek érvényesülésének alig van tere az országban. Szinte minden téren korlátokat jelent az autokratikus, mindenekfelett álló elnöki hatalom, melyet katonai és rendőrségi erők bevetése, és bármiféle ellenzék elnyomása biztosít. Mubarak hatalomra kerülése óta érvényben van az ún. sürgénnytörvény (Emergency Law), amely az alapvető szabadságjogokat is sérti, és egyértelmű példája a demokrácia hiányának. Az alapvető emberi szabadság jogok, szólásszabadság az alkotmányban rögzítve vannak ugyan, de számos szabályozás, korlátozás van alacsonyabb törvényi szinteken, illetve a végrehajtás során is, melyek mind azok megvalósulását sértik. A feltételeken biztosított alapvető szabadság jogok mellett a diszkriminációnak további teret nyújtanak az iszlám hagyományok és egyéb társadalmi beidegződések. Ez utóbbiak tükrében a helyi szerveződési kapacitások emelését, a civil szervezetek fejlődést elősegítő szerepét is óvatosan kell kezelni. Az információ jó elérhetősége, jól informált állampolgárok, mely a sikeres empowerment egyik kulcs tényezője alapjaiban hiányzik egy olyan országban, ahol a média feletti kontroll is szinte teljes egészében kormánykézben. Ugyanakkor már említettük, hogy centralizált, kiterjedt, nem-hatékony közigazgatás jellemző Egyiptomra, mely a bürokratikus rendszerek hátrányainak halmozódását jól illusztráló tankönyvi mintapélda lehetne. Ebben a gyenge intézményi háttérben az elszámoltathatóság, átláthatóság kérdése gyakorlatilag „fel sem merül”.

A brazil esettanulmányban bemutatásra került, hogy a dél-amerikai ország jelentős haladást ért el az intézményi tanulás terén, és napjainkra a jó kormányzás intézményi feltételei sokkal szélesebb körben adóttak, mint a vizsgált észak-afrikai esetben. Ennek ellenére számos hiányosságot találhattunk a megvalósítás terén, melyekre a disszertáció második részében fel is hívtuk a figyelmet. Ezek megismétlése helyett itt a hosszú távon ható intézmények és a rövidtávon is hatásokat elérni képes gazdaságpolitikai beavatkozások egymást kölcsönösen kiegészítő szerepére utalunk. A brazil esetben ugyanis ez utóbbiak lerontották az intézményi tanulás potenciális eredményeit, míg az egyiptomi esetben a nem megfelelő intézményi háttér kevés mozgásteret hagyott a gazdaságpolitikai korrekciók hosszú távú hatásainak realizálására.

A bemutatott brazil és egyiptomi példák számos hiányosságra rávilágítanak, melyek magyarázzák a fejlődési csodák elmaradását, és támpontot is nyújtanak a gazdaságpolitikai agenda tekintetében is. Láthattuk, hogy a jó kormányzás tartalmazza a széleskörű részvételi mechanizmusokat, elszámoltathatóságot, demokratikus keretek között többszintű döntéshozatali rendszereket, korrupciómentes környezetet. Az első lépcső a közszektor képességének és hajlandóságának növelése a hatékony politikák megfogalmazására és

végrehajtására. Ez új közmenedzsment módszereket, és karcsú, de szakértő és erős hatalommal rendelkező központi közigazgatást feltételez. Ezek egyik általunk vizsgált országot sem jellemzik napjainkban, de mint egyik opponensünk megjegyzése nyomán már utaltunk is rá, a kicsi, de erős állam nem kiinduló pontot jelöl, hanem eredmény, mely fokozatosan alakulhat ki a megfelelő fejlődési pályán lévő országok esetében.

9.5. Új típusú fejlesztőállam?

Feltehetjük azt a kérdést, hogy az állam fejlődésben betöltött szerepének újradefiniálása során tulajdonképpen nem egy új ruhába öltöztetett fejlesztő államot kaptunk-e eredményül. Nézetünk szerint a bemutatott elemzés alapján erre a kérdésre negatív választ adhatunk. Az újradefiniált állami szerepvállalás nem azonosítható a hagyományos értelemben vett fejlesztőállam szerepkörével, alapjaiban megváltozott az állam megítélése a fejlesztési stratégiák tekintetében.

Értelmezésünkben az államnak központi szerepe van az általunk tágan értelmezett fenntartható fejlődés lehetővé tételében, de nem annak megvalósításában. A hagyományos (védelmi, diplomáciai, nemzetépítési) funkciókon túlmenően az állam feladata a fenntartható fejlődés elősegítése. Ebbe a feladatkörbe beletartozik a fenntartható gazdasági növekedéshez megfelelő intézményi és üzleti környezet biztosítása (stabil makrokörnyezet, szolid pénzügyi rendszer, kifelé-orientálódás, gazdasági és politikai liberalizáció), de a fejlődés más dimenzióinak tartós javítása is. Ezek közül kiemeltük a szegénység valamint a jövedelmi és területi egyenlőtlenségek csökkentését is, de nem tértünk ki részletesen a környezetvédelemmel kapcsolatos feladatokra. Hangsúlyoztuk egyrészt, hogy az említett dimenziók tükrében meghatározott állami beavatkozások között nagy átfedések találhatók, a fenntartható gazdasági növekedést elősegítő stabil makrogazdasági környezet javítja például a szegények helyzetét is. Vagy a tényezőár torzulások kiigazítása nem csak az erőforrások hatékonyabb elosztását (és ezáltal gyorsabb növekedést) teszi lehetővé, de javítja a vidéki szegények helyzetét, és ezáltal a területi egyenlőtlenségek csökkentésén keresztül a legnagyobb városokba való vándorlást, és a városi túlszűfoltyságból adódó negatív hatásokat is csökkenti. Másik oldalról felhívtuk azonban a figyelmet arra, hogy a fenntartható fejlődés eltérő komponenseinek, és dimenzióinak figyelembe vétele további pótlólagos állami beavatkozásokat legitimál, melyek során az esélyek kiegyenlítése a cél, tehát a szegények felhatalmazása és képessé tévése saját helyzetük javítására, idegen szóval élve: empowerment-je.

Bemutattuk, hogy a fejlődés új paradigmája tükrében az állam elsősorban szabályozó, irányító és koordináló funkciókkal rendelkezik, továbbá a fejlődés elősegítését célzó eszközei

és módszerei is megváltoztak. Az állami beavatkozásokra szükség van napjaink fejlődés paradigmája alapján, de ezt egy megreformált állam képes teljesíteni, mely méretében kisebb, szemléletében hosszabb távú és szélesebb látókörű (szegény-barát, kevésbé városorientált), működésében szakszerűbb, decentralizáltabb, és szabálykövető. Ehhez innovációra és reformokra van szükség, melyek kiterjednek intézményi és strukturális reformokra, mint például földreform, adózási rendszer reformja, oktatási és egészségügyi rendszer átalakítása, a hitel-, és tágabban a pénzügyi rendszer, a munkapiac, az árrendszer, és nem utolsósorban magának a közigazgatásnak a megreformálására.

Az állami szerepvállalás átalakulása során vizsgálható számos területre nem tértünk ki tartalmi és időbeli korlátok miatt. Ezek közül utalunk az állam tulajdonosi, és termelői funkciójának visszaszorulásából adódó kérdéskörre, mely további kutatási irányokat jelöl: a privatizáció, valamint ezzel kapcsolatban a PPP (Public Private Partnership) néven elhíresült állami és vállalkozási szektor partnerségi együttműködésének a lehetőségei.

Megállapíthatjuk, hogy eklektikusak az új paradigmából levezethető gazdaságpolitikai következtetések: erősödik a piaci alapú fejlődés melletti elkötelezettség, de a piac hatékony működéséhez kormányzati beavatkozásokra van szükség. Ezekhez azonban emelni kell a kormányzás minőségét és kapacitását, azaz az állami szektor reformjára van szükség, melyhez a legfőbb irányelveket tanulmányunkban explicite megfogalmaztuk. Hangsúlyoztuk továbbá, hogy megfelelő intézmények és politikák csak a támogató társadalmi környezetben érhetik el a céljukat, azaz erősíteni kell a részvételi lehetőségeket, és a civil társadalom önszerveződő képességeit is.

10. Összegzés

Disszertációnk végén három pontban összegezzük mondanivalónkat. Elsőként a dolgozatunkban megfogalmazott kutatási kérdésekre adjuk meg egyesével a konkrét válaszokat. Második pontban felsoroljuk a disszertáció potenciális új tudományos eredményeit, a téziseket. Végül harmadikként a további kutatási irányokat vázoljuk fel

10.1. Kutatási kérdésekre adott válaszok

Disszertációnkban összesen öt kutatási kérdést fogalmaztunk meg, melyek közül az első kettő részben az elméleti megközelítésre vonatkozott és az áttekintett szakirodalomból következett, míg a másik három konkrétan, közvetlenül az empirikus teszteléshez kapcsolódott. Természetszerűleg az első két kutatási kérdést, ill. az arra adott elméleti válaszokat is teszteltük azonban az esettanulmányok során.

Elsőként az elméletekre vonatkozóan egy *tág kutatási kérdést* fogalmaztunk meg, és azt vizsgáltuk, hogy van-e létjogosultsága napjainkban a fejlődés-gazdaságtani megközelítésnek, mi napjaink fejlődés értelmezése, és mit jelent mindez az állam fejlődésben betöltött szerepe tekintetében.

A kapott válaszok közül elsőként a fejlődés-gazdaságtani kutatási irány létjogosultságára térünk ki, és megjegyezzük, hogy ez a kérdés leginkább speciálisan hazai relevanciával rendelkezik. A nemzetközi közgazdász társadalomban ez nem merül fel kérdésként, és számos intézményt, folyóiratot, szerzőt találtunk, akik fejlődés-gazdaságtani témákban kutatnak. Ugyanakkor utalunk arra, az ugyancsak első fejezetben kapott eredményre, hogy a fejlődés-gazdaságtan tartalmi és területi relevanciája is kitágult. Immár nem csak a fejlődő országok speciális problémáival foglalkozó tudományágról van szó, hanem egy általánosan alul-, vagy rosszul fejlett területekkel foglalkozó irányzatról (bármilyen területi egység is legyen az elemzés szintje). Kiemeljük továbbá, hogy mind az elméletek álláspontja, mind az empirikus tesztelésünk eredménye azt támasztja alá, hogy nincsen szükség a fejlődő országok speciális megkülönböztetésére a közgazdaságtani elemzés keretein belül. Értjük ez alatt, hogy a közgazdaságtani elméletek, az intézményi elemzés és a gazdaságpolitikai modellek szintjén ugyanazok az alapelvek vonatkoznak a szegényebb, elmaradott országokra is, mint a fejlett világra. (Nem tagadva ezáltal, hogy a konkrét gazdaságpolitikák megfogalmazása és megvalósítása egyedi mérlegelést igényel minden ország esetében, de ez így van a fejlett és a fejlődő országok tekintetében is.)

Megállapítottuk tehát, hogy – nem feltétlenül Magyarországon, de – a nemzetközi közgazdaságtani szférában teljes mértékben elfogadott, és alkalmazott kutatási irányról van szó, mely azonban napjainkban is (az újabb elméleti eredmények és fejlesztéspolitikai tapasztalatok hatására) átalakulóban van.

Ehhez kapcsolódóan a feltett kutatási kérdés második részére adott válaszként, és talán az elméleti rész egyik legfontosabb eredményeként, az első fejezet kapcsán fejlődés új paradigmáját kell kiemelnünk. Ez az indiai eredetű koncepció, melyet legfőképp Amartya Sen nevéhez köthetünk, de ez az értelmezés napjainkra széles körben elfogadottá vált. A fejlődés alatt ezek alapján egy olyan *multidimenzionális, kvalitatív* folyamatot értünk, amely a teljes *gazdasági és társadalmi* rendszert érintő *minőségi* változást hoz, és melynek következtében az emberek *életkörülményei, választási szabadsága*, megvalósítható *életvitele* javul és mindez a *környezeti alrendszerrel kompatibilis* módon valósul meg. A fejlődés új paradigmájával óhatatlanul összefügg a fenntarthatóság koncepciója, melynek elsőként megkülönböztettük az intergenerációs és az intragenerációs értelmezését. Majd legalább az alábbi dimenziók

jelentősége mellett érveltünk: gazdasági, , társadalmi, környezeti, politikai és térbeli vetület, valamint hangsúlyoztuk a nemek közötti különbségek (gender gap) szerepét. Ezt a tág megfogalmazást, a korábbi növekedésorientált felfogáshoz képest új paradigmának neveztük, hiszen alapvető változás következett be a vizsgálatokba bevont tényezők körében (itt vizsgáltuk a fejlődés komponenseit), ennek következtében részben változott a fogalmi apparátus is, és megváltozott a használt módszertan, valamint az új megközelítésből alapjaiban eltérő következtetéseket lehet levonni.

Az állam fejlődésben betöltött szerepére vonatkoztatva is alapjaiban új álláspontot képvisel a fejlődés-gazdaságtan legújabb generációja. Az elmélettörténeti áttekintés során az állami beavatkozások szempontjából csoportosítottuk az elméleteket, és megállapítottuk, hogy a fejlődés-gazdaságtan első generációja központi szerepet adott az államnak a fejlődés megvalósításában, ez az államvezérelte fejlődés koncepció volt. A második generáció ezzel szemben épp a szabadpiaci fejlődés mellett érvelt, és az állami minimalista koncepcióját fogadta el. Ezekkel szemben a legújabb generáció egyrészt az állam és a piac komplementaritását hangsúlyozza, másrészt kiegészíti azt egy harmadik pólussal, a civil társadalom szerepével.

Az állam fejlődésben betöltött szerepének vizsgálatát az empirikus tesztelés eredményeinek ismeretében a disszertáció harmadik részében folytattuk. Az itt kapott legfőbb eredmények kiterjednek az állam feladataira, méretére, és a módszerekre is. A fejlesztéssel kapcsolatos állami feladatokat két csoportba soroltuk: 1. megfelelő üzleti környezet, befektetési klíma teremtése, valamint 2. az egyének, különösen a szegények felhatalmazása és képessé tévése arra, hogy részt vegyenek a saját életüket érintő döntések meghozatalában. Érvelésünk szerint mindehhez egy méretében kisebb, de kapacitásaiban erősebb államra van szükség, mely leginkább irányító, koordináló, szabályozó funkciókat lát el. Ugyanakkor hangsúlyoztuk, hogy a fejlődés egyes komponenseinek megvalósítása érdekében további állami feladatok adódhatnak, melyek azonban legfőképp a hátrányos helyzetű csoportok, területek, ill. a környezetvédelmére terjednek ki.

Második kutatási kérdésünkben a fejlődés térbeli mintázatának alakulását vizsgáltuk. Konkrétan az urbanizációt tekintettük a fejlődő országokban, és azt vizsgáltuk, hogy az eltér-e a fejlett országokban tapasztalt folyamatoktól, ha igen miben, milyen okok állnak a háttérben, és mi következik mindezekből az állami szerepvállalás, a gazdaságpolitikák tekintetében.

A városiasodás folyamatának számos, tipikusan a fejlődő országokra jellemző vonását felfedtük, ezek közül az egyik az óriásvárosi koncentráció fokozott jelenlétére vonatkozott, amelyet centralizált urbanizációnak is neveztünk. A továbbiakban ezt a fejlődő országok

kormányai szempontjából sürgető problémának számító óriásvárosi koncentrációt vizsgáltuk. Azt kutattuk, hogy milyen okok állnak a nagyvárosi vízfejek kialakulásának háttérben, ezek milyen következményekkel járnak a tágan értelmezett fejlődés tekintetében, és mi következik mindezekből az állami szerepvállalás, a gazdaságpolitikák szempontjából. A szakirodalomban is találtunk válaszokat a felvetett kérdésekre, és ezek érvényességét az esetek vizsgálata során teszteltük is.

Mindezek alapján megállapítottuk, hogy az óriásvárosi koncentráció hajtóerői között éppúgy szerepet kapnak valós és vélt gazdasági tényezők (az egyének várakozásai, észlelései), politikai és intézmény rendszerbeli hagyományok és sajátosságok, és nem utolsósorban a gazdaságpolitikák (nem-szándékolt mellék-) hatásai. A legnagyobb városok fejlődési komponenseit vizsgálva megállapítottuk, hogy azok a gazdasági növekedés tekintetében (legalábbis rövid és középtávon) viszonylag jól teljesítenek, mint ahogy az emberi előrehaladás egyéb tényezői is (oktatás, egészségügy) relatíve és átlagosan jónak mondhatóak. Ugyanakkor számos további tényező a tágan értelmezett fejlődést gátolja éppúgy, mint a hosszú távú fenntarthatóságot. Ezek voltak a városon belüli társadalmi és területi szegregáció (nyomornegyedek, informális szektor), környezetszennyezés, kriminalitás és erőszak fokozott jelenléte. A legnagyobb városok gyors gazdasági növekedésének előnyei a városi szegénység (növekvő) tömegeit „érintetlenül” hagyták, és az alulfejlettség ördögi körei alakultak ki.

Megállapítottuk, hogy a területi hatások tekintetében állami beavatkozásokat két csoportba sorolhatjuk: egyrészt az óriásvárosi koncentrációból adódó negatív externáliák csökkentését célzó, explicit területi politikák, intézkedések; másrészt a területi hatást nem célzó (de szándék nélküli is eredményező egyéb gazdaságpolitikák. A kapott elméleti és empirikus eredmények alapján ez utóbbiak területi hatása meghaladják az előbbieket. A térbeli anomáliák háttérben is az intézmények és a mikro-szinten fellépő ösztönzők állnak, és ezek megváltoztatása nélkül nem képzelhető el fenntartható megoldás. Az urbanizációs válságra adható legfőbb általános válasz tehát, hogy a túlzott területi koncentráció csökkentéséhez a területi hatások vizsgálatát inkorporálni kell a gazdaságpolitikai döntéshozatalba. A fejlődés területi dimenzióját tehát hosszú távon, fenntartható módon (és „olcsó” megoldásként) nem lehet elkülönülő szakpolitikaként kezelni, hanem azt a fejlesztéspolitikák integrált részeként kell kezelni. Megállapítottuk, hogy a többnyire az urbanizációs válság következményeinek kezelését célzó közvetlen állami beavatkozások (pl. nyomornegyedek infrastruktúrával való ellátása, nagyvárosi munkalehetőségek javítása) paradox módon további óriásvárosi koncentrációhoz vezettek. Ez a Todaro modell (Todaro, 1969) logikájának alkalmazásából, és az esetek vizsgálatából is adódott.

A fejlődés társadalmi és területi dimenziójából adódó gazdaságpolitikai következtetések összevetése során megállapítottuk, hogy azok számos területen átfednek, és ezáltal kijelölhetőek az integrált fejlesztési politikák súlypontjai.

A *disszertáció harmadik kutatási kérdése*, melyre már konkrétan az empirikus részben kerestük a választ az első részben bemutatott indiai eredetű tág fejlődésértelmezés és a Todaro – Smith (2006) által alkalmazott megközelítés alkalmazhatóságára vonatkozott. Azt kutattuk, hogy a világ más kontinensein, azaz nem indiai, vagy tágabban véve nem ázsiai kulturális, történelmi, földrajzi, és egyéb körülmények között milyen megállapítások következnek az új paradigma alkalmazásából a tágan értelmezett fejlődés szintjére, ill. annak fenntarthatóságára. Az elméleti részben felvázolt koncepciót jól alkalmazhatónak találtuk mind a dél-amerikai, mind az észak-afrikai ország esetében. A fejlődés új paradigmájának koncepciója kvalitatív és soktényezős változásokat takar, melyek felfedése és mérése is lényeges nagyobb kihívásokat állít a közgazdászok és kutatók elé, mint a gazdasági növekedés vizsgálata, mégsem jelent lehetetlen küldetést.

Az esettanulmányok első fejezetében amellet érveltünk, hogy mindkét ország viszonylag, összességében jó gazdasági növekedési teljesítményt mutatott fel az elmúlt több mint félévszázad alatt, a kiinduló jövedelmi szintjük eltért, így az eredményük is. Az egyiptomi egy főre eső GDP a brazil szint mindössze harmadát teszi ki. Emberi előrehaladás mutatóját tekintve azonban sokkal kisebb az eltérés a két ország között, Egyiptom lemaradása sokkal kisebb (10% alatt van az eltérés, és ez szinte kizárólag a jövedelmi komponensből adódik). Az észak-afrikai ország tehát alacsonyabb jövedelmi szint mellett lényegesen jobb emberi előrehaladást ért el. Ezt az átváltást, „trade-off”-ot azonban az emberi előrehaladás általánosan alkalmazott mutatója, a kompozit index elfedi. Dolgozatunkban ennek megfelelően amellet érveltünk, hogy nem az aggregált számot, hanem az alindikátorokat, és tágabban véve az emberi fejlődés mutatóit kell vizsgálni, ha a fejlettségi szint valósághoz minél közelebb becslése a cél, valamint akkor is ha gazdaságpolitikai következtetések háttéréül szolgáló elemzés a cél.

Mind a brazil, mind az egyiptomi eset rávilágított továbbá, hogy a tágan értelmezett fenntartható fejlődés tekintetében nem a maximális gazdasági növekedést felmutató időszak volt a legkedvezőbb. Éppen ellenkezőleg, az adódott az elemzésekből, hogy egy közepes, kiegyensúlyozott gazdasági növekedéssel hosszú távon lényegesen jobb eredményeket lehet elérni a fejlődés egyes rész területein.

A *következő, (negyedik) kutatási kérdésünk* az állam fejlődésben betöltött szerepére vonatkozott, de mindezt konkrétan a fejlődés területi dimenziójára vonatkoztattuk. Az

urbanizációs válsággal kapcsolatban a kérdésünket úgy fogalmaztuk meg, hogy az állam, ill. a megvalósított gazdaságpolitikák a fejlődés térbeli mintázatának, és konkrétan az óriásvárosi koncentráció kialakulásában milyen szerepet játszottak. Az állami beavatkozások területi folyamatokra gyakorolt szándékolt és nem-szándékolt hatásait vizsgáltuk, azzal a céllal, hogy mindez háttérként szolgáljon az urbanizációs válságra adandó válasz, a megfelelő gazdaságpolitikák megfogalmazásához.

Mind a két ország elemzése során arra az eredményre jutottunk, hogy a konkrét területi hatásokat célzó politikák kudarcot vallottak az óriásvárosi koncentráció csökkentésében, ill. a negatív következmények kezelésében is. Ezek a beavatkozások költséges, de nem hatékony, valamint hosszú távon nem fenntartható „megoldásokat” jelentettek. Ugyancsak mindkét ország esete alátámasztotta, hogy a főként importhelyettesítő iparosításon és befelé forduláson, elzárkózáson alapuló, gazdasági növekedést maximalizálni kívánó fejlesztési stratégiák növelték az elsővárosban való letelepedésre ösztönözöttséget, és ezzel hozzájárultak az óriásvárosokban való koncentráció fokozódásához. A gazdaságpolitikai váltás, a gazdasági nyitás és egyéb liberalizációs lépések (bizonyos várakozásokkal szemben) azonban nem vezettek a területi egyenlőtlenségek további növekedéséhez. Ez a megállapítás megfelel a Krugman és Livas Elizondo nevéhez fűződő elmélet következtetéseinek, mely szerint az exportorientáció gátat szab a legnagyobb metropoliszok további növekedésének. Ugyanakkor ezt az eredményt kissé finomítottuk, amikor hangsúlyoztuk, hogy a legnagyobb városok túlzott dominanciája a nyitás után is mindkét országban fennmaradt, annak az összes negatív következményével együtt. (Azaz rövidtávon mindenképp, de talán közép-távon is érvényesül bizonyos pályafüggőség a fejlődés területi folyamatai tekintetében.)

Utolsóként ismét egy viszonylag tágan megfogalmazott kérdéskör következik, melyre a válaszkérés áthatotta az egész dolgozatot. Az *ötödik kutatási kérdésben* azt vizsgáltuk ugyanis, hogy milyen következtetéseket vonhatunk le az állam és a gazdaságpolitikák szempontjából, ha a fejlesztési stratégia háttérében nem a gazdasági növekedés, hanem a tágan értelmezett fejlődés a megfogalmazott végső cél. Elsőként az elméletekből levonható következtetések a szegénység, és a szélsőséges jövedelem egyenlőtlenségek csökkentése, majd a térbeli dimenzió figyelembevételével a túlzott területi egyenlőtlenségek tekintetében fogalmaztuk meg a megállapításainkat. Majd az empirikus tesztelés során kerestük ezek megvalósulását, vagy épp ezek hiányát, és az ebből adódó következményeket.

Az esettanulmányokból kitűnt, hogy az állam fejlesztési célú beavatkozásainak háttérében még mindig többnyire a gazdasági növekedés erőltetése áll, valamint hogy az egyes fejlődési anomáliákra „prompt” és közvetlen válaszokat adjanak. Ez utóbbiak kudarcaira már utaltunk

éppúgy, mint a tágan értelmezett és fenntartható fejlődés hiányosságaira. Ezzel szemben vázoltuk fel az állam fejlődésben betöltött szerepének újraértelmezését, melynek értelmében az állam nem közvetlenül megvalósítja a tágan értelmezett fejlődést, ill. annak egyes komponenseit, hanem irányító, koordináló és szabályozó feladatok ellátásával lehetővé teszi annak „piaci” megvalósulását. Hangsúlyoztuk azonban, hogy ez csak a konkrét feladatokat tekintve minimális államkép, de a kapacitásaiban erős, és szakszerű államra van szükség, mely a társadalom hátrányos helyzetű csoportjai és a hátrányos helyzetű területek számára is lehetővé teszi a fejlődést. (Ez alatt azt értjük egyrészt, hogy az államnak meg kell szabadulnia számos korábbi tevékenységétől, főként a termelői, tulajdonosi és diszkrecionális döntéshozói funkcióktól. Másrészt azonban az állami feladatok köre túlnyúlik a jogállamiság és a törvényes rend biztosításán, és kiterjed a fejlődés bemutatott komponenseire, dimenzióira, ahol a fenntarthatóságot kell lehetővé tennie.)

A fejlődés új paradigmájának alkalmazásából adódott a „jó kormányzás” iránti igény, hiszen bemutattuk, hogy az intézményi és a politikai rendszer jelentik a kiinduló pontot. Megállapítottuk, hogy a jó kormányzás elemeinek és alapelveinek megfogalmazása jó orientálódást kínált a fejlődést elősegítő állam „újradeфинiálásához”. Állításunk szerint a jó kormányzás koncepciójában található minden egyes elem hozzájárul a tágan értelmezett fejlődés megvalósításához. Ezt a fejlődés térbeli dimenziójának elemzése során mind a szakirodalom alkalmazásából levont következtetések, mind az empirikus tesztelés eredményei bizonyították.

10.2. Új tudományos eredmények, tézisek

Az alábbiakban összegezzük a disszertációnk elemzéséből megfogalmazható potenciálisan új tudományos eredményeket. Ezek megalapozása és magyarázata az egyes fejezetekben kifejtésre került, így itt csupán az általános megfogalmazásra, és összegző felsorolásra kerül sor.

1. tézis: A megújult fejlődés-gazdaságtan elemzési kerete, melyre leginkább az Amartya Sen nyomán elterjedt fejlődésértelmezés, a Michael P. Todaro által alkalmazott interdiszciplináris megközelítésmód, melyben a szegénységcsökkentés áll a középpontban, valamint a Joseph E. Stiglitz által képviselt az állam fejlődésben betöltött szerepének kritikus, de pozitív szemlélet jellemző, érvényes és alkalmazható a legkülönbözőbb földrajzi, történelmi, kulturális, politikai és gazdasági viszonyok között és eltérő fejlettségi szinteken is. A fejlődés-gazdaságtan, mint tudományág visszakerült ezáltal a közgazdaságtan főirányába, ugyanakkor megtartotta a társadalmi relevanciáját, és annak igényét is, hogy normatív következtetések háttéréül szolgáljon.

2. tézis: Az emberi előrehaladás mutatójában (HDI) időben bekövetkező változások jelzésértékűek egy ország fejlődési útja tekintetében. Az emberi előrehaladás mértékét a gazdasági növekedés üteméhez mérve megállapításokat tehetünk a változás irányára, minőségére, fenntarthatóságára. Az országok közötti nemzetközi összehasonlítás egyik lehetősége, a világ országai között felállított rangsorban elért helyezések összevetése. Az egy főre eső (vásárlóerő-paritáson mért) GDP és a HDI szerinti helyezések összevetése megmutatja, hogy a gazdasági, vagy az emberi fejlettség tekintetében áll jobban az ország. Ugyanakkor ez az általános kép torz lehet, hiszen a HDI mutató (értéktételektől nem mentes) átváltásokat (trade off-okat) tartalmaz, és elfedi a különbségek valós dimenzióját. Ezek ismerete nélkül nem lehet megfelelő gazdaságpolitikai ajánlásokat megfogalmazni, így a normatív célú gazdasági elemzésekben az emberi előrehaladás mutatóit egyenként kell figyelembe venni (mind az idősor analízisek, mind az országok közötti komparatív elemzések során).
3. tézis: Braziliában és Egyiptomban a világgazdaság globális trendjeinek megfelelően az abszolút szegénység csökkenését nem követte az egyenlőtlenségek csökkenése. A brazil esetben a rendkívül magas jövedelem egyenlőtlenségek gyakorlatilag stagnálnak, míg Egyiptomban alacsonyabb kezdeti szintről ugyan, de növekedést mutatnak. Ez a jelenség értelmezhető különböző területi szinteken (globális, országos, és a legnagyobb városokon belüli viszonylatban is). Ez a megállapításunk egybeesik Nicholas Crafts (2004), David Dollar (2005), Martin Ravallion (2003), Kaushik Basu (2004), és mások globalizációs téziseivel. Továbbá a fenti megállapításból egyrészt következik, hogy állami beavatkozásra van szükség nem csak a szegénység csökkentése, de a szélsőséges egyenlőtlenségek enyhítéséhez is. Másrészt a fejlődés területi dimenziója kulcsfontosságú információkkal szolgál, amennyiben eltérő okok állnak a vidéki, kisvárosi, vagy nagyvárosi szegénység és egyenlőtlenségek kialakulásának hátterében.
4. tézis: A klasszikus fejlődés-gazdaságtani feltételezéssel, és a napjainkban is elterjedt antiglobalista nézetekkel szemben a gazdasági és politikai liberalizáció nem vezet nagyobb területi koncentrációhoz. A fejlődés területi mintázatára tehát nem alkalmazható automatikusan az eredetileg Karl Marx nevéhez fűződő, majd Raúl Prebisch, Gunnar Myrdal és más fejlődés-gazdászok által újra felfedezett „szegény szegényebb és gazdag gazdagabb lesz” logika. Az új gazdaságföldrajz elméleteinek és az új politikai gazdaságtani érvelésnek megfelelően a liberalizáció következtében

csökkennek a legnagyobb városokban való koncentrálódás hajtóerői, ugyanakkor a területi dekoncentráció időigényes feladat és rövidtávon érvényesülnek pályafüggőségből adódó tehetetlenségi hatások.

5. tézis: A legnagyobb városokban való túlzott koncentrációhoz hozzájárulnak a történelmi és földrajzi adottságokon és a gazdasági tényezőkön túl intézményi, és politikai rendszer sajátosságaiból adódó hajtóerők, valamint várakozások, észlelések is fontos szerepet játszanak. Így az óriásvárosi tömörülésből adódó fejlődési kudarcok megszüntetéséhez szükség van átfogó intézményi és gazdaságpolitikai reformokra van, az információs aszimmetria megszüntetésére, csökkentésére. Továbbá a vidéki és városi területek integrált kezelése elengedhetetlen a fenntartható megoldások tekintetében. (Mindeközben meg kell különböztetni a hagyományos vidéki, falusi területeket, a kis- és közepes városoktól, valamint a legnagyobb városokat). Ez a tézis a north-i alapokon álló intézményi közgazdaságtani irányzat, valamint ezen belül a tulajdonjogi elméletek, valamint az aszimmetrikus informáltság elméleteinek alkalmazása a fejlődés térbeli dimenziójára. Az állítás értelmében a torz területi folyamatok kialakulásában az intézményi kudarcok és várakozások is központi szerepet játszanak.
6. tézis: A jó kormányzás alapelveinek megvalósítása, különösen a részvételi mechanizmusok, az átláthatóság, elszámoltathatóság javítása, és ezekkel kapcsolatban a korrupció visszaszorítása, valamint a szegénybarát és megosztott növekedés ösztönzése a fejlődés térbeli anomáliáit is csökkenti (szemben a térbeli folyamatokat közvetlenül alakítani kívánó beavatkozásokkal, melyek nem-hatékonyak, és hosszú távon eredménytelenek). A szélsőséges területi koncentráció csökkentésének költség-hatékony, valamint hosszú távon egyetlen fenntartható megoldását intézményi kiigazítások és megfelelő mikro-ösztönzők kialakítása jelenti.
7. tézis: Hosszú távon a politikai és gazdasági intézmények képezik a fejlődés legfőbb hajtóerejét. A legtöbb sürgető probléma a fejlődő országokban „azonnali” megoldást kíván, így az intézményi reformok mellett a megfelelő gazdaságpolitikai beavatkozások összehangolt megvalósítása elengedhetetlen. Rövidtávon ugyanis a gazdaságpolitikáknak is központi szerepe van, például a szegénység csökkentésében és a fejlődés egyéb komponenseinek megvalósításában, javításában. Ezek hiányában és a politikai erőviszonyok tükrében nem csak a hosszú távon ható intézményi reformok véghezvitele válik kérdésessé, de a fenntartható fejlődés megvalósítása is.

10.3. További kutatási irányok

Számos további kutatási irányra felhívtuk a figyelmet a dolgozat kifejtése során. Összegzésképp ezeket két csoportra osztjuk. Elsőként a téma megközelítéséből, lehatárolásából automatikusan adódó további kutatási lehetőségeket mutatjuk be, majd konkrétan az elemzésből, ill. annak eredményeiből adódó további irányokra hívjuk fel a figyelmet.

A fejlődés új paradigmájának kifejtése során strukturáltuk annak eltérő dimenzióit, vetületeit, majd ezek közül leszűkítettük egyre kutatásainkat, a térbeliségre koncentráltunk. Automatikusan adódik tehát további kutatási irányként a fejlődés további dimenzióinak elemzése, kifejezetten a környezeti, és a talán még ennél is jobban háttérbeszoruló vetületek, mint a nemek közötti különbségek, valamint a generációs vetület vizsgálata.

Az elméleti rész 1.3.3. alpontjában számos további nyitott kutatási kérdését feszegettük a fejlődés-gazdaságtani irányzatnak, ezeket két csoportba sorolhatjuk: egyrészt a kormányzással, intézményekkel és szabályozási politikákkal kapcsolatos kérdések, másrészt az erőforrások menedzselésének módszerére vonatkozó irányok. Hangsúlyoztuk továbbá, hogy számos eddigi, elméleti és gyakorlati eredményt újra kell gondolni napjaink trendjei tükrében, melyek közül kiemeljük az új információs és kommunikációs technológiák, valamint a globalizáció és lokalizáció együttes hatásait. Itt utalunk továbbá a globális kihívásokra, vagy Hirschman (in Meier, 2001:36) megfogalmazásában a *sürgető problémákra*, melyek az újjáalakult fejlődés-gazdaságtan legfőbb kutatási kérdéseit képezik. Ezek közé soroljuk az alábbiakat: éhezés és extrém szegénység; globális felmelegedés és energiaellátás (tágabban környezeti problémák); migrációból és elüldözöttek áramlásaiból adódó problémák; (valós és vélt) kirekesztettség és társadalmi szegregáció; a technológiai fetisizmus és ebből adódó sérülékenység, valamint a terrorizmus térnyerése, és nem utolsósorban a járványok, fertőzések (pl. AIDS válság) terjedéséből adódó veszélyek (ezek bővebb kifejtéséhez ld. Csaba, 2006:167-206).

A disszertáció elemzéséből is adódnak további konkrét kutatási irányok: Elsőként kiemeljük, hogy a módszertani, és mérési problematikát sok helyen említettük, de nem oldottuk fel. Disszertációnk célja ugyanis egy koherens keretrendszer felvázolása volt, mely verbális modellként egy újfajta megközelítést mutatott be. Mindeközben a létező statisztikákra és elemzésekre támaszkodtunk, nem volt célunk sem primer adatgyűjtés, sem új mutatók „kreálása”. Ugyanakkor nem tagadjuk, hogy a mérhetőség problematikája további kutatásokat igényel. Ilyen kérdés lehet például annak számszerűsítése, hogy mennyiben jelentenek növekedési motort, és mennyiben fejlődési tehertételt a legnagyobb városok. Ezt

főként kvalitatív elemzéssel, ill. egyes mutatószámokkal illusztrálva demonstráltuk, de konkrét méréseket, mérési módszereket nem dolgoztunk ki. Ez egy továbbvihető irányát jelenti a disszertációnak.

A disszertációban kapott eredmények az állam fejlődésben betöltött szerepének újradefiniálására vonatkoztak, és felvázoltuk, hogy a szükséges reformok egyik első lépése a közszektor reformját tartalmazza. Ennek kifejtése, nemzetközi tapasztalatok elemzése, és a fejlődő országokra való konkrét alkalmazása ugyancsak további kutatási kérdést jelent. Ehhez kapcsolódóan vetődik fel az államépítés problematikája, hiszen a szakirodalommal párhuzamba állítható eredményeink szerint a politikák és intézmények képezik a végső hajtóerőit a fejlődésnek, melyek azonban elválaszthatatlanok az államtól. A fejlődő országokban azonban épp az állam képezi a leggyengébb láncszemet. Ebből adódik a kérdés, hogy hogyan lehet az állami kapacitásokat javítani, és megvalósítani a méretében kisebb, de minőségében jobb, erősebb államot. Ennek két oldalát lehet vizsgálni: egyrészt a reformok helyi tulajdonlását, a helyi erőfeszítéseket, valamint a külső támogató tényezőket. Ez utóbbihoz kapcsolódóan vetődik fel a fejlesztési segélyek kérdésköre. Milyen lehetőségei vannak a nemzetközi pénzügyi és fejlesztési intézményeknek (az elméleti eredmények, és a múlt kudarcainak tükrében) a fejlődés elősegítésére, konkrétan az állami kapacitások növelésére, államépítés megvalósítására, felgyorsítására. Különösen érdekes, és releváns ez a kérdéskör az általunk nem vizsgált kisiklott, vagy gyenge államok tekintetében, valamint a fejlődés egyes dimenziói mentén.

Számos további kutatási irányt fel lehetne vetni a fejlődés egyes részterületei, komponensei tekintetében, melyek végig gondolását az olvasóra bizzuk. Dolgozatunkban szándékaink szerint ehhez egy átfogó keretet, gondolati struktúrát adtunk, melyben a fejlődéssel kapcsolatos imént felsorolt és egyéb itt nem említett problémák jól elhelyezhetők, és elemezhetők.

Hivatkozások

- Abdel-Khalek, G. (2001): Stabilization and Adjustment in Egypt: Reform or De-Industrialization. Edward Elgar, Cheltenham.
- Ádám Z. (2006): Fejlődésértelmezések: a latin-amerikai és a kelet-ázsiai fejlődés államközpontú értelmezése. *Competitio*, 5. évf. 1. szám, 115-130. old.
- Adams, R. H. Jr. (2003): Evaluating development 1980-1997. In: El-Ghonemy, R. M. ed.: Egypt in the Twenty-First Century: Challenges for Development. Routledge Curzon, London, 19-40. old.
- Adelman, I. (2001): Fallacies in Development Theory and Their Implications for Policy. In: Meier, G. M. – Stiglitz J. E. szerk. (2001): *Frontiers of Development Economics*. Oxford University Press, Oxford, 103-134. old.
- Ades, A. F. – Glaeser, E. L. (1995): Trade and Circuses: Explaining Urban Giants. *The Quarterly Journal of Economics*, 110. évf. 1. szám, 195-227. old.
- Adu-Bader, S. – Abu-Qarn, A. (2007): Financial development and economic growth: The Egyptian experience. *Journal of Policy Modeling*, doi:10.1016/j.jpolmod.2007.02.001, 1-12. old.

- AfDB (2005): African Development Report 2005. African Development Bank in Association with Oxford University Press, Oxford, UK.
- Aglan, S. (2003): Industrial development: progress and challenges in the future. In: El-Ghonemy, R. M. Szerk. (2003): Egypt in the Twenty-First Century: Challenges for Development. Routledge Curzon, London, 160-180. old.
- Amann, E. – Baer, W. (2005): From the developmental to the regulatory state: the transformation of the government's impact on the Brazilian economy. Quarterly Review of Economics and Finance, 45. évf. 2-3. szám, 421-431. old.
- Antal László (2004): Fenntartható-e a fenntartható növekedés. Közgazdasági Szemle Alapítvány, Budapest.
- Arbache, J. S. (2004): Do Structural Reforms always Succeed? Lessons from Brazil. United Nations University World Institute for Development Economics Research (UNU-WIDER), Research Paper 58, Helsinki.
- Armijo, L. E. (2005): Mass Democracy: The Real Reason That Brazil Ended Inflation? World Development, 33. évf. 12. szám, 2013-2027. old.
- Avila, P. C. – Mandell, P. I. (2005): Interpretation of Population Density Gradient: A Brazilian Perspective. Urban Research Symposium on Land Development, Urban Policy and Poverty Reduction, Brasília April 4, 2005.
- Azzoni – Andrade (2005): The tertiary sector and regional inequality in Brazil. Région et Développement, 21. szám, 155-171. old.
- Baer, W. – Bang, J. T. (2002): Privatization and Equity in Brazil and Russia. Kyklos, 55. évf. 4. szám, 495-522. old.
- Baer, W. (1995): The Brazilian economy: growth and development. Praeger, Westport.
- Banerjee, A. V. – Duflo, E. (2007): The Economic Lives of the Poor. Journal of Economic Perspectives, 21. évf. 1. szám, 141-167. old.
- Bara Zoltán – Szabó Katalin szerk. (2004): Gazdasági rendszerek, országok, intézmények – Bevezetés az összehasonlító gazdaságtanba. Aula Kiadó, Budapest.
- Bar-el, R. – Schwartz, D. (2003): Economic Growth, Inequality and Spatial Demographic Distribution: A Brazilian Case. Revue région et Développement, 18. szám, 140-170. old.
- Barro, R. (2005): A gazdasági növekedést meghatározó tényezők: országok összehasonlító ökonometriai elemzése. Nemzeti Tankönyvkiadó, Budapest.
- Basu, K. (2006): Globalization, poverty and inequality: what is the relationship and what can be done? World Development, 34. évf. 8.szám, 1361-1373. old.
- Bates, R. H. – Krueger, A. O. eds. (1994): Political and Economic Interactions in Economic Policy Reform. Evidence from Eight Countries. Blackwell Publishers, Oxford.
- Batterbury, S. – Fernando, J. (2006): Rescaling governance and the impacts of policy and environmental decentralization. World Development, 34. évf. 11. szám, 1851-1863. old.
- Bauer, P. T. (1956): Review: Lewis' Theory of Economic Growth. The American Economic Review, 46. évf. 4. szám, 632-641. old.
- Bauer, P. T. (1992): From Subsistence to Exchange. In: Bauer, P. T. (2000): From subsistence to exchange and other essays. Princeton University Press, Princeton, New Jersey.
- Becker, G. – Philipson, T. – Soares, R. (2005): The Quantity and Quality of Life and the Evolution of World Inequality. American Economic Review, 95. évf. 1. szám, 277-292. old.
- Behrman, J. – Srinivasan, T. N. (1995): Policy Reform, Stabilization, Structural Adjustment and Growth. In: Behrman, J. – Srinivasan, T. N. szerk. (1995): Handbook of Development Economics, Vol. 3B. North-Holland, Elsevier, Amsterdam. 2467-2496. old.
- Bekker Zsuzsa szerk. (2005): Közgazdasági Nobel-díjasok, 1969-2004. KJK-Kerszöv, Budapest.
- Bernardes, A. (2007): The Urbanization Process in Brazil In: Paris, M. L. (2007): Brasil em foco. Brazil on CD-ROM. Ministry of External Relations in Brazil. <http://www.mre.gov.br/CDBRASIL/ITAMARATY/WEB/ingles/sobrecd/apresent/index.htm>. Letöltve: 2007-07-25.
- Binswanger, H. P. – Deininger, K. – Feder, G. (1995): Power, Distortions, Revolt and Reform in Agricultural Land Relations. In: Behrman, J. – Srinivasan, T. N. szerk. (1995): Handbook of Development Economics, Vol. 3B. North-Holland, Elsevier, Amsterdam. 2659-2772. old.
- Bolbol, A. A. – Fatheldin, A. – Omran, M. M. (2005): Financial development, structure, and economic growth: the case of Egypt, 1974-2002. Research in International Business and Finance, 19. évf. 1. szám, 171-194. old.
- Bresser-Pereira, L. C. (2006): The Substitution of Foreign for Domestic Savings and its Inverse: The Brazilian Case. http://www.bresserpereira.org.br/ver_file.asp?id=1947, Letöltve: 2007-07-25.
- Brutzkus, E. (1975): Centralized versus Decentralized Pattern of Urbanization in Developing Countries: An Attempt to Elucidate a Guideline Principle. Economic Development and Cultural Change, 23. évf. 4. szám, 633-652. old.
- Burlamaqui, L. – de Souza, J. A. P. – Barbosa-Filho, N. H. (2006): The Rise and the Halt of Economic Development in Brazil, 1945-2004. United Nations University World Institute for Development Economics Research, Research Paper 81, Helsinki.

- Capello, R. – Camagni, R. (2000): Beyond Optimal City Size: An Evaluation of Alternative Urban Growth Patterns. *Urban Studies*, 37. évf. 9. szám 1479-1496. old.
- CAPMAS (2007): Central Agency for Public Mobilisation and Statistics in Egypt. (Egyiptomi Statisztikai Hivatal) http://www.msrintranet.capmas.gov.eg/pls/indcs/cens_new?lang=0&lname=, Letöltve: 2007-05-15.
- Cardia, N. (2000): Urban Violence in São Paulo. Woodrow Wilson International Center for Scholars, Comparative Urban Studies Occasional Papers Series, No. 33., Washington, D.C.
- Chakravorty, S. (2003): Urban Development in the global periphery: The consequences of economic and ideological globalization. *The Annals of Regional Science*, 37. évf. 3. szám, 357-367. old.
- Chen, S. – Ravallion, M. (2004): How have the world's poorest fared since the early 1980s? World Bank Research Working Paper 3341. Washington
- Chenery, H. et al. (1974): Redistribution with Growth. Oxford University Press for the World Bank, Oxford.
- Christiansen, H. – Oman, C. – Charlton, A. (2002): Policy Based Competition for FDI: The Case of Brazil. International Conference on Regional Development and Foreign Investment, Fortaleza.
- Cohen, B. (2004): Urban Growth in Developing Countries: A Review of Current Trends and a Caution Regarding Existing Forecasts. *World Development*, 32. évf. 1. szám, 23–51. old.
- Crafts, N. (2004): Globalization and Economic Growth: a Historical perspective. *World Economy*, 27. évf. 1. szám, 45-58. old.
- Czakó Veronika (2004): Az inflációs célkitűzés monetáris politikai rendszer működése Brazíliában. International Center for Economic Growth Európai Központ Munkafüzet 4.
- Czeglédi Pál (2007): Piaci intézmények és gazdasági növekedés: a modern osztrák iskola nézőpontja. Akadémiai Kiadó, Budapest.
- Csaba L. (2007): Átmenet vagy spontán rend(etlenség)? *Közgazdasági Szemle*, 54. évf. 8. szám, 757-773. old.
- Csaba László (2004a): A rendszerváltozás második szakasza – funkcionális áttkintés. In: Bara Zoltán - Szabó Katalin szerk. (2004): *Gazdasági rendszerek, országok, intézmények: bevezetés az összehasonlító gazdaságtanba*. Aula, Budapest, 361-392. old.
- Csaba László (2004b): A szovjet modell összeomlása és a rendszerváltozás első szakasza. In: Bara Zoltán - Szabó Katalin szerk. (2004): *Gazdasági rendszerek, országok, intézmények: bevezetés az összehasonlító gazdaságtanba*. Aula, Budapest, 327-360. old.
- Csaba László (2006): A fölemelkedő Európa. Akadémiai Kiadó, Budapest.
- De Carvalho Filho, I. – Chamon, M. (2006): The Myth of Post-Reform Incoe Stagnation in Brazil. International Monetary Fund Working Paper 275.
- de Soto, H. (1989): *The other path: the invisible revolution in the Third World*. Harper and Row, New York.
- de Soto, H. (1997): Dead Capital and the Poor in Egypt. The Egyptian Center for Economic Studies, Distinguished Lecture Series 11.
- de Soto, H. (2000): *The mystery of capital: why capitalism triumphs in the West and fails everywhere else*. Basic Books, New York.
- Deák Csaba (2006): Revision of Chapter on “São Paulo” In: Carmona, M. – Burgess, R. eds. (2001) *Strategic planning and urban projects: Responses to globalisation from 15 cities*. Delft University Press, Delft, 173-82. old.
- Dobronogov, A. – Iqbal, F. (2005): Economic Growth in Egypt: Constraints and Determinants. Middle East and North Africa Working Paper Series No. 42. World Bank, Washington, D.C.
- Dollar, D. (2005): Globalization, poverty and inequality since 1980. *World Bank Research Observer*, 20. évf. 2. szám, 145-176. old.
- Domar, E. (1946): Capital Expansion, Rate of Growth and Employment. *Econometrica*, 14. évf. 2. szám, 137-147. old.
- Dorn, J. A. (1998): Competing Visions of Development Policy. In: Dorn, J. A. – Hanke, S. H. – Walters, A. A. eds. (1998): *The Revolution in Development economics*. Cato Institute, Washington D.C., 1-22. old.
- Dornbusch, R. (1980): *Open economy macroeconomics*. Basic, New York.
- Dornbusch, R. (2000): *Keys to prosperity. Free markets, sound money and a bit of luck*. MIT Press, Cambridge.
- El-Batran, M. – Arandel, C. (1998): A shelter of their own: informal settlement expansion in Greater Cairo and government responses. *Environment and Urbanization*, 10. évf. 1. szám, 201-216. old.
- Elgendy, H. (2000): ISL Kairo Fallmodul, Institut für Städtebau und Landesplanung, Universität Karlsruhe, <http://www.isl.uni-karlsruhe.de/fallmodule/cairo/cairo.html> Letöltve: 2007-06-15.
- El-Ghonemy, R. M. ed. (2003): *Egypt in the Twenty-First Century: Challenges for Development*. Routledge Curzon, London.
- Epstein, T. S. – Jezepeh, D. (2001): Development – There is Another Way: A Rural-Urban Partnership Development Paradigm. *World Development*, 29. évf. 8. szám, 1443-1454. old.
- Erdey László (2006): Adósságválságtól a NAFTA első évtizedéig – Mexikó gazdaságfejlődésének kérdőjelei. *Competitio*, 5. évf. 3. szám, 43-65. old.
- Erdős Tibor (2003): Fenntartható gazdasági növekedés: különös tekintettel a rendszerváltást követő magyar gazdaságra. Akadémiai Kiadó, Budapest.

- Erdős Tibor (2006): Növekedési potenciál és gazdaságpolitika. Akadémiai Kiadó, Budapest.
- Fay, M. – Opal, C. (2000): Urbanization without Growth: A Not-So-Uncommon Phenomenon. World Bank Policy Research Working Paper 2412, Washington D.C.
- Fay, M. (2005): The Urban Poor in Latin America. World Bank, Directions in Development 33795. Washington, D.C.
- Femise (2004): Egypt Country Profile. The Road Ahead for Egypt. Economic Research Forum for Arab Countries, Cairo.
- Ferguson, A. (1767/1966:127): An essay on the history of civil society. Edinburgh University Press, Edinburgh.
- Fernandez-Maldonado, A. M. (2002): Changing spatial logics in Latin American metropolises. In: Carmona, M. – Schoonraad, M. szerk: Globalization, Urban Form and Governance. Globalization and Urban Transformation. DUP Science, Delft.
- Ferranti, D. – Perry, E. G. – Foster, W. – Lederman, D. – Valdés, A. (2005): Beyond the City. The Rural Contribution to Development. World Bank, Washington D.C.
- Ferreira, P. C. – Facchini, G. (2005): Trade Liberalization and Industrial Concentration: Evidence from Brazil. The Quarterly Review of Economics and Finance, 45. évf. 2-3. szám, 432-446. old.
- Fix, M. – Arantes, P. – Tanaka, G. (2003): The case of São Paulo, Brazil. In: UNCHS (2003): Global Report on Human Settlements 2003, UN-Habitat, Nairobi.
- Fleischer Tamás (2003): A közlekedés és a fenntartható fejlődés dilemmái, különös tekintettel a közúthálózatokra. Falu Város Régió, 10. évf. 3. szám, 16-25. old.
- Fujita, M. – Krugman, P. – Venables, A. J. (1999): *The Spatial Economy – Cities, Regions and International Trade*. MIT, Massachusetts.
- Fukuyama, F. (2005): Államépítés: Kormányzás és világtrend a 21. században. Századvég Kiadó, Budapest.
- GFN (2006): Brazil's Footprint 1961-2003. Global Footprint Network. <http://www.footprintnetwork.org/webgraph/graphpage.php?country=brazil>. Letöltve: 2006-11-07.
- GFS (2005): Government Finance Statistics Yearbook, 2005. International Monetary Fund. Washington, D.C.
- Gilbert, A. szerk. (1996): The mega-city in Latin America. United Nations University Press, Tokyo.
- Goldfajn, I. – Refinetti Guardia, R. (2004): Fiscal Rules and Debt Sustainability in Brazil. In: Kopits, G. szerk. (2004): Rules-Based Fiscal Policy in Emerging Markets: Background, Analysis, and Prospects. International Monetary Fund. Palgrave Macmillan, Chippenham and Eastbourne.
- Gomes, M. (2002): Regional Development Strategies in Brazil. Paper written presented at the „International Conference on Regional Development and Foreign Direct Investment” in Fortaleza December 12-13, 2002.
- Greskovits Béla (1998): The Political Economy of Protest and Patience. East European and Latin American Transformations Compared. CEU University Press, Budapest.
- GUO (2007): Global Urban Observatory Database, United Nations Habitat. http://www.unhabitat.org/programmes/guo/guo_analysis.asp. Letöltve: 2007-06-30.
- Györffy Dóra (2007): Democracy and deficits: the new political economy of fiscal management reforms in the European Union. Akadémiai Kiadó, Budapest.
- Hadwin, M. (2000): Cairo – A case study of an LEDC megacity. http://home.barton.ac.uk/curriculum/sc_env/geology/Geography%202/CAIRO.htm. Letöltve: 2007-05-20.
- Hamer A. M. (1994): Economic impacts of third world mega-cities: Is size the issue? In: Fuchs, R. J. – Brennan, E. – Chamie, J. – Lo, F. – Uitto, J. I. szerk. (1994): Mega-city growth and the future. United Nations University Press, Tokyo.
- Hamer, A. M. – Linn, F. J. F. (1987): Urbanization in developing world: patterns, issues and policies.. In: Mills, E. S. szerk. (1987): Handbook of Regional and Urban Economics. Vol. 2. Urban Economics. North-Holland, Amsterdam, 1255-1284. old.
- Harberger, A. C. (1998): A Vision of the Growth Process. American Economic Review, 88. évf. 1. szám, 1-32. old.
- Harberger, A. C. (2001): The View from the Trenches: Development Processes and Policies as Seen by a Working Professional. In: In: Meier, G. M. – Stiglitz J. E. szerk. (2001): Frontiers of Development Economics. Oxford University Press, Oxford, 541-561. old.
- Harris, J. R. – Todaro, M. P. (1970): Migration, unemployment and development: a two-sector analysis. American Economic Review, 60. évf. 1. szám, 126-142. old.
- Harrod, R. (1939): An Essay in Dynamic Theory. Economic Journal, 49. évf. 193. szám, 14-33. old.
- Hayek, von, F. A. (1960): The Constitution of Liberty. Routledge and Kegan Paul, London.
- Heidemann, C. (2002): Methodologie der Regionalplanung: Die erste und einzige erläuterte Bilderfibel der Regionalplanung. Diskussionspapier des Instituts für Regionalwissenschaft 16, Universität Karlsruhe, Karlsruhe.
- Henderson, J. V. (1974): The Sizes and Types of Cities. American Economic Review. 64. évf. 4. szám, 640-656. old.
- Henderson, J. V. (1987): General equilibrium modeling of systems of cities. In: Mills, E. S. szerk (1987): Handbook of Regional and Urban Economics, 2. évf. 927-956. old.

- Henderson, J. V. (2000): How Urban Concentration Affects Economic Growth. World Bank Policy Research Working Paper 2326. Washington, D.C.
- Henderson, J. V. (2002): Urbanisation in Developing Countries. The World bank Research Observer. 17. évf. 1. szám, 89-112. old.
- Hewitt, W.E. (1998): The Role of International Municipal Cooperation in Housing the Developing World's Urban Poor: The Toronto – São Paulo Example. Habitat International, 22. évf. 4. szám, 411-427. old.
- Hibbs, D. A., Jr. (2001): The Politicization of Growth Theory. Kyklos, 54. évf. 2-3. szám, 265-286. old.
- Hirschman, A. O. (1971): A bias for hope: essays on development and Latin America. Yale University Press, New Haven.
- Hopwood, D. (1993): Egypt: Politics and Society 1945-1990. Routledge, London – New York.
- Hussein, A. (2003): NGOs and the development challenges of the twenty-first century. In: El-Ghonemy, R. M. ed. (2003): Egypt in the Twenty-First Century: Challenges for Development. Routledge Curzon, London. 199-217. old.
- IBGE (2007): Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (Brazil Földrajzi és Statisztikai Hivatal), <http://www.ibge.gov.br/home/>.
- IDSC (2007): Information and Decision Support Center, Egypt's Information Portal. <http://www.idsc.gov.eg/> Letöltve: 2007-06-15.
- ILO (2004): World Employment Report 2004-05. Employment, Productivity and Poverty Reduction. International Labour Organization. <http://www.ilo.org/public/english/employment/strat/wer2004.htm>. Letöltve: 2007-12-11.
- ipeadata (2006): Brazilian economic and regional database. Institute of Applied Economic Research.
- Jefferson, M. (1939): The Law of the Primate City. Geographical Review, 29. évf., 226-232. old.
- Kádár Béla (1977): Latin-Amerika gazdasági dilemmái. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest.
- Kahler, M. (1990): Orthodoxy and its Alternatives: Explaining Approaches to Stabilization and Adjustment. In: Nelson, J. M. szerk. (1990): Economic Crisis and Policy Choice. Princeton University Press, Princeton.
- Kanbur, R. – Squire, L. (2001): The evolution of thinking about poverty: exploring the interactions. In: Meier, G. M. – Stiglitz J. E. szerk. (2001): Frontiers of Development Economics. Oxford University Press, Oxford, 183-226. old.
- Kanbur, R.–Venables, A. J. ed. (2005.): Spatial Inequality and Development. Oxford University Press, New York.
- Kasarda, J. D. – Crenshaw, E. M. (1991): Third World Urbanization: Dimensions, Theories and Determinants. Annual Review Sociology, 17. évf. 467-501. old.
- Kollár Zoltán (1996): Dél Keresztje alatt – Latin-Amerika latinamerikanizálódása. Z-füzetek, Budapest.
- Kopits, Gy. (2007): A költségvetési felelősség keretrendszere – nemzetközi tapasztalatok és magyarországi tanulságok. Pénzügyi Szemle, 52. évf. 2. szám 197-216. old.
- Kornai János (1999): A rendszerparadigma. Közgazdasági Szemle, 45. évf. 7-8. szám, 585-599. old.
- Kornai János (2007): Szocializmus, kapitalizmus, demokrácia és rendszerváltás. Akadémiai Kiadó, Budapest.
- Kraay, A. (2006): When is growth pro-poor? Evidence from a panel of countries. Journal of Development Economics, 80. évf. 1. szám, 198-227. old.
- Kremer, M. (1993): *The O-Ring Theory of Economic Development*. The Quarterly Journal of Economics, 108. évf. 3. szám, 551-575. old.
- Krueger, A. O. – Schiff, M. – Valdés, A. szerk. (1992): The political economy of agricultural pricing policy. Johns Hopkins University Press, Baltimore.
- Krueger, A. O. (1984): Trade Policies in Developing Countries. In: Jones, R. – Kenen, P. szerk.. (1984): Handbook of International Economics. North-Holland, Amsterdam.
- Krueger, A. O. szerk. (2000): Economic Policy Reform: The Second Stage. The University Press, Chicago and London.
- Krugman P. – Livas Elizondo, R. (1996): Trade Policy and Third World Metropolis. Journal of Development Economics, 49. évf. 1. szám, 137-150. old.
- Krugman, P. (1991): *Geography and Trade*. MIT, Cambridge, Massachusetts. Magyarul megjelent: Krugman, P. (2003): Földrajz és kereskedelem. Nemzeti Tankönyvkiadó Budapest.
- Krugman, P. R. – Obstfeld, M. (2003): Nemzetközi gazdaságtan. Elmélet és gazdaságpolitika. Panem, Budapest.
- Kuczynski, P.-P. – Williamson, J. szerk. (2003): After the Washington Consensus. Restarting Growth and Reform in Latin America. Institute for International Economics, Washington, D.C.
- Kuhn, T. (1962/1984): A tudományos forradalmak szerkezete. Gondolat, Budapest.
- Kuznets, S. (1973): Modern Economic Growth: Findings and Reflections. American Economic Review, 63. évf. 3. szám, 247-258. old.
- Lal, D. (1998): The Transformation of Developing Economies: From Plan to Market. In Dorn, J. A. – Hanke, S. H. – Walters, A. A. szerk. (1998): The Revolution in Development economics. Cato Institute, Washington D.C., 55-74. old.
- Lall, S. V. (2004): Location, Concentration, and Performance of Economic Activities in Brazil. World Bank Policy Research Working Paper 3268. Washington, D.C.

- Lányi Kamilla (2001): Vázlat a globalizációnak nevezett jelenségkör értelmezéséről. *Közgazdasági Szemle*, 48. évf. 6. szám, 498-519. old.
- Lányi Kamilla (2003): A globális rendszer változó arculata az újabb irodalom tükrében. *Európa Fórum*, 13. évf. 3-4. szám, 3-24. old.
- Lewis, A. (1954): *Economic Development with Unlimited Supplies of Labour*. Manchester School of Economic and Social Studies, 22. évf. 139-91. old.
- Lewis, W. A. (1955): *The theory of economic growth*. George Allen and Unwin Ltd., London
- Lipton, M. (1976): *Why poor people stay poor: urban bias in world development*. Harvard University Press, Cambridge.
- Lucas, R. E. (1988): On the Mechanics of Economic Development. *Journal of Monetary Economics*, 22. évf. 1. szám, 3-42. old.
- Maddison, A. (1992): *The Political Economy of Poverty, Equity and Growth, Brazil and Mexico*. World Bank comparative studies. Oxford University Press, Washington D.C.
- Maddison, A. (2001): *The World Economy: A millennial perspective*. OECD, Paris.
- Majumdar, S. – Mani, A. – Mukand, S. W. (2004): Politics, information and the urban bias. *Journal of Development Economics*. 75. évf. 1. szám 137-165. old.
- Maloney, W. (2004): Informality Revisited. *World Development*, 32. évf. 7. szám, 1159-1178. old.
- Manzetti, L. (2003): Political manipulations and market reform failures. *World Politics*, 55. évf. 3. szám, 315-360. old.
- Marshall, A. (1890, 1938): *Principles of Economics: an introductory volume*. Porcupine Press, Philadelphia.
- Mauro, P. (2004): The Persistence of Corruption and Slow Economic Growth. *IMF Staff Papers*, 51 évf. 1.szám, 1-18. old.
- McCormick, B. – Wahba, J. (2003): Did public wage premiums fuel agglomeration in LDCs? *Journal of Development Economics*, 70. évf. 2. szám, 349-379. old.
- McCormick, B. – Wahba, J. (2005): Why do the young and educated in LDCs concentrate in large cities? Evidence from migration data. *Economica*, 72. évf. 285. szám, 39-67. old.
- Meadows, D. – Randers, J. – Meadows, D. (2005): *Limits to Growth: the 30-Year Update*. Magyarul megjelent: A növekedés határai – harminc év múltán. (ford.: Déri A.), Kossuth Kiadó, Budapest.
- Meier, G. M. – Stiglitz J. E. eds. (2001): *Frontiers of Development Economics*. World Bank and Oxford University Press, Washington, D.C.
- Meier, G. M. (2001): The Old Generation of Development Economists and the New. In: Meier, G. M. – Stiglitz J. E. szerk. (2001): *Frontiers of Development Economics*. Oxford University Press, Oxford. 13-50. old.
- Menger, K. (1892): On the Origin of Money. *The Economic Journal*, 2. évf. 6. szám 239-255. old.
- Moura-de-Sousa, C. – Cardoso, R. A. (2002): Urban Noise in the City of Sao Paulo, Brazil: An Important Problem of Public Health. *Noise and Health*, 4. évf. 16. szám, 57-63. old.
- Munasinghe, M. et al. (2006): *Macroeconomic policies for sustainable growth: analytical framework and policy studies of Brazil and Chile*. Edward Elgar, Cheltenham.
- Mustó István (2004): Development economics – development policies – Some remarks on concepts, applications and fallacies. *Competitio*, 3. évf. 2. szám, 46-58. old.
- Narayan, D. ed. (2002): *Empowerment and Poverty Reduction: A Sourcebook for World bank Staff*. World Bank, Washington, D.C.
- North, D. C. (2005): *Understanding the process of economic change*. Princeton University Press, Princeton, N.J.
- OECD (2005): *Economic Surveys: Brazil*. Organisation for Economic Co-operation and Development.
- OECD (2007): *African Economic Outlook: Egypt Country Study*. Organisation for Economic Co-operation and Development and The African Development Bank. www.oecd.org/dev/publications/africanoutlook, Letöltve: 2007-07-15. 239-249. old.
- Olson, M. (2000): *Power and prosperity: outgrowing communist and capitalist dictatorships*. Basic Books, New York.
- Omran, M. (2004): The Performance of State-Owned Enterprises and Newly Privatized Firms: Does Privatization Really Matter? *World Development*, 32. évf., 6. szám, 1019–1041. old.
- Pamuk, A. – Cavallieri, P. F. A. (1998): Alleviating Urban Poverty in a Global City: New trend sin Upgrading Rio de Janeiro's Favelas. *Habitat International*, 22. évf. 4. szám, 449-462. old.
- Panos Briefing (1999): *Cities of the future. Dream or nightmare?* Panos Briefing No. 34.
- Perlman, J. E. (2003): The Chronic Poor in Rio de Janeiro: What Has Changed in 30 Years? Paper presented at the Conference on Chronic Poverty in Manchester, England, April 7-9, 2003. [http://wbln0018.worldbank.org/LAC/lacinfoclient.nsf/49a0102c9b95cf028525664b006a17a4/4341ee3c92d37e5985256f9a004eb885/\\$FILE/Chronic%20Poor%20in%20Rio%20-%2030%20years.pdf](http://wbln0018.worldbank.org/LAC/lacinfoclient.nsf/49a0102c9b95cf028525664b006a17a4/4341ee3c92d37e5985256f9a004eb885/$FILE/Chronic%20Poor%20in%20Rio%20-%2030%20years.pdf), Letöltve: 2007-03-17.
- Pinheiro, A. C. – Gill, I. S. – Servén, L. – Thomas, M. R. (2001): *Brazilian Economic Growth, 1900-2000: Lessons and Policy Implications*. Global Development Network Growth Project, Rio de Janeiro.
- Pritchett, L. (1997): Divergence big time. *Journal of Economic Perspectives*, 11. évf. 3. szám, 3-17. old.
- Puga, D. (1996): *Urbanisation patterns: European vs. less developed countries*. Centre for Economic Performance, Discussion Paper 305, London.

- Radwan, S. (2003): Full employment. In: El-Ghonemy, R. M. szerk. (2003): Egypt in the Twenty-First Century: Challenges for Development. Routledge Curzon, London, 111-140. old.
- Ravallion, M. (2002): On the Urbanization of Poverty. *Journal of Development Economics*, 68. évf. 2. szám, 435-442. old.
- Ravallion, M. (2003): The debate on globalization, poverty and inequality: why measurement matters. *International Affairs*, 79.évf. 4.szám, 739-754. old.
- Ray, D. (1998): Development economics. Princeton University Press, Princeton, New Jersey.
- Rees, W. – Wackernagel M. (1997): Unser ökologischer Fussabdruck – Wie der Mensch Einfluss auf die Umwelt nimmt. Birkhäuser, Basel.
- Richardson, H. W. (1980): Polarization reversal in developing countries. *Papers in Regional Science*, 45. évf. 1. szám, 67-85. old.
- Ricz J. (2008a): Szegénységcsökkentés: gazdaságpolitikai lehetőségek. Megjelenés alatt a Köz-gazdaság c. folyóiratban.
- Ricz J. (2008b): Fejlesztéspolitikai dilemmák: az állam fejlődésben betöltött szerepének újradefiniálása. Megjelenés alatt: a BCE által szervezett EU50 konferencia lektorált tanulmánykötetében.
- Ricz Judit (2005): Paradigmaváltás a fejlődés-gazdaságtanban. *Competitio*, 4. évf. 2. szám, 109-123. old.
- Ricz Judit (2007a): Urbanizációs válság a fejlődő országokban: trendek, dimenziók, következmények. *Tér és Társadalom*, 21. évf. 3. szám 167-186.o.
- Ricz Judit (2007b): Az agglomerálódás klasszikus és új logikája. *Külgazdaság*, 51 évf. 7-8. szám, 83-102. old.
- Rodríguez-Pose, A. – Tomaney, J. – Klink, J. (2001): Local empowerment through economic restructuring in Brazil: the case of the greater ABC region. *Geoforum*, 32. évf. 4. szám, 459-469. old.
- Rolnik, R. (2001): Territorial Exclusion and Violence: The Case of the State São Paulo, Brazil. *Geoforum*, 32. évf. 4. szám, 471-482. old.
- Rostow, W. W. (1960): The Stages of Economic Growth: A Non-Communist Manifesto. Cambridge University Press, London.
- Roy, K. – Sideras, J. eds. (2005): Institutions, globalisation, and empowerment. Edward Elgar, Northampton, Massachussets.
- Sachs, I. (2000): Understanding Development – People, Markets and the State in Mixed Economies. Oxford University Press, New Delhi.
- Sala-i-Martin, X. (2006): The world distribution of income: falling inequality and ...convergence period. *Quarterly Journal of Economics*, 121. évf. 2. szám, 351-398. old.
- Santos, M. (1996): São Paulo: A growth process full of contradictions. In: Gilbert, A. szerk. (1996): The mega-city in Latin America. United Nations University Press, New York, 168-178. old.
- Sassen, S. (2000): Cities in a world economy. Thousand Oaks, California.
- Sassen, S. szerk. (2002): Global networks, linked cities. Routledge, New York, London.
- Schultz, T. (1964): Transforming Traditional Agriculture. Yale University Press, New Haven.
- Sen, A. (2003): Fejlődés mint szabadság. Európa Könyvkiadó, Budapest.
- Shleifer, A. – Vishny, R. W. (1993): Corruption. *Quarterly Journal of Economics*, 108. évf. 3. szám, 599-617. old.
- Siebert, H. szerk. (2002): Economic policy issues of the new economy. Springer, Berlin.
- Sik Endre (1996): Egy ló öszvér a lovakról és a szamarokról: Adalék a második gazdaság hazai esztörténetéhez. *Közgazdasági Szemle*, 43. évf. 7-8. szám, 704-725. old.
- SIS (2006): Yearbook 2006. The Egypt State Information Service. <http://www.sis.gov.eg/En/Pub/yearbook/yearbook2006/> Letöltve: 2007-06-23.
- Smith, A. (1776): The wealth of nations. Magyarul megjelent: Vizsgálódás a nemzetek jólétének természetéről és okairól (ford. Éber Ernő) Magyar Közgazdasági Társaság, Budapest.
- Solow, R. M. (1956): A Contribution to the Theory of Economic Growth. *Quarterly Journal of Economics*, 70. évf. 1. szám, 75-114. old.
- Springborg, R. (2003): An evaluation of the political system at the end of the millenium. In: El-Ghonemy, R. M. szerk. (2003): Egypt in the Twenty-First Century: Challenges for Development. RoutledgeCurzon, London. 183-198. old.
- Srinivasan, T. N. (1994): Human Development: A New paradigm or Reinvention of the Wheel? *American Economic Review*, 84. évf. 2. szám, 238-243. old.
- Srinivasan, T. N. (2001a): Indian Economic Reforms: Background, Rationale, Achievements, and Future Prospects. Narayana, N. S. S. szerk. (2001): Economic Policy and State Intervention. Oxford University Press, New Delhi. 230-270. old.
- Srinivasan, T. N. (2001b): India's Development Strategy, Privatization and Deregulation. Narayana, N. S. S. szerk. (2001): Economic Policy and State Intervention. Oxford University Press, New Delhi. 271-286. old.
- Stern, N. – Dethier J.-J. – Rogers, H. F. (2005): Growth and Empowerment: Making Development Happen. MIT Press, Cambridge.

- Stiglitz, J. E. (2005): More Instruments and Broader Goals: Moving toward the Post-Washington Consensus. In WIDER (2005): Perspectives on Global Development, United Nations University – World Institute for Development Economics Research, Palgrave MacMillan, Houndmills, 16-48. old.
- Sutton, K. – Fahmi, W. (2001): Cairo's urban growth and strategic master plans in the light of Egypt's 1996 population census results. Cities, 18. évf. 3. szám, 135-149. old.
- Szabó K. – Hámori B. (2006): Információgazdaság. Akadémiai Kiadó, Budapest.
- Szakolczai Gy. (2005b): A washingtoni konszenzus és ami utána következik. Külgazdaság, 49. évf. 10. sz. 26-46. old.
- Szakolczai György (2005a): A mai közgazdaságtudomány belső ellentétei és korunk alapvető kérdéseinek ellentétes megítélése. Valóság, 48. évf. 9. szám, 85-102. old.
- Szakolczai György (2006): A gazdasági fejlődés elméletének megújulása: az első, a második és az új generáció. Valóság, 49. évf. 3. szám, 1-35. old.
- Szentes T és mk. (2005): Fejlődés – Versenyképesség – Globalizáció I. Akadémiai Kiadó, Budapest.
- Szentes T és mk. (2006): Fejlődés – Versenyképesség – Globalizáció II. Akadémiai Kiadó, Budapest.
- Szentes T. (2006): Az állam szerepe a felgyorsult globalizáció korában. Köz-gazdaság, 1. évf. 1. szám, 15-45. old.
- Szentes Tamás (1976): Az elmaradottság és fejlettség dialektikája a tőkés világgazdaságban. Kossuth Kiadó, Budapest.
- Szentes Tamás (1999): Világgazdaságtan – elméleti és módszertani alapok. Aula Kiadó, Budapest, 551-722. old.
- Szent-Iványi Balázs (2007): State Fragility and International Development Cooperation. UNU-Wider Research Paper 29. United Nations University, World Institute for Development Economics Research, Helsinki.
- Szlávik János (1998): A „fenntarthatóság” ökológiai és ökonómiai nézőpontból. Magyar Tudomány, 43. évf. 8. szám, 974-983. old.
- Tanzi, V. (2005): The Economic Role of the State in the 21st Century. CATO Journal, 25. évf. 3. szám, 617-638. old.
- Timmins, C. (2006): Estimating spatial differences in the Brazilian cost of living with household location Choices. Journal of Development Economics, 80. évf. 1. szám, 59-83. old.
- Todaro, M. P. – Smith S. C. (2006): Economic Development,. Addison Wesley, Boston.
- Todaro, M. P. (1969): A Model of Labor Migration and Urban Unemployment in Less Developed Countries. American Economic Review, 59. évf. 1.szám, 138-148. old.
- Tolosa, H. (1996): Rio de Janeiro: Urban expansion and structural change. In: Gilbert, A. szerk. (1996): The mega-city in Latin America. United Nations University Press, New York, 151-167. old.
- Torres, H. G.: (2002): Migration and the Environment: a view from the Brazilian metropolitan areas. Paper published In: Hogan, D. – Berquó, E. – Costa, H.M. (2002): Population and Environment in Brazil, CNPD/ABEP/NEPO, Campinas.
- Toth, J. (2002): Rural-to-Urban Migration and Informal Sector Expansion: Impediments to Egyptian Development. EUI Working Papers RSC. 2002/15.
- UNDP (2005a): Human Development Report 2005. United nations Development Programme. Washintgon D.C.
- UNDP (2005b): The Egypt Human Development Report: Choosing our Future: Towards a New Social Contract. United Nations Development Programme The Institute of National Planning, Egypt.
- UNDP (2006a): Human Development Report 2006. United nations Development Programme. Washintgon D.C.
- UNDP (2006b): Human Development Indicators: Brazil. United Nations Development Programme, http://hdr.undp.org/statistics/data/cty/cty_f_BRA.html. Letöltve: 2006-11-17.
- UNDP (2006c): Human Development Report 2006 – Country Fact Sheets: Egypt. http://hdr.undp.org/hdr2006/statistics/countries/country_fact_sheets/cty_fs_EGY.html Letöltve: 2007-05-24.
- UNEP (2002): State of the Environment and Policy Retrospective: 1972-2002. In: Global Environment Outlook 3. United Nations Environment Programme, London, 240-269. old.
- UNPD (2004): World Urbanization Prospects: The Revision 2003. United Nations Department of Economic and Social Affairs, Population Division. New York.
- UNPD (2006): World Urbanization Prospects: The 2005 Revision. United Nations Department of Economic and Social Affairs, Population Division. New York.
- UNRISD (1970): The Content and Measurement of Socio-Economic Development. Geneve.
- Venables, A. J. (2005): Spatial disparities in developing countries: cities, regions and international trade. Journal of Economic Geography. 5. évf. 1. szám, 3-21. old.
- Véron, R. – Williams, G. – Corbridge, S. – Srivastava, M. (2006): Decentralized Corruption or Corrupt Decentralization? Community Monitoring of Poverty-Alleviation Schemes in Eastern India. World Development, 34.évf. 11. szám, 1922–1941. old.
- Waelbroeck, J. (1998): Half a Century of Development Economics: A Review Based on the Handbook of Development Economics. World Bank Economic Review, 12. évf. 2. szám, 323–352. old
- Wagner, F. E. – Ward, J. O. (1980): Urbanization and Migration in Brazil. American Journal of Economics and Sociology, 39. évf. 3. szám, 249-259. old.
- Wallerstein, I. (1983): A modern világgazdasági rendszer kialakulása. Gondolat, Budapest

- WB (2000): World Development Report 1999/2000. Entering the 21st Century. The World Bank and Oxford University Press, New York.
- WB (2001): African Development Indicators 2001. The World Bank, Washington, D.C.
- WB (2005): Doing Business in 2006. Regional Profile: Middle East and North Africa. The World Bank, Washington D.C.
- WB (2006a): Brazil Data Profile. World Bank. <http://devdata.worldbank.org/external/CPProfile.asp?PTYPE=CP&CCODE=BRA>. Letöltve: 2006-04-04.
- WB (2006b): Doing Business in Brazil. World Bank, International Finance Corporation, Washington D.C., http://www.doingbusiness.org/documents/doing_business_in_brazil_07.pdf, Letöltve: 2006-12-01
- WB (2006c): Development Progress. Brazil Country Brief. <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/COUNTRIES/LACEXT/BRAZILEXTN/0,,contentMDK:20189430~pagePK:141137~piPK:141127~theSitePK:322341,00.html>. Letöltve: 2006-12-05.
- WB (2006d): Country At a Glance tables. The World Bank. <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/DATASTATISTICS/0,,contentMDK:20485916~menuPK:1297819~pagePK:64133150~piPK:64133175~theSitePK:239419,00.html>, Letöltve: 2007-07-16.
- WB (2007): Concept of Informal Sector. <http://lnweb18.worldbank.org/eca/eca.nsf/Sectors/ECSPE/2E4EDE543787A0C085256A940073F4E4?OpenDocument>, Letöltve: 2007-12-11.
- WCED (1987): Our Common Future. Report of the World Commission on Environment and Development. <http://www.un-documents.net/wced-ocf.htm>, Letöltve: 2007-07-05.
- WDI (különböző évek): World Development Indicators. The World Bank. (Ezen mutatók egy válogatása elérhető az évente megjelentetett Világ Fejlődési Jelentés (World Development Report) függelékében. <http://www.econ.worldbank.org/wdr>).
- WDR (1997): World Development Report: The State in a Changing World. The World Bank, Oxford University Press. New York.
- WDR (2000): World Development Report: Entering the 21st century. The World Bank, Oxford University Press. Oxford.
- WDR (2008): World Development Report: Agriculture for Development. The World Bank, Oxford University Press. Oxford.
- Weisz Andrea (2007): India gazdasági fejlődése. Szakdolgozat a Debreceni Egyetem Közgazdaságtudományi Karán. Kézirat. <http://dspace.lib.unideb.hu:8080/dspace/bitstream/2437/2590/1/szakdolgozat.pdf>
- Williamson, Jeffrey G. (1965): Regional Inequality and the Process of National Development. *Economic Development and Cultural Change*. 13. évf. 2. szám, 3-45. old.
- Williamson, Jeffrey G. (1988): Migration and Urbanization In: H. Chenery - T. N. Srinivasan eds. (1988): *Handbook of Development Economics Vol. 1*. Elsevier Science Publishers. 425-465.o.
- Williamson, John (1990): What Washington Means by Policy Reform. In: Williamson, J. (ed.): *Latin American Adjustment: How Much Has Happened?* Institute for International Economics, Washington, DC., 7-20. old.
- Williamson, John szerk. (1994): *The Political Economy of Policy Reform*. Institute for International Economics. Washington, D.C.
- Williamson, Olivier E. (2000): The New Institutional Economics: Taking Stock, Looking Ahead. *Journal of Economic Literature*, 38. évf. 3. szám, 595-613. old.
- WWI (2006): A világ helyzete 2006. Fókuszban: Kína és India. Worldwatch Institute. Föld Napja Alapítvány, Budapest.
- WWICS (2007): Democracy and the City: Assessing Urban Policy in Brazil. Woodrow Wilson International Center for Scholars, Comparative Urban Studies Project.
- Yousef, T. M. (2004): Development, Growth and Policy Reform in the Middle East and North Africa since 1950. *Journal of Economic Perspectives*, 18. évf. 3. szám, 91-115. old.
- Yousry, M. – Atta, T. A. (1997): The challenge of urban growth in Cairo. In: Rakodi, C. szerk. (1997): *The urban challenge in Africa: Growth and management of its large cities*. United Nations University Press, Tokyo.
- Yusuf, S. – Stiglitz, J. E. (2001): Development Issues: Settled and Open. In: Meier, G. M. – Stiglitz J. E. szerk. (2001): *Frontiers of Development Economics*. Oxford University Press, Oxford, 227-268. old.
- Zádor Márta (1999): A tequila effektustól a szamba válságig. A brazil stabilizációs politika – a Reál-terv – ellentmondásai, az új gazdasági csoda vége és tanulságai I-II. *Pénzügyi Szemle*, 44. évf. 6. szám, 512-530. old. és 7. szám, 638-650 old.
- Zohry, A. (2005): *Interrelationships between Internal and International Migration in Egypt: A Pilot Study*. Development Research Centre on Migration, Globalisation and Poverty, University of Sussex, Brighton.