

Egyéb hatások

Korlátok házon belül

Megállapíthatjuk, hogy a házon belüli kommunikáció fontosságát, céljait, eszközeit és hosszú távú hatásait nem kellő alapossgal gondolták végig a legtöbb intézményben, minek következtében az iskola belső közvéleménye sok esetben nem, vagy csak nagyon korlátozott mértékben szerzett ismereteket a tevékenységekről, illetve kapcsolódott be azokba. Ugyanakkor az interjúink több intézményben beindítottak egy önvizsgálati folyamatot e problémakörben, így lehetséges, hogy a belső kommunikáció fontosságával kapcsolatos felismerésnek hatása lehet majd egyes intézmények jövőbeli projektmegvalósító tevékenységére.

Az intézmény presztízsének növekedése

A címben jelzett hatás többféle formában valósulhat meg. Szinte minden meglátogatott intézményben elmondták nekünk, hogy a projektben való részvétel – amennyiben ez kiegészült egy hatékony kommunikációs stratégiával – jelentősen megnövelte az adott iskolák presztízsét, hírnevét közvetlen környezetükön és távolabbi szakmai, illetve társadalmi környezetükben. A nemzetközi tevékenység kifelé történő kommunikálásának kézzelfogható haszna lehet. Egy igazgató szerint „egy nemzetközi kapcsolat a lehető leghatékonyabb reklám az iskola számára. Márpedig ez a reklám pénzt, tanulói létszámot hozhat a konyhára, és ily módon hozzájárulhat az intézmény fennmaradásához, esetleges bővüléséhez, hírnevének javulásához”.

Rádai Péter

Az EU támogatási politikájának értékelése és a gazdasági racionalitás: Hogyan magyarázzák a regionális egyenlőtlenségeket a közgazdasági elméletek?

Az Európai Unió költségvetésének nagy és növekvő tételét a strukturális kiadásokra szánt összegek jelentik. Ezek a kiadások 1994 óta folyamatosan az EU összes költségvetési kiadásainak egyharmadát, 2000 és 2006 között összesen 213 milliárd eurót tesznek ki.¹ A hatalmas pénzösszegek ellenére nem látható az egyenlőtlenségek csökkenése, legalábbis regionális szinten nem. És a tagállamok sem elégedettek: a szegényebbek keveslik a Strukturális Alapok támogatásait, a nettó befizetők pedig nem látják igazoltnak kiadásaik eredményességét.

A regionális politikában a döntések alapvetően politikai jellegűek. De mit tehet egy közgazdász? Megvizsgálja a regionális politikát a gazdasági racionalitás oldaláról. Feltételezhetjük-e, hogy a döntéshozók egyáltalán nem veszik tekintetbe a regionális politika gazdasági elméleteit? Gazdasági számításokra alapoznak-e a transzferek odaítélésekor, és ha igen milyen mértékben? Az EU regionális politikáját többen is értékeli az „Új Gazdaságföldrajz” elméleteinek és eredményeinek felhasználásával.²

¹ EC (1999): Presidency Conclusions, European Council 24 and 25 March 1999. Berlin.

² Lásd például: Krugman, Paul R. and Anthony J. Venables (1990): Integration and the competitiveness of peripheral industry. In: Christopher Bliss and Jorge Braga de Macedo (eds) *Unity with Diversity in the European Community*. Cambridge: Cambridge University Press. Martin, Philippe (1999): Are European regional policies delivering? *EIB Papers*, 4. évf. 2. szám, 10–23. o. Puga, Diego (2002): European regional policies in light of recent location theories. *Journal of Economic Geography*, 2. évf. 4. szám, 373–406. o.

Az alábbiakban először a regionális politika céljainak meghatározását vizsgáljuk, majd azzal a jelenséggel foglalkozunk, hogy az Európai Uniót és az Egyesült Államokat összehasonlítva az előbbiben a nagyobb jövedelem-egyenlőtlenségek ellenére az ipari központok elhelyezkedése egyenletesebb, mint az USA-ban. Másik jelenség, hogy az Unióban munkaerő-mobilitása híján az egyenlőtlenségek a munkanélküliségi ráták nagy eltéréseiben tükröződnek. Végül pedig az „Új Gazdaságföldrajz” képviselőinek értelmezéseit tekintjük át.

A regionális politika céljai

Az Európai Unió célja, hogy elősegítse gazdasági egységeinek és a Közösség egészének harmonikus fejlődését, valamint erősítse a társadalmi és gazdasági kohéziót – áll a Római Szerződésben.³ E cél elérését hivatott segíteni az Unió regionális politikája is, amely azután jött létre, hogy a tagországok és régióik ráébredtek arra, hogy a harmonikus fejlődés nem érhető el könnyen.

A Strukturális Alapok támogatási célkitűzései három pontba foglalhatók össze. Az 1. célkitűzés azon régiók fejlődésének és strukturális szabályozásának támogatására szolgál, melyek fejlettsége elmarad a többitől. A 2. célkitűzés a strukturális nehézségek elé néző területek közgazdasági és szociális „párbeszédének” támogatását érinti. A 3. célterülethez az Európai Szociális Alap feladatai tartoznak, mint a modernizációs politika adaptációjának elősegítése, az oktatási, képzési és munkáltatói rendszer támogatása.

A regionális politikát támogató pénzügyi alapok részletes szabályozása ellenére sem mindig egyértelmű, melyek az elsődleges célok. A földrajzi tér bizonyos összesített mutatóinak – pl. egy főre jutó jövedelem, munkanélküliségi ráta, egészségügyi, iskolázottsági jelzőszámok – homogeneizációját szeretnénk elérni? Vagy az elsődleges cél a személyes igazságosság: hasonló emberek jussanak hasonló lehetőségekhez különböző területeken?

A következő feladat meghatározni a célok eléréséhez szükséges optimális politikákat, majd az európai regionális politika eszközeit. A Strukturális Alapokból azonos arányban szánnak pénzügyi eszközöket a képzésekre, a vállalkozások támogatására és az infrastrukturális beruházásokra. A regionális politika által támogatott infrastrukturális beruházásoknak hatása van a tranzakciós költségekre is. Nemcsak a távoli régiók gyorsabb elérését segítik, hanem az elmaradottabb régióból a legképzettebb munkaerő gyorsabb kiáramlását is, s ez a régió növekedési esélyeit ronthatja.⁴

Az infrastruktúrát finanszírozó politika csökkenti a régiók közötti termékáramlás tranzakciós költségeit, és a centrum-térségekben nagyobb koncentrációhoz, agglomerálódáshoz vezet (tehát regionális szinten ellentétesen hat a kiegyensúlyozott fejlődés céljával), de nemzeti szinten gyorsabb növekedést is okoz. Martin⁵ kimutatja, hogy az agglomerációt⁶ csökkentő politikák egyidejűleg csökkenthetik a hatékonyságot és a növekedést is.

A regionális politika eszközei nem mindig képesek egyidejűleg megfelelni a hatékonyság és a méltányosság kritériumainak. Vizsgáljuk meg konkrétan az elért hatásokat: hogyan befolyásolják a telephely megválasztását a vállalkozásoknak nyújtott támogatások (képesek-e megszüntetni a koncentráció folyamatát), illetve az infrastrukturális beruházások milyen irányba terelik a regionális kiegyenlítődésként (megfigyelhető-e a kiegyenlítődésként folyamatát a jövedelmek eloszlásában).

3 Fazekas Judit (szerk.) (2000): Az európai integráció alapszerződésai. KJK-Kerszöv. Budapest.

4 Erre utal Boldrin, M. – Canova, F. (2001): Inequality and convergence in Europe's regions: Reconsidering European regional policies. *Economic Policy*, 16. évf. 32. szám, április, 207–245. o.

5 Martin (1999) i. m.

6 Az agglomerációs erő arra ösztönzi a cégeket, hogy földrajzilag koncentráldjanak.

Regionális egyenlőtlenségek az EU-ban

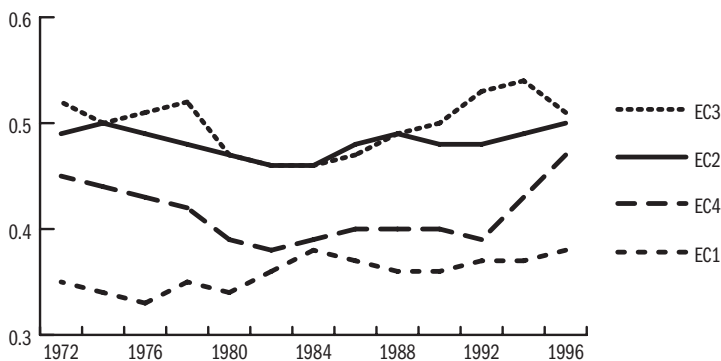
Ipari koncentráció és specializáció

Statisztikai mutatószámokat vizsgálva megállapítható, hogy a gazdasági tevékenységek területi elhelyezkedésüket tekintve az Európai Unióban kevésbé koncentráltak, mint az Egyesült Államokban. Az EU-ban az iparban foglalkoztatottak fele néhány régióban (a 77 NUTS I-es régióból⁷ mindössze 27-be) koncentrálódik, ami az Unió területének 17 százalékán helyezkedik el, de a népesség 45 százalékát jelenti. Az USA-ban az ipari foglalkoztatottak fele szintén csak néhány régióban (17 államba) koncentrálódik, és ez a teljes területnek 13 százalékát, a népességnek pedig 21 százalékát jelenti összesen.⁸ Az Unióban az egyes iparágak is sokkal egyenletesebben oszlanak meg, és kevésbé koncentráltak, mint az USA-ban.⁹

Az ipari koncentrátság és specializáltság mértékét Krugman¹⁰ is összehasonlította az EU és az USA között. Számításai alapján az európai országok kevésbé specializáltak, mint az amerikai régiók. Véleménye szerint növekvő specializációra és ipari koncentrációra lehet számítani Európában is.

Midelfart-Knarvik és Overman¹¹ az uniós országok ipari szerkezeteit hasonlították össze az uniós átlaggal 1970 és 1998 között. Ennek alapján az ipari struktúrák egyre eltérőbbé váltak az elmúlt két évtizedben, és az eltérés továbbra is növekszik. Megvizsgálták a specializációt úgy is, hogy az országokat belépési idejük szerint csoportosították.

1. ábra: A belépésük szerint csoportosított EU tagországok specializációs indexei



Megjegyzés: Az ábra a Krugman féle specializációs index kétéves mozgó átlagait jelöli a következő ország-csoportokra bontva: EC1: Belgium, Franciaország, Hollandia, Luxemburg, Németország, Olaszország, EC2: Dánia Írország, Nagy-Britannia. EC3: Görögország, Portugália, Spanyolország. EC4: Ausztria, Finnország, Svédország

Forrás: Midelfart-Knarvik és Overman (2002) 330. o.

⁷ A NUTS-rendszer az Európai Unió egységes területi statisztikai osztályozási rendszere, amelynek segítségével megválaszthatók azok a földrajzi területegységek, amelyek a legalkalmasabbak a regionális problémák vizsgálatára és kezelésére.

⁸ US (2003): US Department of Labor, Bureau of Labor Statistics, <http://www.bls.gov/data/sa.htm>, Letöltés ideje: 2004. 01. 05.

⁹ Midelfart-Knarvik, Karen H. – Overman, Hanry G. (2002): Delocation and European Integration: is Structural Spending Justified? Economic Policy, 17. évf. 35. szám, október, 323–359. o.

¹⁰ Krugman, Paul R. (1991a): Geography and Trade. MIT Press, Cambridge, Massachusetts.

¹¹ i. m.

Annak ellenére, hogy a korábbi egyezmények következtében az országok között a kereskedelem valamelyest liberalizálódott, az Unióhoz való csatlakozás mélyebb integrációs hatása növekvő specializációhoz vezetett.

Jövedelem-eloszlás

Mivel a termelés földrajzilag kevésbé koncentrált, egyenletesebb eloszlást mutat az EU-ban, mint az USA-ban, azt várhatnánk, hogy az egy főre jutó jövedelem egyenletesebb az Unióban. Pedig éppen ellenkezőleg! Az EU régiói között nagyobbak a jövedelemkülönbségek, mint amerikai államok között. Az 1. célkitűzés alapján támogatott régiókban a lakosság 22,2 százaléka él.¹² Ezek azok a régiók, amelyekben az egy főre jutó GDP az EU átlag 75 százaléka alatt van. Ha az Egyesült Államokban ugyanilyen elv alapján nyújtanának támogatást, nem nagyon befolyásolnának semmit. Csak két államban (Mississippiben és Nyugat-Virginiában) jut az egy főre jutó GDP az államok átlagának 75 százaléka alá.¹³ Az EU leggazdagabb tíz régiójában az egy főre jutó GDP 1,6-szorosa az átlagnak, és 3,5-szerese a tíz legszegényebb régió egy főre jutó GDP-jének. Az USA-ban ezek az értékek 1,2, illetve 1,5. A harmadik kohéziós jelentésből¹⁴ kiderül, hogy bár a tagállamok közti jövedelemkülönbségek folyamatosan csökkennek, de a régiók közti különbségek lényegesen nem változtak.

Érdekes képet kaphatunk, ha megvizsgáljuk az eloszlás időbeli változását is. Az EC térképei szerint¹⁵ az egyes régiók egy főre jutó GDP-jének területi eloszlása valamelyest változott a 8 évvel korábbihoz képest, de a munkanélküliségi ráták területi eloszlása semmit sem változott. Milyen jelenségek magyarázhatják a regionális egyenlőtlenségek ilyen mértékű fennmaradását? Napjaink telephelyelméletei talán szolgálhatnak némi magyarázattal, és segítségükkel jobban érthetővé válik az integráció további mélyülésének és a regionális politikának a hatása is.

Egy magyarázat: az „Új Gazdaságföldrajz”

A Brüsszelben meghatározott strukturális politikát elsősorban két eltérő felfogású elméleti megközelítés alapozza meg, az ún. konvergencia-, és a divergenciaelmélet. A divergenciaelméletek megfigyelései szerint a nagy piacok közelében a cégek sokkal hatékonyabban termelnek, a munkaerő pedig magasabb jólétet élvez. A nagy piacok viszont azok, amelyek körül eleve sok cég és munkaerő található. Ezt a mechanizmust sokan vizsgálták, de a legprecízebb leírását az „Új Gazdaságföldrajz” képviselői¹⁶ dolgozták ki.

12 Horváth Gyula (2001): Az EU regionális támogatási politikája a 2000–2006 közötti időszakban. Európai Tükör. 6. évf. 2–3. szám. 75–105. o.

13 Puga, Diego. (1999): The rise and fall of regional inequalities. *European Economic Review* 43. évf. 2. szám, 303–334. o.

14 EC (2004): Third Report on Economic and Social Cohesion. Commission of the European Communities, Brüsszel. http://europa.eu.int/comm/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/cohesion3/cohesion3_en.htm. Letöltés ideje: 2004. 02. 25.

15 EC (1996): First Cohesion Report. Commission of the European Communities, Brüsszel. EC (2003): Second Progress Report on Economic and Social Cohesion. Commission of the European Communities, Brüsszel.

16 Krugman és Venables (1990) i. m.; Krugman, Paul R. (1991b): Increasing returns and economic geography. *Journal of Political Economy* 99. évf. 3. szám, 484–499. o.; Krugman, Paul R. and Anthony J. Venables (1995): Globalization and the inequality of nations. *Quarterly Journal of Economics* 110. évf. 4. szám, 857–880. o.; Puga, Diego and Anthony J. Venables (1997): Preferential trading arrangements and industrial location. *Journal of International Economics* 43. évf. 3–4. szám, 347–368. o.; Ortaviano, Gianmarco I. P. – Puga, Diego (1998): Agglomeration in the Global Economy: A Survey of the „New Economic Geography”. *The World Economy*, 21. évf. 6. szám, 707–731. o.

Az Új Gazdaságföldrajzot irányító erők

A hagyományos közgazdasági elméletek a termelési struktúrák különbségének okait általában a természeti erőforrásokban, a termelési tényezőkben, az infrastruktúra- és technológia-ellátottságban való különbségekre szokták visszavezetni. E teóriák szerint a gazdasági integráció a régiók specializációjához vezet a régiók komparatív előnyeinek¹⁷ megfelelően.

Azok a modellek, amelyek a tökéletlen versenyt is vizsgálják, segíthetnek annak megértésében, hogy két, egymással szemben jelentős komparatív előnnyel nem rendelkező régió hogyan tud különböző termelési szerkezetet kialakítani az eltérő piaci hozzáférés folytán.

Ilyen modellt először Krugman és Venables¹⁸ használt a telephelyválasztás formalizálására. Az elképzelést egyszerű számpéldával könnyítik meg. Az egyik iparágban telephelyet kell választania: választhatja a centrumot, vagy a perifériát, de alapíthat gyárat mindkét helyen. Azt gondolhatjuk, hogy a szállítási költségek csökkenésével a termelés mindig a centrumból a periféria felé fog eltolódni, de ez nem így van. Azért nem, mert a szállítási költségek csökkenésének két hatása van: segíti a termelés letelepedését ott, ahol az a legolcsóbb, de segíti a termelés egy helyre való koncentrációját a növekvő hozadéknak köszönhetően. És amikor a termelés koncentráliódik, kifizetődő lehet ott is, ahol a költségei magasabbak, de a piac közelebb van.

Az elméletek magyarázatot adnak arra is, hogy a jövedelem-különbségek a tagállamok közt miért csökkentek, s a régiók közt miért nem.¹⁹ Az egyes országok termelési szerkezete egyre inkább eltérő, és az európai régiók egyre inkább polarizáltak a munkanélküliségi ráták tekintetében is. Azok a cégek, amelyeknek közeli környezetében sok más cég is működik, erősebb versennyel néznek szembe, emiatt a termelés szétterjed a térben. Azonban a növekvő hozadék és a szállítási, kereskedelmi költségek csökkenésének együttes hatása arra ösztönzi a cégeket, hogy a nagy piacok közelében telepedjenek le, ahol már eleve sok cégnek van telephelye. Vajon ezek a hatásmechanizmusok ismeretese a regionális politika kialakítói előtt? Aligha. De hogy milyen is lenne az optimális politika kialakítása az már további kutatás tárgya lesz.

Összegzés

Az európai politikaalkotók túl sok mindent kérnek számon a regionális politikától: csökkentse az egyenlőtlenségeket a régiók között, növelje a hatékonyságot nemzeti és uniós szinten egyaránt, valamint csökkentse a különbségeket az országok között is. Ezek a politikai célok a hatékonyság és a méltányosság közötti kompromisszummal szembesítenek bennünket területi megközelítésben.

Az írás a regionális politika céljainak és eredményeinek (eredménytelenségének) összevetésére vállalkozott, és felvillantott egy közgazdasági keretet az ellentmondások könnyebb értelmezhetősége érdekében. Ellentmondást találtunk az Egyesült Államokhoz viszonyított alacsonyabb ipari koncentráció és magasabb jövedelmi egyenlőtlenségeket vizsgálva, másrészt az infrastrukturális beruházások rövid és hosszú távú hatásait elemezve is. Az új telephelyelméletek segíthetnek megérteni ezeket a trendeket, és segítségükkel újragondolhatjuk a regionális politika szerepét is.

Trón Zsuzsanna

¹⁷ A komparatív előny két ország illetve régió viszonylatában valamely termék más termékekhez viszonyított ráfordítás arányában meglévő viszonylagos előny. Csak a komparatív előnyöket és hátrányokat lehet összehasonlítani, az abszolút előnyöknek nincs meghatározó szerepük a nemzetközi cserében.

¹⁸ Krugman és Venables (1990) i. m.

¹⁹ Puga (2002) i. m.