

ÚJ TÉRFORMÁLÓ ERŐK ÉS FEJLŐDÉSI PÁLYÁK KELET-EURÓPÁBAN A 21. SZÁZAD ELEJÉN

NKFIH szakmai zárójelentés 2012. szeptember – 2016. június

A projekt fő adatai

Vezető kutató: Dr. Horváth Gyula, DSc., 2015. októbertől Lux Gábor, PhD.

NKFIH-azonosító: NK 104985

Kutatást lebonyolító intézmény: MTA KRTK Regionális Kutatások Intézete

Résztvevők: Horváth Gyula, Fodor István, Gál Zoltán, Pálné Kovács Ilona, Faragó László, Buday-Sántha Attila, Hajdú Zoltán, Erdősi Ferenc, Finta István, Kovács Sándor Zsolt, Lóránd Balázs, Lux Gábor, Mezei Cecília, Póla Péter, Suvák Andrea, Varjú Viktor, Páger Balázs, Horeczki Réka, Egyed Ildikó, Baranyai Nóra.

I. Résztvevők. A projekt futamideje alatt a résztvevők körében több, előre nem várható változás történt.

- 2014-ben elhunyt Dr. Buday-Sántha Attila.
- 2015-ben elhunyt Dr. Horváth Gyula vezető kutató; a projekt vezetését 2015. októberétől Lux Gábor projekttitkár vette át.
- Lóránd Balázs 2013-ban elhagyta a projektet; helyét Egyed Ildikó vette át.

Kutatási és publikációs feladataikat a projekt más résztvevői vették át és teljesítették, amely kisebb tematikai módosításokkal járt.

A projekt terhére több fiatal kutatót alkalmaztunk:

- Horeczki Rékát 2012–2013 között 4 órában, 2013–2016 között 8 órában
- Páger Balázst 2012–2013 között 4 órában, 2013–2015 között 8 órában; 2015–2016-ban MTA fiatal kutatói ösztöndíjasként dolgozott a projektben.

2016. március és június között a projektben részt vett Baranyai Nóra.

II. A kutatás fő szakmai eredményei.

A kutatás célja a közép-európai regionális fejlődés új hajtóerőinek és területi következményeinek összehasonlító szemléletű vizsgálata volt; egyrészt a poszt szocialista fejlődési pályák eredményeinek összegzésével, másrészt a XXI. század elejét jellemző új fejlődési vonások feltárásával. A kutatás összetett módszertant alkalmazott, amelyben egyaránt megjelent a szakirodalmi szintézis, a primer és szekunder adatgyűjtés, a területi statisztikák felhasználása, a kérdőíves megkérdezés, a terepmunka és a kvalitatív elemzés. A kutatás első éveiben a területi átalakulás általános keretfeltételeit és egyes országok, régiók specifikus átalakulási pályáit vizsgáltuk; később az empirikus munkát kitágítva a párhuzamos vonásokat és eltéréseket rendszerszerűen vettük górcső alá. Az empirikus kutatási eredményeket a *Kelet- és Közép-Európa régióinak portréi* c. kötetben is közzétettük. A kutatás lezárása során a korábbi eredmények új szintézisére került sor, amelyet a Routledge nemzetközi tudományos kiadónál megjelenő, *The Handbook to Regional Development in Central and Eastern Europe* munkacímű gyűjteményes kötetben, három kutatói monográfiában, valamint további tudományos közleményekben publikálunk.

A kutatás összefoglaló eredményei a közép-európai regionális átalakulás több részterületét érintik; a fő megállapításokat tematikus csoportosításban ismertetjük.

1) A gazdaságszerkezet területi átalakulása

Közép- és Kelet-Európa regionális fejlődésében az elmúlt évtizedekben egyszerre jelentkeztek a poszt szocialista átalakulás és a globalizáció hatásai. Ezek a folyamatok a posztindusztriális gazdaság jelentős területi egyenlőtlenségekkel leírható kiépülését eredményezték. Kimutattuk, hogy miközben a fővárosokban és néhány (főként lengyel és cseh) nagyvárosi térségben erős szolgáltató gazdaságok alakultak ki, rajtuk kívül főként még mindig az ipar települése gyakorol hatást a fejlettségi különbségek alakulására. A nagyvárosi térségek európai felzárkózása és a gyengébb urbanizációjú terek jelentős részének leszakadása élesedő különbségek és kibontakozó konfliktusok forrásává válik.

A kutatás résztémái rámutattak, hogy az egyes gazdasági ágazatok más-más szerepet játszanak ebben a fejlődésben. A fejlett üzleti és pénzügyi szolgáltatások pontszerű (nagyvárosi gócpontokhoz kötődő) települése a globális tőkeáramlásokhoz és offshoring-folyamatokhoz kapcsolódik. A térség kiemelt városaiban megjelentek a meghatározó globális vállalatok tevékenységei; de a globális tőkeáramlások közvetve vagy közvetlenül a bankszektorban is főszerepet játszanak. Fontos tanulság, hogy a főként külföldi nagyvállalati szereplők által birtokolt tulajdon előnye mellett erős függőségi viszonyokat generál, és a gazdasági válságot követően növekvő kockázatokkal és lelassult növekedéssel kell számolni.

Erős egyenlőtlenségek jellemzik az ipar területi fejlődését is, amelyben a külföldi működőtőkére (KMT) alapozott, gyenge hazai és erős külföldi vállalatok kettősével jellemezhető növekedési modell vált uralkodóvá. A résztéma kutatása feltárta, hogy a KMT-vezérelt világpiaci integráció növekvő termelékenységgel és kedvező modernizációs hatásokkal járt Közép-Európa magtérségében, de jobbra elkerülte a perifériákat, ahol a destruktív dezindusztrializáció és az alacsony teljesítményű iparágak jelenléte tapasztalható. Álláspontunk szerint a közeljövő kihívása az ipari termelés erősebb lokalizációja (növekvő területi beágyazottsága), a magas hozzáadott értékű termelés letelepülésének ösztönzése, valamint az újraparosítás, amelynek három fő feladatára érdemes koncentrálnia:

- a helyi/regionális üzleti környezet megerősítése;
- a térségi tényező kínálat (elsősorban magasan képzett munkaerő) biztosítása;
- a versenyképes hazai középvállalati szektor támogatása.

A gazdaság területi egyenlőtlenségei a vállalkozási aktivitásban is megmutatkoznak. A poszt szocialista átalakulást követő KKV-alapítási boom utáni piaci kudarcok a hazai tulajdonú vállalatok gyengeségeit mutatták ki, és ezt jelen kutatás eredményei is megerősítették. Az egyes térségek vállalkozásainak sikerességét az egyéni képességeken túl erősen befolyásolják a makro- és mikrotársadalmi környezet elemei, amelyek között a felsőoktatás, a működő gazdasági hálózatok erőssége, valamint a lokalizált innovációs háttértényezők is kiemelkedő szerepet játszanak.

2) A társadalmi és intézményi tényezők új területi kihívásai

A regionális fejlődés folyamatai a társadalmi környezetben, gyakran a történelmi megrázkódtatások dacára lassan változó intézményi keretek között zajlanak le. A klasszikus térformáló erők között kiemelkedő az urbanizáció, amelyben a makrorégió tartósan alulurbanizált térszerkezete bizonyul meghatározónak. Lengyelország erős ellenpólus-városai; Csehország és Románia néhány potenciálisan erős városi térsége kivételével Közép- és Kelet-Európát egyközpontú, fővároscentrikus településhálózatok uralják. A kutatás rámutatott, hogy az 1990 utáni új államosodási folyamatok új nemzeti fővárosok kialakulását és megerősödését hozták, de a történelmi deficit tartósan hozzájárul a területi különbségek fennmaradásához. A kis- és középvárosi terek integrációját a policentrikus városhálózatok megerősítése segíthetné elő.

Továbbra is megoldatlan a kis- és középvárosok által uralt vidékies térségek problémája, amelyek a mezőgazdaság és a könnyű- és élelmiszeripar visszahúzóásával meggyengültek, központjaik részleges funkcióvesztést szenvednek el. A kutatás eredményei azt mutatják, hogy a vidékies térségek fejlődésében a közös vonások helyett a nagy eltéréseket mutató nemzeti agrárpolitikák hatása különösen erősnek bizonyult, miközben a fejlettebb nyugat-európai régiókra szabott EU-politikák nem tudtak választ adni alapvető elmaradottságukra. Véleményünk szerint az érdek- és értékkülönbségekkel terhelt vidékfejlesztés esetében a kiút a helyi erőforrásokra alapozott fejlesztési irányban rejlik, amely fenntartható, a társadalmi igazságosságra is tekintettel lévő formában képes a vidéki erőforrások felhasználására.

A területi kormányzást az 1990 utáni évtizedekben három fő kérdés uralta:

- az önkormányzatiság meghonosítása és kiterjesztése;
- a területi kormányzás hatékonysága;
- a kormányzás európai integrációja.

Az intézményfejlődés azonban máig érvényes nehézségekkel szembesült: a térségben hagyományos központosító logikával; az erőforrások szűkösségével; valamint gyenge teljesítménnyel. Az uniós integráció közös alapot szolgáltatott a közigazgatási reformokhoz, és a tudástranszfer mellett egyfajta elvárásként is lebegett a nemzeti döntéshozók szeme előtt. A projekt eredményei arra engednek következtetni, hogy az uniós csatlakozás utáni évtizedben azonban a korábbi decentralizációs törekvések meggyengülése vagy visszajára fordulása tapasztalható; az önkormányzatiság helyett a mérethatékonyság elve és a nemzetállami logika kerül előtérbe. Lengyelország kivételével nem járt sikerrel a régiók kialakítása, amely így a nemzeti központok, fővárosok további megerősödését hozta a szubnacionális közigazgatási szintekkel szemben. Ez a filozófia azonban szintén nem eredményezett hatékony területi kormányzást: az (újra-)központosítás régi-új problémák felszínre törését eredményezte.

Nem érték el jelentős sikereket a térségben működő, elsősorban a határon túli magyarság által indított, kulturális és politikai, kisebb részben gazdasági, fejlesztési célokat képviselő (etno-)regionalista mozgalmak sem. Az európai uniós jó gyakorlatok átvételére irányuló törekvések megakadtak a központok ellenkezésén, a gazdasági válság utáni központosító törekvések, valamint a nyugat-európai autonómiamozgalmak egy része által képviselt, Koszovóban és Ukrajnában fegyveres konfliktussá szélesedő szeparatizmus pedig tovább gyengíti a befolyásukat.

A kutatás során a külső fejlesztési modellek adaptációjának problémáját értük tetten a fejlesztéspolitika átalakulásában is. Az EU-integráció során kívülről kijelölt irányokat követő, a fejlesztési források lehívására törekvő közösségi tervezés fejlődése egyoldalú alkalmazkodási folyamat volt, s nem vált a területi különbségek kiegyenlítésének hatékony eszközévé. A helyi gazdaságfejlesztés fejlődése kényszerpályák mentén valósult meg, s bebizonyítottuk, hogy csak gyengén képviseltetik benne magukat az alulról építkező, az egyedi helyi fejlődési tényezőket azonosító és felhasználó megközelítések. Így azonban számos régió nem képes realizálni növekedési potenciálját; Közép- és Kelet-Európa számottevő része, így Magyarország egyre nagyobb hányada konzerválja európai és nemzeti lemaradását. Lengyelország és Csehország jó gyakorlatai bizonyítják, hogy ez nem előre elrendeltetett fátum; a helyzet azonban csak erősebb stratégiai gondolkodással, a helyi fejlesztési gyakorlatok megújításával és megerősítésével javítható.

A fejlesztéspolitikának azzal is szembesülnie kell, hogy a válság utáni EU-ban visszaszorultak a területi kohéziós fejlesztési szempontok, a helyüket pedig általános versenyképességi célok, s részben az unió saját szupranacionális törekvései foglalják el. A kohéziós források hasznosulását hatékonysági problémák, de rosszul megfogalmazott célok is rontják, a legfontosabb veszélyként azonban a kutatás az EU-s kohéziós politika közösségi meggyengülését jelölte meg. Úgy véljük, hogy az újonnan csatlakozó tagállamok érdekeit sértő változásokkal szemben a szubszidiaritás elvének közösségi és nemzeti szintű érvényesítése, valamint az alulfejlett térségek érdekeire fókuszáló, kiegyenlítő szemléletű területfejlesztési politika képezhet alternatívát.

3) Fenntarthatóságot megalapozó fejlődési tényezők a területi fejlődésben

A közép- és kelet-európai országok regionális fejlődésében több, a szélesebben értelmezett fenntartható fejlődéshez kapcsolódó részterületet vizsgáltunk. Ezek közé tartozik a közlekedés, amelyben a hátrányos szocialista örökség átalakulása részleges technológiaváltással járt. Problémaként kell említenünk, hogy a közlekedési rendszerek fejlődését a térségben elsősorban az EU TEN- és PEN-konceptiói befolyásolták és finanszírozták, ezek azonban a nyugati országok érdekeit képviselő, az erősen szennyező autópályákra és a légiközlekedésre támaszkodó tervek. A hálózatfejlesztésben a transzkontinentális szállításokat lehetővé tevő kelet-nyugati átkötő kapcsolatok kaptak támogatást, miközben a helyi érdekeket szolgáló észak-déli irányok, és a perifériák bekötése hátrányt szenvedett. Az átalakulás egyértelmű nyertese a közúti és légi közlekedés, miközben a fenntarthatóbb vasúti és vízi szállítás nem kapott erős hangsúlyt, és gyenge maradt a multimodalitás.

A környezeti fenntarthatóság terén a poszt szocialista országok néhány koncentrált szennyező kivételével a nyugatinál kedvezőbb örökséggel gazdálkodtak, miközben a környezeti politikák és tervezés nyugati mintákat követve, EU-s normák átvételével ment végbe. Mint azonban a kutatás során készült elemzés rámutatott, a gyenge tervezési rendszerekkel rendelkező országokban hiányoznak az eszközök a hatékony közpolitikák kidolgozására és alkalmazására. A nemzeti stratégiai dokumentumok elsősorban a környezet erőforrás-orientált értelmezéséből indulnak ki, és jobbra hiányoznak az örökség-, tartalék-alapú, tájközpontú, stb. megközelítések. A környezeti politikákat kiforratlanság és a komplex szemlélet hiánya jellemzi.

Az elmúlt évtizedekben a tudásalapú gazdaság koncepciójának meggyökerezésével a felsőoktatás és innováció területi eloszlása a fenntartható regionális fejlődés egyik sarokpontjává vált; ezt a részterületet kutatásunk kiemelten vizsgálta. A posztszocialista országokban nem csak a fővárosközpontú intézményrendszerek problémája él tovább, hanem az elmúlt évtizedekben ez a szektor a rutinszerű megszorítások egyik terepévé vált, amely az új gazdasági válságban is megfigyelhető. Feltártuk, hogy a K+F és innovációs teljesítményben nem csak a kiadások alacsony szintje, hanem az egyetemeken gyenge tudástermelő és tudásátadó szerepe, valamint a magánszféra gyenge innovációs aktivitása is tetten érhető. Eredményeink arra engednek következtetni, hogy az aránylag jobb helyzetű centrumtérsegek és a többi régió közötti különbségek jelentősek, és hazánkban tovább súlyosbodtak. Lengyelország, Csehország, Szlovákia és Szlovénia javuló innovációs teljesítményével szemben Magyarország legtöbb régiója a közép-európai mezőnyön belül is leszakadást mutat. A magas hozzáadott értékű gazdasági tevékenységek meghonosodása, a tudásalapú növekedési pályák kialakulása azonban csak az innovációs teljesítmény térben egyenletesebb eloszlásával, a tudomány decentralizációjával képzelhető el.

A tudásalapú fejlődés speciális eseteként vizsgáltuk a területi fejlődés gazdasági és társadalmi különbségeit vizsgáló regionális tudomány Kelet- és Közép-Európai fejlődését. A rendszerváltások után, majd az EU-csatlakozás időszakában is folytatódott, a tudományág intézményesülése, új kutatási eredményei megjelentek a hazai és a nemzetközi tudományos közéletben, publikációs fórumokon. A regionális tudomány két uniós tagországban – Magyarországon és Lengyelországban – illetve Oroszországban érte el legnagyobb intézményi fejlettségét, önálló tudományágként való megjelenését, bár hazánk korai előnyei más országok felzárkózásával és a tudományág visszaszorulásával elpárolgóban vannak. A vezető nyugati folyóiratokban megjelent regionális tudományi közlemények jól köthetők a diszciplína fő műhelyeihez; azonban megfigyelhető a nyugat- és közép-európai tudományos output közötti erős, tartós választóvonal.

4) Általános következtetések

Az új világgazdasági válság során a posztszocialista korszak területi különbségeit és térbeli fejlődési folyamatait formáló tényezők átalakulásának lehetünk tanúi. A stabilnak hitt fejlődési adottságok, pl. a külföldi működőtőke-vezérelt gazdasági átalakulás, az EU-integráció szempontjai által formált intézményfejlődés, vagy a posztszocialista időkben kevés figyelmet kapott társadalmi, gazdasági és környezeti fenntarthatóság korábbi hajtóerői kimerülőben vannak. Ezt jelzi pl:

- a korábban ideiglenesnek, az átmenet jelenségeinek hitt területi különbségek konzerválódása vagy további szélesedése, a fővárosok előretörése és a perifériák leszakadása;
- a posztszocialista fejlődési modell csökkenő növekedési teljesítménye és a fejlett nyugati gazdaságokhoz történő felzárkózás elmaradása, bizonyos esetekben a további gazdasági marginalizáció fenyegetése;
- a posztszocialista közpolitikák csökkenő társadalmi legitimációja, a közigazgatási, területi kormányzási reformok elakadása vagy új központosítási törekvésekkel járó visszafordulása;

- a közép- és kelet-európai EU-tagállamok közösségen belüli tartósan gyenge érdekérvényesítő képessége, amit továbbélő hatalmi aszimmetriák és erősödő érdekkonfliktusok is megterhelnek;
- a fejlődés alapköveit jelentő társadalmi és humántőke tartós alulfejlettsége, és a nyugati centrumok felé felerősödő migráció.

A jelenlegi átalakulás során – amit a *poszt-szocialista* fejlődési modell hanyatlásának, esetleg egy *poszt-tranzíciós* vagy *válság utáni* fejlődési fázis kezdetének nevezhetünk – megkérdőjelezhető, hogy az elmúlt évtizedek gyakorlatai fenntarthatók maradnak. A kutatás eredményei alapján meggyőződésünk, hogy az európai felzárkózás, a makroregionális és szubnacionális különbségek enyhítése megújult fejlődési modellek, új fejlesztési filozófiák meggyökerezését feltételezi. Ez magában foglalja:

- a külső tőkefüggőség enyhítését és a hazai tőkeakkumuláció (pénz-, társadalmi- és humántőke) elősegítését, a hazai tulajdonú vállalatok megerősítését és a külföldi tőkeberuházások erősebb területi beágyazottságának elősegítését;
- a gazdaság erősebb hálózatosodását, a helyi termelési rendszerek (klaszterek, beszállító hálózatok, iparági körzetek) kialakulását és a magasabb hozzáadott értékű, tudásintenzív gazdasági tevékenységek elterjedését;
- ennek megfelelően a humántőke-orientált, magasan képzett és magasabb bérszínvonalon foglalkoztatott munkaerőre összpontosító fejlesztési filozófiát;
- a tudásalapú gazdaság fundamentumainak megerősítését, különösen a centrumtárségeken kívül;
- a növekvő jelentőségű helyi adottságok és erőforrások kedvezőbb kihasználására képes fejlesztéspolitikák meghonosítását, a helyspecifikus (place-based) fejlesztési gyakorlatok adaptációját;
- az állam hatékonyabb működését is elősegítő gazdasági és közigazgatási decentralizációt; a centrumtárségeken kívül, és különösen az alulfejlett térségekben a területi különbségek mérséklésére törekvő, felzárkóztató szemléletű, a jelenleginél erősebb redisztribúción alapuló fejlesztési megközelítéseket.

III. A kutatás outputjai. A kutatás eredményeit 92 tudományos közleményben tettük, illetve tesszük közzé:

- 7 könyv: 4 kutatói monográfia, 3 gyűjteményes kötet; 2 rangos nemzetközi kiadónál;
- 27 folyóiratcikk, ebből 11 idegen nyelven.
- 40 könyvfejezet, ebből 16 rangos nemzetközi kiadónál.
- 15 konferenciaközlemény, ebből 7 idegen nyelven;
- 3 PhD-disszertáció.

A kutatás legfontosabb tudományos outputjai a következők:

- **Lux Gábor – Horváth Gyula (eds.): The Handbook to Regional Development in Central and Eastern Europe.** Routledge, 23 ív. A nemzetközi tudományos közvéleménynek szánt kötet a kutatás eredményeinek összefoglalója, amely tematikus bontásban tárgyalja a közép- és kelet-európai regionális fejlődés folyamatait és új jelenségeit.
- **Horváth Gyula (szerk.): Kelet- és Közép-Európa régióinak portréja.** Kossuth, 408 o. (33 ív). A poszt szocialista országok NUTS2 régióinak fontosabb vonásait bemutató, egységes szerkezetű, gazdag statisztikai háttérrel rendelkező kötet az empirikus kutatások terméke. A kötet gazdasági kapcsolatokban érdekelt szakembereknek, kereskedelmi- és iparkamaráknak, fejlesztéspolitikai és államigazgatási szakembereknek, valamint egyetemi hallgatóknak nyújt értékes háttérismereteket.
- **Horváth Gyula: Spaces and Places in Central and Eastern Europe: Historical Trends and Perspectives.** Routledge, 250 o. A tanulmánykötet négy kiválasztott kérdés (regionális átalakulás, a modern regionális politikák megteremtése, régióközpontok, a tudásalapú társadalom regionális fejlődése) vizsgálatán keresztül vizsgálja Közép-és Kelet-Európa fejlődési pályáit, majd négy esettanulmánnyal (Kelet-Németország, Oroszország, Magyarország és az eurorégiók) illusztrálja a térségünkben zajló komplex folyamatokat.
- **Lux Gábor: Újraiparosodás Közép-Európában.** Dialóg Campus Kiadó, 24 ív. A kutatói monográfia általános része bemutatja a modern ipar szerepét a posztindusztriális gazdaságokban; tárgyalja az ipari térségek sikeres és sikertelen átalakulását befolyásoló tényezőket, valamint az újraiparosítás modern cél- és eszközrendszerét. Az általános részt részletes empirikus kutatások követik, amelyek összehasonlító, szintetizáló szemléletben mutatják be a közép-európai ipar fejlődési vonásait, az iparfejlődést érő mai kihívásokat, és az újraiparosítás lehetőségeit.
- **Mezei Cecília: Fejlesztési kényszerpályák.** Dialóg Campus Kiadó, 18 ív. A monográfia a hazai helyi gazdaságfejlesztés változásait mutatja be 1990-től napjainkig. A helyi önkormányzatok fejlesztő tevékenysége csak fokozatosan alakult ki, és sokkal inkább kényszerpályák követéséről, mint lehetőségek kiaknázásáról szólt. A monográfia tárgyalja a helyi gazdaságfejlesztés elméleti és gyakorlati megközelítéseit, bemutatja a visegrádi országok vonatkozó területi folyamatait, jó gyakorlatait.
- **Póla Péter: Helyi erőforrásokra alapozó vidékfejlesztés Magyarországon.** Publikon Kiadó. A könyv a magyarországi vidékfejlesztés problémáit, kihívásait rendszerezi. Bemutatja a vidékfejlesztés megközelítéseit, európai és hazai politikáit, fontosabb szereplőit, intézményeit, erőforrásait, a szereplők közötti érdekkonfliktusokat, hálózatokat. Hangsúlyosan foglalkozik a vidék társadalmi tőkéjével, a fejlesztési együttműködések kialakulásával.

Pécs, 2016. július 20.

Lux Gábor, PhD
vezető kutató