

REGIONÁLIS FOLYAMATOK A POSZTSZOCIALISTA MAGYARORSZÁGON

Enyedi György

az MTA rendes tagja, MTA Regionális Kutatások Központja
enyedi@rkk.mta.hu

Mit nevezünk regionális (területi) folyamatoknak és területfejlesztésnek?

Területi folyamat alatt olyan – hosszabb vagy rövidebb ideig érvényesülő – tartós gazdasági, társadalmi, kulturális, demográfiai jelenségsorozatot értünk, amelynek térspecifikus, területi lenyomata van. E jelenségeket különböző szereplők: egyének, háztartások, vállalatok, intézmények, helyi önkormányzatok, nemzeti kormányok, nemzetközi szervezetek szakadatlan döntéssorozata hozza létre. Minden elköltözés, útépités, lakásépítés, vállalatbővítés, üzletnyitás ezer hasonló cselekedet: a területi folyamatokat formálja. Nagy tömegű döntésről van tehát szó, melyek különböző, olykor ellentétes célúak, csak ritkán gondolnak a területi fejlődésre, ám együttesen egy adott térség fejlődését, gazdasági növekedését, lakói életminőségének javulását (vagy éppen hanyatlását és romlását) eredményezik. Ez a spontán fejlődés *természetszerűleg és minden esetben* térben egyenlőtlen. A gazdasági fejlődés természeti, emberi erőforrásai, infrastrukturális, földrajzi fekvési adottságai ugyanis a tér minden pontján mások.

Ebből következik, hogy a területi egyenlőtlen ségek *elkerülhetetlenek* és tartósak. A gyakran elhangzó ígéretek az elmaradott régiók gyors felzárkóztatásáról, a területi egyenlőtlen ségek megszüntetéséről – megalapozatlanok. A kedvezőtlen gazdasági feltéte-

lekre hagyományosan különféle spontán társadalmi válaszok születtek: az elvándorlás, a kedvezőtlen feltételek javítása (például az aszályos éghajlaté öntözőművekkel, a földrajzi elzártságé útépitéssel stb.). Amellett a gazdaság földrajzi környezetéhez kötött feltételei is töltelmileg változóak: eltűnhet a földrajzi fekvés hátránya vagy az ásványkincsek jelentősége. A 20. század első felében, mindenekelőtt Európában fogalmazódott meg olyan politikai igény, hogy az emberi létfeltételeket rontó területi egyenlőtlen ségeket (az elmaradott térségekben lakók érdekében) a kormányzatok is enyhítsék. Ez az általában a területi egyenlőtlen ségek mérséklése érdekében a spontán térbeli folyamatokba történő korrekciós kormányzati beavatkozás a *területfejlesztési politika*. Az egyenlőtlen ségeket eredményező spontán folyamatokat a területi politika korrigálhatja, ha

- a.) pontosan ismeri a területi folyamatokat, amelyekbe be akar avatkozni,
- b.) a beavatkozás megfelelő szervezeti-intézményi rendszer keretében folyik,
- c.) a beavatkozási pontok valóban módosíthatják a területi folyamatokat,
- d.) a beavatkozás pénzügyi forrásai elégségesek a korrekcióhoz. E feltételeknek a magyar területi politika csak korlátozottan felel meg.

A területi egyenlőtlen ségek iránti közfigyelem megnőtt. Ennek okai: az egyenlőtlen ségek erősödése és új formáinak kialakulása

az 1990-es években; a regionális (kiegyenlítő) politika növekvő jelentősége az Európai Unióban, melynek – megfelelő feltételek megléte esetén – jelentős haszonélvezői lehetünk; a helyi (önkormányzati) döntéshozatali lehetőségek erősödése. (Horváth, 2003)

A területi egyenlőtlenségek növekedése

A magyar regionális fejlődés feltételeiben 1990 után rövid idő alatt *három alapvető változás* következett be. Ezek:

- a) a piacgazdaság kialakulása, ami a helyi gazdaságokat versenyképessé hozta;
- b.) a gazdaság szerkezeti és technológiai átalakulása, melynek során korábban a fejlettséget jelző ágazatok (például a nehézipar) hátrányba kerültek, mások felemelkedtek (tudásalapú ipar, üzleti szolgáltatások), ezzel a gazdasági fejlettség térképe is módosult;
- c.) a globalizációs hatások, általában a külső gazdasági hatásokhoz való alkalmazkodás kényszere (Enyedi, 2004).

Ezekre a hatásokra az ország különböző térségeiben a gazdaság és a helyi társadalom különböző módon reagáltak: a sikeres régiókban gyors alkalmazkodással, nagy területeken nagyfokú gazdasági összeomlással, tömeges munkanélküliséggel, elszegényedéssel. Hozzátehető: a fejlődés területi feltételei az államszocialista rendszerben is nagy eltérést mutattak, ám az egyenlítő költségvetési újraelosztás tompította a foglalkoztatási vagy jövedelmi különbségeket, védelmezte a versenyképtelen, elavult gazdasági ágakat, melynek makrogazdasági következménye a modern szerkezeti átalakulás elodázása és hosszantartó stagnálás, a fejlett országoktól való erősödő leszakadás lett.

De milyen egyenlőtlenségekről beszélünk egyáltalán? A gazdasági teljesítőképességet többnyire a vizsgált területi egységek egy lakosára jutó bruttó hazai termékkel (a GDP-vel) méri; ezt mi elégtelennek ítéltük. 1990 előtt a KSH megyei GDP-számításokat nem

végzett, így nehéz is lenne megmondani, mihez képest is nőttek a területi egyenlőtlenségek. (Mellesleg, az OT Tervgazdasági Intézetben 1978-ban végzett számítás az egy lakosra jutó nemzeti jövedelemre a maihoz hasonló megyei különbségeket mutatott ki: a budapesti agglomerációban háromszor, a fejlett megyékben kétszer volt nagyobb a gazdasági teljesítőképesség, mint az elmaradott megyékben. Akkor Budapest után Komárom megye következett, most Győr-Sopron – a földrajzi elmozdulás nem nagy!) A gazdaság teljesítőképességének földrajzi különbségei tehát évtizedek óta hasonló méretűek, felzárkózásra s lecsúszásra is kevés a példa. A dinamikus régiók a Nyugat-Dunántúlon kibővültek, az elmaradott térségek pedig a borsodi iparvidékkel terjedtek ki. A piacgazdaság viszonyai között viszont nagyon megnöttek a lakosság által erősen érzékelhető társadalmi különbségek: a jövedelmek, a foglalkoztatás, az egészségügyi ellátás területi egyenlőtlenségei. Ezért nagy figyelmet fordítottunk a gazdasági teljesítőképesség mellett a társadalmi mutatókra: a jövedelmek, iskolázottság, munkanélküliség, népmozgalom adataira, vagyis az emberi erőforrás index (Human Development Index – HDI) adataira. Eme adatok alapján is megállapítható, hogy a területi egyenlőtlenségek (megyei különbségeket mérve) az 1990-es évek elején, az átalakulási válság logikus következményeként, nagymértékben növekedtek, ám 1996 után stabilizálódtak, s helyenként a kiegyenlítődség szerény első jelei is felfedezhetőek. A dinamikus régiók (a budapesti nagyvárosi régió, Észak-Dunántúl, Balaton-vidék) ugyanazok maradtak, ám a válsághelyzetben lévő térségek (városok) száma és kiterjedése csökkent.

A területi egyenlőtlenségek új területi formái

A területi egyenlőtlenségek mérséklését célzó területfejlesztési politikának tisztában

kell lennie azzal, hogy a fentebb idézett új fejlődési feltételek egyúttal az egyenlőtlenségek új területi formáit is kialakították. Ezek nem írhatóak le egyszerűen a hagyományos Budapest–vidék vagy Nyugat-Magyarország–Kelet-Magyarország dichotómiákkal.

Nincsenek gazdaságilag homogén megyék vagy régiók. Az egyenlőtlenségek különböző térbeli keretekbe foglalhatók, a településen belüli szomszédsági egységektől a világgazdasági régiókig. A megfelelő keret megválasztása függ a céltól és a területi különbségek jellegétől. Hazánkban a területi egyenlőtlenségek finom szerkezetűek, és leginkább kistérségi keretekbe foglalva írhatóak le. Elmaradott vagy fejlett megyéről/régióról beszélni leegyszerűsítés. Vannak elmaradott települések a kiemelkedő fejlettségű központi (budapesti) régióban is, elnéptelenedő településcsoportok Nyugat-Dunántúlon, és igen dinamikus, nagyvárosi térségek az elmaradottnak minősített Észak-kelet-Magyarországon. A területfejlesztési politika költségvetési eszközöket csoportosít át, ezt a közigazgatás intézményrendszerén keresztül teheti meg, ez indokolja a megyei vagy régiósintű területfejlesztési politikát, de tisztában kell lennünk azzal, hogy elmaradottság vagy fejlettség ezeknél kisebb téregységekben fogalmazható meg.

A modern gazdaság elhelyezkedése főleg térhálózatokkal írható le. Magát a világgazdaságot a globális városok hálózata irányítja: e városokba települnek a transznacionális nagyvállalatok és a nemzetközi pénzügyi szervezetek döntési központjai. A termelő nagyvállalatok sem ipari körzeteket hoznak létre, mint a múlt század első felében, hanem gyakran nagy területre kiterjedő beszállítói hálózatokat, melyeket egy nagyvárosi vállalati központ szervez.

Bizonyos értelemben a városhálózatok a régiók helyére lépnek. E hálózatokon belül kiemelkednek a döntési csomópontok, egyébként a hálózaton belül a városok nem hierarchi-

záltak, hanem horizontálisan – egyenrangúan – szerveződnek. A városok szintje, sikere attól függ, hogy a hálózaton belül milyen szerepeket tudnak maguknak szerezni (amit főleg a helyi társadalom versenyképessége határoz meg), s kevésbé fontos a vonzáskörzet – korábban meghatározó – jellege, fejlettsége. A technológiai fejlődés a *távolságot* a személy- és teherszállításban leértékeli, az információ- és tőkeáramlásban pedig gyakorlatilag megszünteti (Mészáros, 2003). A nagy esélykülönbség nem a településrendszer különböző szintjei között, hanem a hálózat elemei és a hálózatokból kirekedt települések (térségek) között alakul ki. A területfejlesztés új nagy kérdései: mi lesz a hálózatokból kirekedt térségek/települések gazdaságával és az ott élő lakossággal? Képesek-e önfenntartó helyi gazdaságot kifejleszteni? Képesek-e – s milyen funkciókkal, hogyan – a hálózathoz kapcsolódni? S a másik fő kérdés: a hálózatokba beépült városok helytállnak-e a versenyben? Képesek-e előnyt szerezni, vagy a kihullás fenyegeti egy részüket?

A hálózatok megjelenik a magyar gazdaság térszerkezetében is. Ez a térszerkezet hármas osztatú. *Az első szint a globális hálózat benyomulása a magyar településhálózatba.* A legfontosabb térelem itt a magyar főváros, mely tagja az európai metropolisok hálózatának, az európai és globális határokat elsősorban befogadó és az ország más részeibe továbbító kapuváros.¹ A budapesti nagyvárosi régió, valamint e régiót Béccsel,

¹ E kapuváros jó működése nélkülözhetetlen feltétele az ország modernizálásának. Tévédés az a gyakori nézet, hogy Budapest túlzott mérete a leginkább orvosolandó területi egyenlőtlenség. Mindegyik kis- és közepes európai országban, ahol a városhálózat modern kibontakozása központosított államban zajlott le, van egy metropolis, de nincsenek erős középvárosok (ez a helyzet hazánkban kívül Dániában, Finnországban, Portugáliában, Horvátországban stb.). Ahol a decentralizált városfejlődés eredményeként több erős középváros jött létre (például Svájc, Hollandia), nincs valódi metropolis. Budapest gyakran dramatizált kiemelkedő szerepe tehát európai egybevetésben szabályos eset.

a Balatonnal és talán Szegeddel összekötő tengelyek főleg a betelepült transznacionális nagyvállalatok kapcsolatainak keresztül közvetlenül kötődnek a nemzetközi hálózatokhoz. *A második szintet kisebb kiterjedésű regionális hálózatok jelentik*, az országon belül s a határon kis távolságra átnyúlva. Ezek helyi kis- és középvállalkozások piaci kapcsolataiból, beszállítói kapcsolatokból épülnek fel. E kapcsolatokról csak néhány esettanulmányból van fogalmunk, a területi statisztikai adatgyűjtés erre nem terjed ki. Ezek szerint:

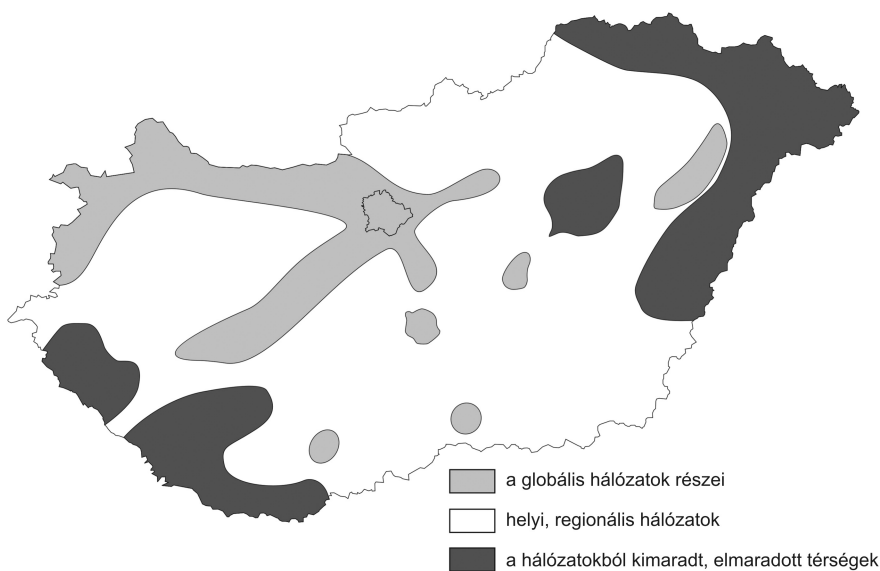
- a hazai beszállítói kör csak lassan bővül, viszonylag kevés, fejlett technológiájú középvállalat felel meg a nemzetközi nagyvállalatok igényeinek,
- e nagyvállalatok nyugat-európai beszállítóinak egy része Magyarországon is telephelyet hozott létre az idebetelepült transznacionális egység kiszolgálására,
- a beszállítók földrajzi elhelyezkedése kevésbé koncentrált, mint a nagyvállalatoké,

bár az ország fejlett régióiban nagyobb a sűrűségük (Barta, 2002).

A harmadik szintet a hálózatból kimaradó, a dinamikus tengelyek közé szorult, többnyire elmaradott falusi térségek jelentik. Ezek az ország minden részén előfordulnak, a legnagyobb kiterjedésben a Tiszántúlon, azután Észak-Magyarországon és a Dél-Dunántúlon. Ez a térség áll a ma vidékfejlesztésnek nevezett területfejlesztési részpolitika érdeklődésének homlokterében. (1. ábra)

A város-hálózat új szerkezete is a fentebb vázolt új térrendszert erősíti. Rechnitzer János (2002) részletesen vizsgálta a magyar város-hálózat átalakulását az 1990-es években. A fő következtetések a következők:

- a városállomány 1991-ben és 2001-ben öt csoportba volt sorolható (Budapestet kivéve, mely egymaga alkot egy kivételes esetet). 1991-ben a hagyományos vonzásközpont szerepek (kereskedelmi, oktatási, egészségügyi stb.) és az infrastruktúra színvonala voltak a csoportba



1. ábra • Magyarország hármasszintű térszerkezete

sorolás fő tényezői, tíz év múlva a gazdasági teljesítőképesség és az innovációk befogadási képessége. Ez nyilvánvaló elmozdulás alig néhány év alatt a modern nyugati várostípusok felé.

b.) 1991-ben rendkívül sok város tartozott a marginális, lecsúszó városok közé, az összes városok kétharmada. Ez az állami nagyipar összeomlásának időszaka, amelyre a legtöbb magyar város gazdasága támaszkodott. 2001-re a korábbi száznyolc marginális városból csak negyven maradt e kategóriában, a többi sikeresen alakította át gazdasági szerkezetét, s az innovatív városfejlődés útjára lépett. Ez jelentős eredménynek minősíthető. (Ezekhez még tizennyolc új marginális város csatlakozott, melyeket 1991 után nyilvánítottak várossá.)

c.) A marginális városok egy része már elvesztette városi szerepkörét, egykori mezőgazdasági vásárváros vagy bezárt bányák, ipartelepek települése. Ezeket csak az egykor megszerzett városi közgazgatási szerep tartja a városok között – a modern városhálózatból való kihullásuk falusi kömvezetüket is marginalizálja. Mások ma még fejlődő kisvárosi központok, általában hagyományos falusias kistérségekben (például a Berettyó vidékén), ám e fejlődés csak a korábban hiányos hagyományos kisvárosi funkciók pótlását jelenti, hiányoznak a korszerű, a modern hálózatba való bekapcsolódást segítő szerepek, intézmények.

Az országhatáron túlnyúló gazdasági-társadalmi kapcsolatok a jövőben fontos szerepet játszhatnak a magyar térszerkezet formálásában. Hét szomszédunk van – Ausztria, Szlovákia, Ukrajna, Románia, Szerbia/Montenegró, Horvátország és Szlovénia – melyek eltérő fejlettségűek, gazdasági szerkezetük is különböző, s elvben sokféle együttműködésre nyílik alkalom. (Európában csak Németországnak van több szom-

szédja.) A tizenkilenc magyar megyéből tizennégyet idegen ország határol, s ez belső fejlődésükre is hatással van. Az EU-hoz történt csatlakozás új elemet vezet be: a szlovák, osztrák, szlovén határ megszűnt vámhatár lenni – a teljes gazdasági integráció persze hosszabb időt vesz igénybe. Arra mindenképpen számítani kell, hogy az országhatáron túlnyúló régióformáló erők érdekességéből általánosan érvényesülővé válnak, s az egész ország térszerkezetét (s persze a szomszédos országokét is) átformálják. A nemzeti területfejlesztési politikanak is új területi célokat, eljárásokat kell megfogalmaznia. Egyrészt alkalmazkodnia kell az EU területfejlesztési koncepciójához, mellyel jelentős külső forrásokhoz juthatunk. Ehhez ki kell terjeszteni a kedvezményezett területek körét – az EU szempontjából valamennyi magyar régió elmaradott (talán a budapesti nagyvárosi régiót leszámítva), tehát a felzárkóztatási program nem korlátozódhat – mint eddig – néhány megyére. Másrészt átfogó fejlesztési programoknak kell felváltaniuk az eddig ötletszerűen szétosztott, ezért szinergikus hatás nélküli ágazati fejlesztéseket; végül, a költségvetésből jelentősebb, érezhető hatású fejlesztési forrásokat kell területfejlesztési célokra juttatni. A nemzeti területfejlesztési programoknak a magyar régióknak az európai átlaghoz való közeledését (azaz nemzetközi versenyképességét) is kell szolgálnia, nem elég az országban belüli különbségek mérséklése. Így például elsőrendű nemzeti érdek a kiemelkedő tőkevonzó és modernizációs képességű budapesti városrégió pozíciójának erősítése az európai nagyvárosi versenyben. Avagy: Vas megye fejlesztési programjainak támogatása Burgenlanddal szembeni versenyképességének növelése érdekében éppen úgy egyenlőtlenség-korrekciónak fogható fel, mint hajdúsági kistérségek országon belüli elmaradásának mérséklése. Északkelet-Magyarország fejlesztési programjaiban célszerű

városainak (fejlett szigeteinek) nemzetközi funkcióit erősíteni, hiszen itt a magyar régió lehet az erősebb, kezdeményező partner a szomszédos ukrán és román régiókkal kapcsolatban (Baranyi, 2004).

Az új gazdaság és a területi folyamatok

A területi egyenlőtlenségek jórészt a gazdasági tényezők egyenlőtlen földrajzi eloszlásában gyökereznek. A gazdaság szerkezeti átalakulása és a technológiaváltás következtében a gazdasági tényezők köre alaposan megváltozott. A gazdaság területi elhelyezkedése rendkívül rugalmas lett. Egy rutinszerű temeléssel foglalkozó új vállalati telephelyet igen nagyszámú településben lehet azonos eséllyel megnyitni, az országon belül vagy azon kívül is. Ezzel szemben a magas szintű üzleti szolgáltatások, a gazdasági döntési központok, a kutatás-fejlesztési központok és a tudásalapú (az innovációknak köszönhetően gyorsan változó) termelési ágazatok világszerte nagyvárosi koncentrációra hajlamosak.

A telephelyválasztás a vállalat versenyképességét szolgálja. Versenyképességi tényező a földrajzi fekvés (közelség a dinamikus régiókhoz vagy városcentrumokhoz), az infrastruktúrális helyzet, a településkörnyezet vonzó jellege, de mindenekelőtt a helyi társadalom minősége (szakképzettsége, vállalkozó hajlama, erkölcsse). A fejlett országokban terjedő, s hazánk gazdaságpolitikai célkitűzései között is szereplő *tudásalapú* gazdaság az innovációk létrehozásának, befogadásának s elterjesztésének képessége szerint fejlődik. A speciális tudás jelenléte azért fontos versenyképességi elem, mert nehezen másolható. Ez a tudás nemcsak a legkorszerűbb, csúcstechnológiai ismereteket jelenti – s így nemcsak nagyvárosokban lehet jelen –, hanem a hagyományos iparágakban, a mezőgazdaságban, különböző szolgáltatásokban különleges minőség előállítására

képes, „kézműves” tudást is (Cséfalvay, 1999).

Az új területi egyenlőtlenségek az emberi tudás földrajzi különbségeit tükrözik, s mérséklésük csak hosszú idő alatt képzelhető el.

A magyar gazdasági szerkezetben viszonylag jelentős a hagyományos agrárágazatok és az ipari tömegtermelés aránya. Ez az országnak a fejlett Európán belüli fél-periferikus helyzetéből fakad. Elméletileg ezen ágazatok ellensúlyozhatnák a tudásalapú ágazatok földrajzi koncentrációját – mint ahogyan az 1980-as években a mezőgazdaság teljesítménye mérsékelte a területi egyenlőtlenségeket –, a valóságban azonban inkább növelik. A mezőgazdaság elhúzódó válságából ugyanis a legjobb kilábalási esélyek, a versenyképesség visszaszerzésének esélyei, a dinamikus városcentrumokhoz, ezenkívül a Dél-Dunántúlhoz és Dél-Tiszaántúlhoz kötődnek – s kevésbé a szegény agrárvidékekhez. A munkaigényes ipari tömegtermelés gyors növekedése is – a közel múltig – főleg a budapesti, nyugat- és északdunántúli körzetekben jelentkezett. A szabad munkaerő elfogyása (és a magyar munkaerő mobilitáshiánya) kezdi elmozdítani az ipari tökélet Kelet-Magyarország felé.

Mit hoz a jövő?

Kutatásaink során kidolgoztunk jövő (tizenöt éves) forgatókönyveket is (egy katasztrófa nélküli jövőt feltételezve) (Enyedi, 1996). Ennek csak a végeredményét fogalom össze néhány mondatban:

A legvalószínűbb egy közepesen koncentrált területi fejlődés bekövetkezte. Ez a jelen területi egyenlőtlenségeket oly irányban enyhíti, hogy a dinamikus hálózatok kiterjednek, az erős regionális központok száma gyarapszik. A periferikus övezetekben is megjelenhetnek megújuló központok, ám a jelen perifériák egy részének hanyatlása nem állítható meg.

Az európai uniós csatlakozás a területi egyenlőtlenségeket inkább erősíti, mint gyengíti. Az Unió egységes versenypiacán nyilvánvalóan jobbak az erős gazdaságú régiók esélyei; a jelentős közösségi strukturális alapokhoz pedig nagyobb eséllyel juthatnak hozzá (az Unión belül szintén elmaradottnak minősülő) dunántúli, mint a kelet-magyarországi régiók.

Van egy olyan tényező, melyet egyetlen országos területfejlesztési koncepció sem tud figyelembe venni, amely helyenként felülírhatja az általános szabályokat. Ez pedig a helyi társadalom akarata, jó hagyományai, gyakran egy-egy megbecsült személy kezdeményező képessége, áldozatkészsége, lokálpatrio-

tizmusa. Az ilyen fejlesztési tényezők kis léptékekben – települések vagy kistérségek léptékében – érvényesülhetnek, de nagyobb térségek átalakulásának is kovácsai lehetnek. Számos jó példát ismerünk például Olasz- és Spanyolországból, amikor a helyi társadalom hagyományos értékei és a társadalom integritása nagyobb korrekációs erővel hatott a regionális folyamatokra, mint a kormányzati beavatkozások. E tényező érvényesülésének a decentralizált döntéshozatal is előfeltétele.

Kulcsszavak: *országhatáron túlnyúló régiók, regionális folyamat, területfejlesztés, területfejlesztési politika, területi egyenlőtlenségek, térhálózatok, városhálózat*

IRODALOM

- Baranyai Béla (2004): *A határmentiség dimenziói. Magyarország és keleti államhatárai*. Dialóg Campus, Budapest-Pécs
- Barta Györgyi (2002): *A magyar ipar területi folyamatai, 1945-2000.* – Dialóg Campus, Budapest-Pécs
- Cséfalvai Zoltán (1999): *Helyünk a nap alatt... Magyarország és Budapest a globalizáció korában*. Kairosz, Budapest
- Enyedi György (1996): *Regionális folyamatok Magyarországon az átmenet időszakában*. ELTE, Budapest

- Enyedi György (2004): Processes of Regional Development in Hungary. In: Enyedi György – Tózsai István (eds.): *The Region*. Akadémiai, Budapest. 21-35
- Horváth Gyula (2003): *Regionális támogatások az Európai Unióban*. Osiris, Budapest
- Mészáros Rezső (2003): *Kibertér. A földrajzi tudás új dimenziói*. Hispánia, Szeged
- Rechnitzer János (2002): A városhálózat az átmenetben, a kilencvenes évek változási irányai. *Tér és Társadalom*. 6, 3, 165-183

