
KITEKINTŐ

DECENTRALIZÁLT IPARPOLITIKA ÉS REGIONÁLIS FEJLŐDÉS*

(The case for Decentralised Industrial Policy and Regional Development)

IAIN BEGG – MELANIE LANSBURY – DAVID G. MAYES

Bevezetés

A fokozódó versenyhelyzet, az európai gazdaság integrálódása és a munkaszervezés változó formái a következő évtizedben valószínűen komolyan befolyásolják majd az Európai Közösség gazdasági kilátásait. A kelet-európai gazdaságok központi parancsuralmi rendszereinek felbomlása és a nagy állami vállalatok megszűnése erőteljes hatást gyakorol a gazdaság térszerkezetére. Mindezek nyomán várhatóan felgyorsul a regionális átrendeződés, ez pedig komolyan érinti a regionális munkaerőpiacokat. Ezekre a változásokra olyan innovatív politikával kell válaszolni, amely elejét veszi a regionális egyenlőtlenségek súlyosbodásának.

Források átcsoportosításával a Világbanktól vagy az EBRD-től, illetve kormányzati és – az EK kijelölt régiói esetében – strukturális alapokból segíteni lehet a nehézségekkel küzdő térségekben az átrendeződés hatásainak enyhítésében. Az ilyen lépések azonban csak tüneti kezelést jelentenek, nem szolgálják a regionális átalakulást. A régiók felemelkedését egyértelműen a versenyképesség erősödése befolyásolja, ami nem más, mint a termékek és szolgáltatások értékesítési képességének javulása a nyílt versenypiacokon. Ez idővel a beruházások számára vonzó telephelyeket eredményez, illetve kölcsönös hatások játszódnak le a telephelyválasztás és a versenyképesség között.

Porter (1990) és mások arra keresték a választ, hogy miben rejlik egyes országok sikere bizonyos iparágak egymással versengő vállalatcsoportjainak leteleptetésében. Számos újabb regionális politikai munka is hangsúlyozza az önálló belső fejlődéssel megvalósítható átrendeződés fontosságát (Albrechts, L. F. et al. 1989, Camagni, R. 1991),

* E tanulmány az „Európai kihívások és magyar válaszok a regionális politikában” című nemzetközi konferencián (Pécs, 1993. november 4-6.) elhangzott előadás alapján készült.

különös jelentőséget tulajdonítva a K+F-nek, az innovációknak, a csúcstechnológiának és a képzett munkaerőnek, azaz a dinamikus fejlődés alapjainak.

Ezzel párhuzamosan az iparpolitikai szakirodalom is egyre inkább elismeri, hogy a termelés és a verseny megváltozott jellege miatt nagyobb súlya van a politikai reagálások rugalmasságának, a stratégiai jellemzőknek (Best, M. 1990). Emiatt a szubszidiaritás elvének nemcsak gyakorlati előnyei vannak az iparpolitikában, hanem az is valószínű, hogy ennek figyelembevételével a helyi igényeket jobban fel lehet mérni és azokat jobban ki lehet elégíteni. Ezek a kérdések Kelet-Európa országait, nem kis mértékben Magyarországot is éppúgy érintik, mint az EK országait.

E tanulmány a decentralizált iparpolitikát a pozitív regionális átrendeződés eszközeként vizsgálja. Bizonyítja, hogy a decentralizációnak vannak olyan előnyei, amelyek a politikai csődhelyzet esetén kiutat mutathatnak egy-egy régió fejlődésében. A következő fejezet a versenyképesség és a versenyelőny fogalmát, valamint az azokat befolyásoló tényezőket tárgyalja. Ezt követően az iparpolitika versenyelőnyt javító szerepével, különös tekintettel a csúcstechnológiát alkalmazó iparágakkal és folyamatokkal foglalkozunk. Végül a decentralizálás indokait és gyakorlati tapasztalatait tekintjük át.

A hagyományos elmélet: a versenyképesség és versenyelőny

A közgazdaságtan elmélete meglepő módon egyáltalán nem segít a versenyképesség meghatározásában (Porter, M. 1990). A komparatív költségek Ricardoig visszanyúló elmélete és továbbfejlesztett változatai (pl. Isard, W. 1960) jelentik még ma is a regionális elmélet alapkövét (mint ahogy a Hecksher–Ohlin–Samuelson modell a nemzetközi kereskedelemben), mégis keveset tudunk arról, hogy miért tűnnek egyes régiók vagy nemzetek tartósan sikerebbnek másoknál. A gazdaságelmélet meggyőző választ nyújtó alaptételének hiányát már Scott (1984) is hangsúlyozta, megállapítván, hogy az Egyesült Államoknak hasznosítania kell a kelet-ázsiai országok tapasztalatait, figyelembe kell vennie a gazdasági stratégia alapját jelentő komparatív előnyök különbözőségeit. Ha majd egyszer megértjük eme országok kimagasló gazdasági eredményeit és azok elméletét, rájövünk, hogy az Egyesült Államoknak többre van szüksége egy jobb makro- vagy mikroökonómiai menedzsmentnél és iparpolitikánál. Olyan nemzetgazdasági stratégiát kell kidolgoznunk, amely e három részpolitika legjobb tulajdonságait egyesíti.

Mindebből az következik, hogy új gondolkodásmódra van szükség a komparatív előnyök megítélésében. Az üzleti világ által használt koncepciókat az iparpolitika nyelvére kell lefordítani. Az úgynevezett „tapasztalati görbét” a vállalatirányítás rutinszerűen alkalmazza a vállalati képességek javítására, ennek ellenére még a legfrissebb kereskedelemelméleti munkák sem figyeltek fel erre. A vállalatoknak az a vágya pedig, hogy bizonyos piaci szegmensekben terjeszkedjenek és „fő erősségeikre” koncentráljanak, ellentmond azoknak a gazdasági elméleteknek, amelyek a hangsúlyt azokra a piacokra

helyezik, ahol a vállalat tökéletesen versenyképes, és a bizonytalan piacokat csak akkor javasolják megcélózni, ha oda könnyű bejutni vagy onnét visszavonulni.

A versenyképességet többféleképpen, makro- és mikroökonomiai szempontból közelíthetjük meg. Az Egyesült Államok kedvezőtlen gazdasági helyzetének elemzésében a Massachusetts Műszaki Egyetem (MIT) Ipari Termelékenységi Bizottsága (*Dertouzos, M. L. - Lester, R. K. - Solow, R. M.* 1989) alulról felfelé haladó megközelítést választott. Szándékosan tértek el a megszokott megközelítéstől, és nem vették figyelembe a szokásos makroökonomiai tényezőket mint a valutaárfolyamok, az egységnyi relatív munkaköltség, valamint az olyan gazdasági környezeti tényezőket, mint a törvények, a kereskedelmi szerződések, az ipari szabályozás vagy a trösztellenes törvények stb. A MIT megközelítésének célja az volt, hogy az országos termelési rendszert: a szervezeteiket, a telephelyet, az állóeszközöket és a munkaerőt – a gyári munkásoktól a felső vezetőkhöz – vizsgálja, tehát mindazokat, akik együttesen kiötlik, megtervezik, kifejlesztik, megtermelik a termékeket és szolgáltatásokat, elvégzik a velük kapcsolatos marketingtevékenységeket és eljuttatják azokat a vásárlóhoz.

Ennek az eljárásnak az elfogadásából azonban nem következik, hogy makroökonomiai és egyéb tényezők ne jönnének számításba. A vizsgálatban ellenben azzal a feltételezéssel éltek, hogy a makrotényezők nem önmagukban felelősek a gazdaság kiábrándító teljesítményéért, azt teljesen megérteni csak úgy lehet, ha megnézzük, hogy mi történik például az áruházban stb.

Széles körben elfogadott nézet, hogy a versenyelőny forrása végső soron a termelékenység, vagyis a politika hosszú távú célkitűzésévé ezt kell tenni. Az output nem fizikai szempontjait, pl. a minőséget, szolgáltatásokat, a termékfejlesztés gyorsaságát szintén figyelembe kell venni a versenyképesség elemzésében. Az ipar termelékenységét az egyéb ágazatok működési költségeivel is össze kell hasonlítani, hisz ezek, ha közvetett módon is, de hatással vannak az ipari vállalatok versenyteljesítményeire. Miként azt *Drucker* (1991) megjegyzi: a fejlett országok vezetői számára a legnagyobb kihívás a tudás és a szolgáltatásban dolgozók termelékenységének a növelése. Más tényezők is befolyásolják a versenyképességet, például a találmányok és felfedezések intenzitása, a technológiai innovációk alkalmazásának gyorsasága stb. A versenyképesség azon is múlik, hogy milyen gyorsan jelennek meg az új elképzelések a gyártható termékekben, azok mikor kerülnek piacra; milyen rugalmasságot tanúsítanak a vállalatok a gyártási folyamatok elsajátításában, a magasabb színvonalú termékek gyártására való átállásban, a piacok helyes megválasztásában.

Porter (1990) szerint a termelés és a termelékenység folyamatos javítása szempontjából döntő fontosságú kérdés, hogy meg tudjuk magyarázni, miért alkalmas egy ország sikeres versenytársak leteleptetésére. Az általa kidolgozott keretek megfelelő segítséget nyújtanak azon elemek megkülönböztetésében, amelyek a termelékenységet együttesen befolyásolják, bár az a megfigyelése, amely szerint a komparatív előnynek különböző clusterei lehetnek, a politika számára nehezen hasznosítható.

Bizonyos kulcsiparágak a versenyképességben alapvető szerepet játszanak, például ha technológiák átvételére ösztönöznek, vagy más ágazatok iránt keresletet támasztanak. Lehet, hogy ezek a stratégiai fontosságú szektorok látható módon nem változtatják meg a termelékenységi adatokat, de az általuk generált külső hatások befolyásolhatják a termelékenység hosszú távú növekedését. A MIT Bizottság a távlatilag érvényesülő termelékenység mellett foglalt állást, hangsúlyozván ennek átfogóbb és működéképesebb jellegét a szűkebb, hagyományosan mért termelékenységgel szemben.

A versenyképességet befolyásoló tényezők hármas tagolását tartalmazó alternatív megközelítést dolgozott ki a müncheni Gazdaságkutató Intézet az Európai Közöségi Bizottsága számára készített tanulmányában (IFO, 1990). Szerintük a versenyképességet a következő tényezők befolyásolják:

Országos tényezők, makroökonómiai mutatók, a gazdasági környezet jellemzői: például az ipari kapcsolatok rendszere, a képzési infrastruktúra, a tőkepiac hatékonysága vagy a gazdasági szabályozók rendszere.

Regionális vagy helyi tényezők, amelyek a vállalkozások költségszerkezetére fejtenek ki hatást: a piacok és beszállítók könnyű elérhetősége, a termelő szolgáltatások megléte, a munkaerő minősége, a termelők által elnyerhető regionális politikai ösztönzők nagyságrendje és típusa.

Az ipari vállalkozások és az ágazatok jellemzői. A vállalatokat jellemző tulajdonságok egész sora hat a régió versenyképességére: a nagy- és kisüzemek aránya, az alkalmazott technológia színvonala, az innovációs hajlam. Ezeket a tényezőket számos más kritériummal ki lehet egészíteni (Buigues, P. – Ilzkowitz, F. – LeBrun, J. 1990).

Iparpolitika és versenyelőny

Bár a makroökonómiai tényezők elkerülhetetlenül befolyásolják a régiók gazdasági teljesítményét, a versenyelőny főleg a keresleti oldalt érinti, amelyet számos politikai terület befolyásol. Ezek közül az iparpolitikának van kulcsfontosságú szerepe. Az iparpolitika szűkebben értelmezett definíciója a politikák széles körét öleli fel, többek között a fejlődő vagy hanyatló ágazatok közvetlen támogatását, az innovációhoz, az új technológia vagy K+F eredmény átvételéhez nyújtott segítséget, tőketámogatást, ágazati stratégiákat, közvetlen állami termelést. A versenypolitika, a funkcionális szabályok, a termék-, illetve termelési szabványok előírásai az iparpolitika tágabb fogalmába sorolható állami beavatkozási lehetőségek. Tanulmányunkban azonban csak a szűkebb felfogást tárgyaljuk.

A szegényes dokumentáltság miatt egyesek hajlamosak az iparpolitika szerepét alábecsülni (Crafts, N. F. R. 1993), bár Japán és néhány dinamikus ázsiai gazdaság példája azt mutatja, hogy a közösségi és a magánszektor hatékonyan együttműködhet az iparfejlesztésben. Kritikával illették azokat a regionális politikákat is, amelyek célja a fejlett

területekről az elmaradott térségekbe való ipartelepítés volt, elsősorban azért, mert olyan gazdasági egységeket fejlesztettek, amelyek nem illeszkedtek az adott régióba. A saját, belső fejlődés előtérbe kerülése a regionális politikában eloszlatja ezeket a kétélyeket. Ennek ellenére az iparpolitika decentralizálása során fontolóra kell venni ezeket a nézeteket is.

A magyarországi regionális különbségek forrásait elemezve (és jelzések alapján a piacgazdaság felé tartó többi kelet-európai ország példája alapján is) *Horváth Gy.* (1992a) hangsúlyozza a kisvállalatok megjelenését és a centralizált állami nagyvállalatok felbomlását, ami az ipari fejlődés politikai válaszokat igénylő fontos tényezője. A nagyvállalatok átalakítása, a kisüzemi szféra megjelenése változást jelent a politikai támogatásban is.

A csúcstechnológiai ipar

Általános az a vélemény, hogy a fejlett 'ipari' országok, mint például a fejlettebb EK-tagállamok természetes módon távolodnak el a hagyományos alapiparágaktól a csúcstechnológiát igénylő tevékenységeken belül a viszonylagos specializáció irányába, ezért az iparpolitikának is ezt kell visszatükröznie. Nem könnyű a csúcstechnológiát definiálni. Tágabb értelemben magába foglalja az új tudományos eredmények alkalmazását, innovatív termékek kidolgozását és a termelési folyamatok fejlődését (*Markusen, A. et al.* 1986). A kínálati oldalnak azok a tényezők azonban, amelyek a csúcstechnológiai ágazatban a versenyképességet befolyásolják, nem egyszer jelentős mértékben eltérnek a hagyományosabb gazdasági tevékenységeiktől, következésképpen kihívást jelentenek a decentralizált iparpolitika számára. Ennek ellenére a csúcstechnológiai iparágak és folyamatok jelentősége tükröződik azokban a prioritásokban, amelyeket az e szektorok fejlesztésére irányuló hivatalos koncepciók fogalmaztak meg (például a Walesi és a Skót Fejlesztési Hivatal vagy a Steinbeis Alapítvány baden-württembergi technológiai programjai).

A csúcstechnológia nemcsak az új ipari specializációk potenciális kifejlesztése szempontjából fontos a regionális fejlődés számára, hanem a gazdasági környezet átalakítása miatt is, amelyet különösen az információs technológia alkalmazása gyorsíthat fel. Ha hinni lehet *Imai és Baba* (1991) következtetésének, akkor az információs technológia hatása a világ ipari és üzleti életének teljes átstrukturálódásához fog vezetni, magába foglalja majd szinte az összes fejlődő országot és az összes ipari szektort. Véleményük szerint ennek a változásnak fontos dimenziója lesz a határokon túlnyúló hálózatok megjelenése, amelyben kulcsszerepet fog játszani a régióhatárokat átlépő információcsere eszközeinek a megteremtése. A két szerző elemzése cégekre és céghálózatokra koncentrál. Az iparpolitika szemszögéből érvelésük olyan politikai cselekvés mellett szól, amely a megfelelő infrastruktúra kiépítésével és ésszerű támogatással erősítené a vál-

lalkozások reagálását ezekre a kihívásokra (és természetesen a veszélyekre is). A helyi vállalkozásokat ily módon segíteni lehetne abban, hogy hatékonyan szerepeljenek a kialakuló hálózatokban. A kulcskérdés az, hogy ezekre az akciókra helyi vagy regionális szinten kerüljön sor, ne pedig az országos kommunikációs infrastruktúra területén.

Egyes iparvidékek elemzéseiben kevésbé derülátó nézetek fogalmazódnak meg a „napfényes” ipar fejlesztési stratégiáit illetően. *Zeitlin* (1992) például azt állítja, hogy a versenyelőnyök kiépítésében néhány iparvidék hanyatlónak tartott iparágakban, a textil- vagy bútoriparban is sikereket ért el, mert meglévő erősségekre figyelt. Hangsúlyozza azt is, hogy a nem magánszektorban előállított inputok és szolgáltatások is jelentős szerepet játszanak, amire nem kerülne sor, ha a piacnak és folyamatos versenyhelyzetnek kitéve sorsukra hagynák őket. A decentralizált politika katalizátor szerepe érvényesült sikeres iparvidékeken, amelynek lényege az irányítás és a konszenzuson alapuló döntéselőkészítés szerves kapcsolatában ragadható meg.

Miért kell decentralizálni?

Mielőtt áttekintenénk a decentralizálás előnyeit, érdemes körvonalazni, hogy milyen politikai szempontokat kell figyelembe venni. Az alábbi politikai „funkciókat” különböztethetjük meg:

- A politikát érvényesítő szervezetek programjainak vagy költségvetésének anyagi támogatása. Ennek decentralizálását semmi nem kényszeríti, bár a számbavételi és értékelési feladatok befolyásolhatják az irányítási szint megválasztását.

- A programok összeállítása és a politikai eszközök meghatározása szempontjából a fentről lefelé vagy az alulról felfelé irányuló megoldás egyaránt alkalmazható.

- A termékek és a szolgáltatások felhasználókhöz való eljuttatása olyan funkció, ahol a közelség igen komoly szempontnak számít, mivel ez az a közeg, amelyben a helyi tudás és identitás feltételezhetően javítja a minőséget. A helyi prioritások ismerete a programok vagy politikai eszközök fogyasztói igényekhez jobban igazodó formáit eredményezheti.

- Együtműködésre van szükség az egy területet érintő programok, illetve a területek között annak érdekében, hogy a hatások kölcsönösen erősítsék egymást, illetve a párhuzamosságok kiiktatódjanak. Az előbbi valószínűleg legjobban az a szint tudja megvalósítani, amelyik a termékek vagy szolgáltatások fogyasztókhöz való eljuttatásáért is felelős, míg az utóbbi magasabb szintet igényel. A koordináció egyben alkalmassági szabályok érvényesítését is jelenti, erre viszont csak egy magasabb szint képes.

Az eddig ismertetett szempontok azt sugallják, hogy a decentralizálás a legkönnyebben az értékesítésben és a kereskedelmi folyamatokban valósítható meg, illetve arra utalnak, hogy az alacsonyabb szinteknek is fontos szerepet kell játszaniuk ezek kialakításában. Figyelembe kell venni a régiót érintő problémák természetét és a megoldásukra

irányuló célokat is. Regionális probléma lehet az ipar fejletlensége, a hagyományos iparágak hanyatlását követő szerkezetváltás támogatásának és a regionális gazdaság átalakításának az igénye. Nem beszélhetünk problémáról viszont az olyan sikeres régiók esetében, mint például Baden-Württemberg vagy Emilia-Romagna, ahol a politika a meglévő előnyök fenntartását és erősítését célozza meg.

Az iparpolitika céljainak kategóriái

Az iparpolitika gyűjtőnév alá tartozó sok részpolitika közül a decentralizált politika valószínűleg inkább a beavatkozás közvetlen formáira helyezi a hangsúlyt, nem pedig arra, amit „környezetalakításnak” lehetne nevezni – vagyis a szabályozásra, a fúziók, a vállalati egybeolvadás vagy a verseny elősegítésének politikájára. Nem tagadjuk az ilyen politikák fontosságát vagy alkalmasságát, de megjegyezzük, hogy ezeket általában országos és néha nemzetközi szinten határozzák meg. A közvetlen beavatkozás célpontjai a következők lehetnek:

- a kis- és középvállalkozások;
- az üzemi beruházások;
- a régió gazdasági szerkezetére jelentős hatást gyakorló vállalatok támogatása a beszállítói hálózat megszervezésében és az ipari clusterok kialakítása érdekében;
- közvetlen vállalati kapcsolatok kiépítése más régiókkal;
- kiegészítő szolgáltatások szervezése állami vagy piaci eszközökkel.

A decentralizáció potenciális előnyei

Az iparpolitika decentralizálásának számtalan potenciális előnye van (Batchler, J. – Downes, R. 1993; Schmandt, J. – Wilson, R. 1990). Ezek lényegében a helyi gazdaság jellemzőinek jobb ismeretéből vagy olyan helyi hálózatok és intézmények létrehozásából származnak, amelyek közvetlenül érdekeltek a programok és a politikák sikerében. Potenciális előnyök a következők lehetnek:

- a célpiacokhoz való közelség, ami lehetővé teszi a prioritások módosítását pl. az alaptőke vagy a munkaerő minőségének javára;
- a helyi vállalkozói képességek, a kisvállalkozások növekedését gátló tényezők és a gazdaság helyi szereplői erős és gyenge oldalainak jobb ismerete;
- a politika célkitűzéseinek könnyebb meghatározhatósága a helyi hálózatokon keresztül a kedvezőbb információáramlás következtében;
- a decentralizált, kompetenciával rendelkező helyi rendszer eleve nyitottabb a kísérletezések és az innovációk iránt, mint a merevebb országos támogatási programok;
- a helyi termelési kultúra fejlesztése egy szervezet hatáskörében van, az egységes célok a regionális identitást is erősítik;

– a felülről lefelé irányuló támogatások elvei és a helyi regionális problémák közti ellentmondások; például Németországban a kisvállalkozások támogatását az erős helyi pénzügyi rendszer befolyásolja (Batchler, J. – Downes, R. 1993).

Mindemellett az a tény, hogy egyes térségekben jól működik a decentralizált politika, bizonyítéka annak, hogy vannak olyan sikeres modellek, amelyekre építeni lehet. Ugyanakkor azt is látnunk kell, hogy a decentralizáció nem mindenható megoldás; stratégiai elképzelés hiányában előfordulhat, hogy az elért eredmény lényegesen kisebb lesz, mint a ráfordított költség. Ezt a kritikát fogalmazza meg az Egyesült Királyság várospolitikájával szemben (Audit Commission, 1989).

A decentralizáció lehetséges hátrányai

A decentralizáció legnyilvánvalóbb hátrányainak forrása egyfelől az átfedés és ismétlés kockázata, másfelől a politikanak a méretgazdaságossági megtakarítások felismerésének hiányából fakadó gyengesége:

– a decentralizáció magas követelményeket támaszt a koordinációval szemben, mert meg kell akadályozni a régiók felesleges versengését, ami rendszerint „költségvetési támogatási versennyé” fajul, s a végeredménye szinte mindig negatív;

– konfliktusok merülhetnek fel, ha egy régió politikája túlzott nyomást gyakorol a helyi közösségekre;

– a regionális és az országos politikai célkitűzések összehangolása is fontos koordinációs feladat;

– a decentralizáció a kedvezményezettek számára azt a lehetőséget kínálja, hogy minél több forrásból szerezzenek támogatást, bár ez inkább a szervezetek szaporodásának a veszélyét hordozza, mintsem a támogatást nyújtó kormányzati szint problémája lenne;

– ha túl sok szereplője van az iparpolitikának, a nagyszámú támogatási elképzelés és a hozzájuk kapcsolódó felelősségi rendszerek elbizonytalaníthatják az „ügyfeleket”;

– a diffúz politika esetében az értékelés nehézkes.

A decentralizált iparpolitika eszközei

Abból a feltételezésből kiindulva, hogy a decentralizált iparpolitika célja a versenyfeltételek javítása, indokolt feltenni a kérdést, milyen eszközök felelhetnek meg leginkább a decentralizációnak. A pénzügyi források nagysága óhatatlanul korlátok közé szorítja a regionális és a helyi elképzeléseket, vannak azonban olyan eszközök, amelyek az alacsonyabb szint számára is előnyt jelentenek. A második kiinduló pontunk tehát az, hogy az alsóbb közigazgatási szinteknek nincs közvetlen befolyásuk a versenyképességet alakító főbb makroökonomiai változókra (például a kamatszintre, az árfolyamokra vagy az inflációs rátára).

Egész sor elvet lehetne felsorakoztatni annak eldöntésére, hogy az egyes szinteknek milyen eszközök felelnek meg a legjobban, bár nem árt hangsúlyozni, bizonyos eszközöket a beavatkozás különböző szintjein lehet sikeresen alkalmazni. Valamennyi eszköz esetében a legalapvetőbb kérdés az, hogy közvetlen előnyeit az alkalmazó térség határain belül sikerül-e fenntartani? Ez a megállapítás azonban nem vonatkozik:

- a K+F alaptámogatásokra;
- a nagy műszaki infrastrukturális beruházásokra (pl. az országos főútvonalakra);
- a vállalkozói tőkére és egyéb pénzügyi eszközökre, amelyek esetében nem könnyű meghatározni a leendő felhasználókat.

Bizonyos eszközökkel könnyebben meg lehet célozni a helyi gazdaságokat, attól függetlenül természetesen, hogy miként használják fel azokat. Ez a megállapítás igaz:

- azokra a beruházási ösztönzőkre, amelyek nem általános tőkejuttatás formájában, hanem meghatározott befektetéshez nyújtanak támogatást;
- olyan képzési támogatásokra, amelyek során a képzésben résztvevőktől elvárhatják, hogy a regionális vagy a helyi munkaerőpiacon maradjanak és oklevelüket ne kivándorlási ajánlólevélként használják (*Begg, I. G. 1990*).

A legfontosabb módszer azonban, amellyel a politika segíthet a versenyelőny kialakításában, a regionális gazdaság termelési tényezőinek erősítése. A képzésen kívül a legtöbb helyi gazdaságfejlesztési csomagterv az alábbi elemeket tartalmazza:

- beruházásorientált fejlesztések, a tudományos parkok létesítésétől a lepusztult üzemek lebontásáig és e területek újrahasznosításáig;
- olyan üzleti szolgáltatások támogatása, amelyek egyúttal segítik az ügyfelek számának növekedését is (*Daniels, P. W. 1991*).

Az állami szektor közvetítői vagy megrendelői szerepe szintén fontos, emellett van okunk azt hinni, hogy az alsóbb szintek kedvezőbb helyzetben vannak a gazdasági szereplők kölcsönös előnyök alapján való együttműködésének biztosításához. A helyi ismeretek és hatáskörök létfontosságú elemeknek tekinthetők például:

- az üzleti consulting szolgáltatásokban,
- a technológiák elterjesztésében,
- az egyetemi – ipari kapcsolatok fejlesztésében.

Az alsóbb állami szintek támogatása létfontosságú lehet egy település tőkeállományának a mobilizálásában. Erre bizonyos fokig a területrendezési tervezés is alkalmas lehet, ha erős a stratégiai megalapozása. A francia „aménagement du territoire” filozófiája testesíti meg leginkább ezt a gondolkodást. A helyi forrásokból építkező fejlesztésben az állami intézmények katalizátor szerepét olyan sikeres ipari körzetek bizonyítják, mint például az ún. „Harmadik Olaszország”.

A régiók közösségi szektorainak gazdaságfejlesztő szerepét közvetlenül befolyásoló decentralizációs megoldás lehet az előbbieken kívül a regionális adórendszer, természetesen ott, ahol ennek megvan a jogi alapja, valamint az állami megrendelések.

Példák az iparpolitika területi decentralizálására

A decentralizált iparpolitikára számos példát említhetünk, sikeres és megkérdőjelezhető eredményű kísérleteket egyaránt. A föderalizált országokban, például Németországban, a politikai és közigazgatási struktúrák a hatalom megosztásának elve alapján decentralizált formában épültek ki. Más országokban általában a központi kormányzaté a vezető szerep. Példáink azt bizonyítják, hogy nehéz általános következtetéseket levonni a tekintetben, hogy mi a hatékony és mi nem, különösen azokban az országokban, ahol mostanában történtek lépések a decentralizáció irányába.

Németország

Számos tanulmány hajlamos arra, hogy a német rendszert a decentralizált iparpolitika kiteljesedett változataként mutassa be. A föderalizált német struktúra a Landok alkotmányos hatalmára épül. A Landok mérete azonban igen különböző. Némelyik nagy, sőt nagyobb, mint az EK néhány tagállama, emiatt komoly hatalma van. A Landok ennek ellenére valószínűleg nem állnak a decentralizáció olyan szintjén, mint amiről itt szó esik. Németország esetében meg kell fontolni az iparpolitika tanulmányozását alsóbb szinteken is, nevezetesen a megye (Bezirk) vagy a járás (Kreis) szintjén. Ezeken a szinteken a hatáskörök sokkal korlátozottabbak. A Land előnye, hogy számos politikai eszközzel rendelkezik, a politika kereteit azonban igen gyakran szövetségi szinten határozzák meg és a Landok szerepe csak a helyi finomításokra szorítkozik. E rendszer ereje szerkezetében rejlik, abban nevezetesen, hogy léteznek helyi bankok, helyi K+F szervezetek, gazdasági és technológiai minisztériumok stb.

A német rendszer ebből kifolyólag regionális szinten szakértők sokkal szélesebb körét kínálja és ez igen nagy erő, még ha hatásköreik korlátozottak is. Ez a struktúra azonban csak annyiban tér el más állami berendezkedésektől, hogy a munkaadói szövetségek és gazdasági kamarák szerepét világosan meghatározza. Ennek következtében az egyedi vállalkozásokhoz igazított támogatási formáknak tágabb lehetőségei adódnak, lévén a kötelező kamarai tagság széles körű szolgáltatásokkal párosul.

E rendszer másik jellemzője a kutatóintézetek és a helyi üzleti élet szoros kapcsolata, amely elősegíti az innovációk terjedését és a modern technológiák bevezetését. Ez nemcsak azokra az egyetemi tanszékekre vonatkozik, amelyeket erős kapcsolatok fűznek a helyi iparhoz. Mára ezek a kapcsolatok intézményesültek, gondoljunk például a Max Planck és a Fraunhofer intézetek hálózataira. Az előbbi alap kutatásokra szakosodott, míg az utóbbi szerepe inkább a technológia átadása, közvetlen szolgáltatások nyújtása a vállalatoknak (Mason, G. 1993).

A német rendszer erejét e tényezők, a pénzügyi támogatások, a tanácsadás, a műszaki és menedzselési segítségnyújtás összessége adja, kiegészülve a magasan képzett és

átképzett munkaerővel. A decentralizációt tovább lehetne bővíteni, a helyi erőforrások és szakértelem foka azonban sokkal magasabb, mint akár Észak-Írorszában, Skóciában vagy Walesben. Az önkormányzati rendszer talán túlzottan tagolt, a német példa – annak ellenére, hogy a politika általános irányvonalait országos szinten határozzák meg – mégis megmutatja, hova juthat a decentralizáció folyamata. Ennek alternatívája természetesen az, hogy nagyobb szabadságot nyújtanak a helyi politika számára, akár a helyi adózásban is, amely olyan szintű helyi rugalmasságot tesz lehetővé, mint az egy másik szövetségi államban, az Egyesült Államokban megfigyelhető.

Az észak-rajna-vesztfáliai decentralizált politika tervezésének és megvalósításának jelenlegi fejleményei további adalékot nyújtanak a politika hatékonyságának megítéléséhez. A legnagyobb német Land, Észak-Rajna-Vesztfália 1989-ben programot fogadott el a regionális iparpolitika decentralizálására. *Waniek* (1993) tanulmánya, amely a kezdeményezés eredményeinek előzetes értékelése, arra a következtetésre jut, hogy bár a programnak vannak előnyei, a legfontosabb célkitűzése, nevezetesen a gazdaságfejlesztési politika javítása, kétséges amiatt, hogy a decentralizáció nem elég távolba mutató.

E program nem nyugszik merőben új iparpolitikai koncepción, hanem az érvényes támogatások hatékonyságát és alanyainak megválasztását helyezi új alapokra. A programnak három fő komponense van:

- a Landhoz tartozó döntési kompetencia átadása egy újonnan kialakított – a járás és a település között elhelyezkedő – igazgatási szintnek a helyi felelősség erősítése érdekében;

- a gazdasági szereplők és szervezetük közti együttműködés erősítése szubregionális szinten a fejlesztési stratégia gondos kidolgozását elősegítendő;

- az alrégiók közötti együttműködés intézményesítése a Land átfogó gazdaságfejlesztési prioritásainak érvényesítése céljából.

Waniek (1993) főleg azt kritizálja, hogy a decentralizáció túl óvatos. Ezt azzal indokolja, hogy a Landnak egyetértési joga van, ami a fő kérdések tekintetében lényegében vétőjog, és azt jelenti, hogy veszélybe kerülhetnek az alsóbb szint feltételezhető előnyei a kedvezőbb döntések elérésében. A programok végrehajtásában megnyilvánuló rugalmatlanság méginkább kiélezi ezt az ellentmondást. Gyakran kifogásolják az alrégiók lehatárolását is, mert annak során nem mindig tartják szem előtt a természetesen egybetartozó gazdaságokat, illetőleg nem szervezik közös egységekbe az azonos strukturális problémákkal küszködő területeket.

Magyarország: Baranya

Magyarországon, a kelet-európai országokhoz hasonlóan, a gazdaságfejlesztési politika a legutóbbi időkig központi ellenőrzés alatt állt. A fejlesztési politika a hangsúlyt a makroökonómiai és az ágazati stratégiákra helyezte, ami azt jelentette, hogy a regionális politika háttérbe szorult (*Horváth Gy.* 1922b). Ennek eredménye egy kiegyensúlyozat-

lan regionális szerkezet lett, egyes ipari koncentrációk a többi térség rovására fejlődtek. Az 1980-as évek gazdasági reformjait követően Magyarországon a nehézipari központok komoly strukturális válságba kerültek, megindult a nagy iparvállalatok hanyatlása.

Baranya megye és magterülete, a pécs – komlói agglomeráció is jó példa arra, hogy az egyes régiókat miként érintette ez a válság. A nyugat-európai régiókhoz – pl. Vallóniához vagy Dél-Yorkshire-hez – hasonlóan a nehéziparból táplálkozó viszonylagos jólét megszűnt, a megye gazdasági mutatói romlani kezdtek. A megye helyzete mára sok szempontból (Horváth Gy. 1992b) kritikussá vált. Kvalifikált munkaerő hagyja el, a munkanélküliség magas, és a bányászati tevékenység a minimálisra csökkent.

A magyar regionális politika továbbfejlesztését javasoló tanulmányok az önálló fejlődésre összpontosítanak és nagy szerepet szánnak az innovációnak. E politika megvalósításának intézményi keretei csak most épülnek ki és nyilvánvalóan igen korai lenne hatékonyságát értékelni. Az viszont már érzékelhető, hogy a privatizáció és a piacgazdaság kiépülésének előrehaladtával a budapesti magterület előnyei tovább nőnek, amelyek máris egyértelműek, pl. a K+F tevékenységekben (Faragó L. – Horváth Gy. 1992). A legégetőbb problémákkal küzdő területeken fennáll annak a veszélye, hogy a saját helyi erőforrások egyszerűen elégtelennek bizonyulnak a kívánt változásokhoz. Felvetődik tehát a kérdés, hogy hol van az a szint, ameddig a decentralizált politika sikerre vezet olyan régiók esetében, amelyek komoly szerkezetváltási gondokkal küzdenek és jelentős forrásokra nem számíthatnak.

Az Egyesült Királyság

Az Egyesült Királyságban a decentralizált ipari stratégia ellentmondásosan alakul. Történelmi és alkotmányos okokból Skócia, Wales és Észak-Írország számottevő autonómiával rendelkeznek, fővárosaikban egész sor politikai kérdésekért felelős központi kormányzati hivatal működik. Ezzel szemben az Egyesült Királyság lakosságának több mint 80%-át tömörítő Angliában nincs regionális közigazgatási struktúra, a helyi önkormányzatok korlátozott hatalommal rendelkeznek, s még ezt is erősen megnyirbálták az elmúlt években. Újabban azonban a képzési és gazdaságfejlesztési politikákat a helyileg szervezett *képzési és vállalkozási tanácsokban egyesítik*.

Észak-Írország, Skócia és Wales olyan úton halad, amely a decentralizált politika számára kedvező. A három ország közös jellemzője – számos vonatkozásban – a hátrányos helyzet. E század legnagyobb részében mindhárom helyen az átlagnál magasabb volt a munkanélküliség, alacsonyabb az egy főre jutó GDP és jelentős volt az elvándorlás. A regionális fejlesztésre a pozitív megközelítés volt a jellemző, amelyet a helyi fejlesztéssel megbízott regionális intézmények koordináltak. Közigazgatási berendezkedésük, az alkalmazott eszközök és az elért eredmények azonban lényeges különbségeket mutatnak.

Wales

Wales a hatékony decentralizáció jó példáját mutatja, mivel mind abszolút, mind relatív értelemben értékelhető sikereket ért el. A relatív munkanélküliség csökkent és az 1980-as évek végén *Wales* volt az egyetlen olyan része az Egyesült Királyságnak, amely az iparban növelte a foglalkoztatottak számát (15%-kal, a nagy-britanniai 6,5%-os csökkenéssel szemben). A *Walesi* Hivatal számításai szerint az egy munkahelyre jutó nettó költség sokkal alacsonyabb a kormányzati normatíváknál.

A gazdasági teljesítőképesség javulását több tényező eredményezte, a legfontosabb azonban az volt, hogy sikerült a belföldi befektetőket megnyerni. *Wales* előnye az Egyesült Királyság egyéb hagyományosan kedvezményezett területeivel szemben a virágzó dél-angol magterülethez való közelsége, amit az út- és vasútvonalak minőségének javulása még fel is erősített. Kedvező földrajzi fekvése még azzal párosul, hogy a Londontól nyugatra futó „M4-es folyosó” egyéb helyeihez viszonyítva itt alacsonyabbak a költségek. Munkaereje viszonylag magasan kvalifikált, de nem igazán képességeinek megfelelő szintű munkát végez (a munkanélküliségi ráta magas, a foglalkoztatottsági arány továbbra is alacsony). A kedvező tényezők sorában előkelő helyen kell említeni a belföldi befektetők által megszerezhető támogatásokat is.

A *Walesi* Hivatalon kívül vannak még gazdaságfejlesztéssel foglalkozó intézmények (a *Walesi* Fejlesztési Ügynökség és a Vidékfejlesztési Hivatal). A közigazgatás két szintje – Angliához hasonlóan – foglalkozik gazdaságfejlesztési kérdésekkel. Az ügynökségeknek vannak pénzügyi eszközeik és hatáskörük arra, hogy közös csomagterveket állítsanak össze a *Walesi* Hivatallal, a helyi önkormányzatokkal, illetve rendelkezzenek iparfejlesztésre alkalmas területekkel, épületekkel is.

A fejlesztési ügynökség szakmai képzéssel és átképzéssel egyaránt foglalkozik, emellett fontos szerepe van a kedvező külföldi tapasztalatok meghonosításában. Ennek egyik példája a minőségi központok létesítése. *Wales* frekvenciált K+F térséggé kíván válni a nagy értékű termékeket előállító, szaktudásigényes tevékenységek körében. Jelenleg folyik a newporti technopolis szervezése, amely technológiai transzferközpontként is működik majd – elsősorban a kisvállalkozások számára, a német Fraunhofer intézetek mintájára. E célok megvalósítása még hosszú időt vesz igénybe, de a kezdeti sikerek biztatóak. Ennek egyik jele, hogy *Wales* tudatos kapcsolatokra törekszik Európa négy motorikus régiójával, Baden-Württemberggel, Katalóniával, Lombardiával és a Rhône-Alpok térségével.

Skócia

Számtalan decentralizációs elem még *Wales*hez képest is hangsúlyosabban jelenik meg *Skócia* iparpolitikájában. *Skócia* kiterjedtebb hatáskörökkel rendelkezik, mint *Wales* – önálló jogi és oktatási rendszere van, erőforrásai is nagyobbak. A skót gazdaság a poli-

tika decentralizálásának jó példája. Az ország gazdaságfejlesztési politikáját hosszú idő óta saját intézményei határozzák meg, a politika kereteit a Skót Hivatal jelöli ki, a végrehajtást két fejlesztési ügynökség (Skót Felföld és Szigetek Fejlesztési Hivatala és a Skót Fejlesztési Ügynökség) hangolja össze (Danson, M. et al. 1993). Skócia nagy része a 30-as évek óta regionális politikai támogatási célterület. Legproblematisabb térségei: a Clyd-vidék és Ayrshire, Dundee és Skót-Felföld elzártabb vidékei. A Lothian-vidék és a határterületek ellenben erősebb gazdasági alapokkal rendelkeznek. Waleshez hasonlóan Skócia gazdasági nehézségei is a központi régió nehéziparának hanyatlásából fakadnak, bár emellett a rurális térségek leszakadása is komoly gondokat okoz.

Az ún. Fehér Könyv 1988. évi megjelenését követően a két fejlesztési ügynökséget vállalkozásfejlesztési társasággá alakították át, funkcióik szakképzési feladatokkal bővültek. Területi egységei – a helyi vállalkozási társaságok – ugyan némileg hasonlítanak az angol és a walesi intézményekhez, fejlesztési orientációjuk azonban sokkal markánsabb. Következésképpen Skóciában az iparpolitikának ma kedvező decentralizált intézményi kerete van.

Sikeresnek mondható-e ez az iparpolitika? A skót gazdaság az Egyesült Királyságot sújtó jelenlegi recessziót sikeresebben vészeli át, mint a legtöbb angol régió, a munkanélküliség aránya valamivel az Egyesült Királyság átlaga alatt marad. Az 1980-as évek végéig a skót munkanélküliség jelentős mértékben felülmúlta az országos átlagot, és egyéb mutatók, mint például a nettó elvándorlás is az ország viszonylagosan gyenge versenyképességét jelezte. Az ipar regenerálódása hosszú folyamat, az eredmények ezért nem hozhatók közvetlenül összefüggésbe a politikai csomaggal. De Waleshez hasonlóan a skót gazdaság szerkezete is jelentős változásokon ment keresztül, a hanyatló nehézipar összezsugorodott és új versenyképes pozíciókhoz jutottak az elektronikai, irodaberendezés-gyártó ipar és a pénzügyi szolgáltatások. A személyi számítógépgyártás koncentrációja például egyértelműen Porter-típusú clustereket eredményezett. A Porter-féle clustermodell hatótényezőivel ellentétben Skóciában a siker nagyrészt belső befektetésekből származott, a diverzifikáció kevésbé széles, ami a tartós fejlődés szempontjából nem kedvező. Turok (1993) vizsgálatai bizonyították, hogy a belső befektetések a skót elektronikai iparban nem rendelkeznek igazán erős alapokkal, hisz az összes inputnak csupán 12%-át biztosítják helyi erőforrásokból.

Nehéz a politika hatékonyságát átfogóan értékelni, a decentralizáció tekintetében viszont könnyebb dolgunk van. A két fejlesztési ügynökség, úgy tűnik, hozzájárult Skócia sikeres és hatékony gazdasági regenerálásához, erőfeszítéseik bátorították a belföldi befektetéseket. A két ügynökségről készült értékelések (Industry Department for Scotland, 1987a és 1987b) e tevékenységek további támogatását tartották kívánatosnak, és hangsúlyozták azt az előnyüket, hogy karnyújtásnyira vannak a központi kormányzattól, képesek együttműködni a helyi ügynökségekkel és politikájukat a helyi adottságokhoz igazítani. Helyismeretük és befektetői csomagterveik a velük való együtt-

működést nagyban megkönnyítették. *Danson* és társai (1993) arra a következtetésre jutottak, miszerint a fejlesztési politika sikere azon múlik, hogy a fejlesztő szervezetek képesek-e a központi és a helyi kormányzatok együttes közreműködésével intézkedési csomagot összeállítani.

A skót iparpolitikáról elhangzó kritikák nem a megtett utat bírálják, hanem az elszasztott lehetőségekre és az eredeti célkitűzések deformálódására hívják fel a figyelmet. A felföldi ügynökségnek például kevés befolyása volt a földreformra, a Skót Fejlesztési Ügynökség pedig nem foglalkozott megfelelően új munkahelyek teremtésével. A jövő fogja eldönteni, hogy a skót gazdaságot sújtó piaci kudarcokra sikerül-e olyan megoldást találni, amelynek segítségével Skócia követni tudja Wales látványos átalakulását.

Észak-Írország

Észak-Írország sokkal komolyabb dilemma előtt áll. Periférikus helyzete egyértelmű, mivel az Egyesült Királyság egyéb részeit és Európa centrumtárségeit csak légi vagy tengeri úton lehet onnan megközelíteni. Belfast és környékének túlsúlya miatt az ország többi térsége függő helyzetben van.

Észak-Írországot közvetlenül a jelentős helyi hatáskörökkel rendelkező Észak-Írországi Hivatal irányítja, miközben közigazgatása is eltér az Egyesült Királyság más területeiktől. Intézményrendszere is összetettebb mint Walesé és Skóciáé. Nemcsak fejlesztési hivatala van, de működik az Észak-Írországi Gazdasági Tanács is, amely a helyi együttműködés és érdekek számára nyitott újabb utakat. Míg Walesben és Skóciában a feladatok egyirányúak, addig Észak-Írországból a figyelem kétfelé fordul, egyfelől az Egyesült Királyság egyéb részei, másfelől az Ír Köztársaság felé.

Az Európai Unió más tagállamaival való kapcsolatokat is figyelembe kell venni a decentralizáció megfelelő formájának kialakítása során. Az Európai Unióban külön program – az Interreg – támogatja a határokon túlnyúló kapcsolatok élénkítését. A mai európai határokat nem gazdasági, hanem történelmi, gyakran igen távolba nyúló okok (*Mayes, D. G. – Hart, P. 1993*) alapján húzták meg. Ebből adódóan egy határtérség fejlődését, kiváltképpen ha perifériális helyzetű, a szomszédos régiók fejlődése is befolyásolja. A decentralizációnak ebben az esetben mélyebbnek kell lennie. Észak-Írország szempontjából a skóciai közlekedési hálózatnak és az Ír Köztársaság kikötőinek van jelentősége. Belfast nem csupán a brit irányítás alatt álló terület, hanem Írország egészének közigazgatási központjaként jöhet szóba, hiszen alapinfrastruktúráját az egységes ország számára építették ki.

Az 1980-as évek közepéig az Észak-Írországról alkotott kép vegyes volt. Bár korábban voltak olyan időszakok, amikor mutatói az Egyesült Királyságra jellemző GDP-értékeket és jövedelmeket megközelítették, a rés az 1980-as években nőtt, ami megkérdőjelezte a politika hatékonyságát. Egyre nagyobb jelentőségre tett szert az or-

szágban a közösségi szektor fogyasztása és növekedtek a támogatások. Az iparpolitika lényegét Észak-Írországból hagyományosan a munkahely-megőrző beruházások jelentették. Később az iparpolitikán belül a hangsúly elmozdult a versenyképesség javításának irányába. McEldowney és Sheehan (1993) az új módszereket előzetesen úgy értékeli, hogy noha az ipar elősegíti a változásokat, még mindig erős az igény az automatikus tökejjuttatások iránt. Ez a „támogatási mentalitás” – szerintük – csökkentheti a politikai változtatások hatékonyságát.

A Rhône-Alpok térsége

Az Egyesült Királysággal ellentétben Franciaország igen pozitív módon közelítette meg a decentralizációt. Az 1981-es választást követően a Defferre-törvény (1982) és további jogszabályok nagymértékű hatásköri decentralizálást hajtottak végre, ezzel is elősegítve az önkormányzati régiók megszervezését. A Rhône-Alpok Franciaország legdinamikusabban fejlődő régiója, a sikeres decentralizációs politika példájának tekinthető. Az ipari kibocsátás fajlagos mutatói 1982 óta jóval felülmúlják az országos átlagokat, és a munkanélküliek aránya lényegesen alacsonyabb, mint Franciaország más területein.

A Rhône-Alpok iparszerkezetére a kis- és közepes méretű vállalatok magas aránya jellemző, 1988-ban a vállalatok közel kétharmada tíznél kevesebb alkalmazottat foglalkoztatott. A régióban számos állami tulajdonú és magánkézben lévő nagyvállalat is található. A kis- és közepes méretű cégek hálózata rugalmasabbnak bizonyult az 1980-as évek változó gazdasági és piaci feltételeinek közepette, miközben az innovatív nagy magánvállalatok száma viszonylag kevés.

Az elmúlt években az állami politika két fő irányvonalat követett. Egyrészt jelentős forrásokat juttatott kutatásokra, oktatási és képzési célokra. A régió egyetemei, kutatóközpontjai és ipari vállalatai közti együttműködés erősödött, például a technopolisok létesítésén keresztül. A Rhône-Alpok régióban 12 nagy technológiai fejlesztési központ van, ezek keretében számos ipari-tudományos park működik. A K+F ráfordítások ellenére továbbra is ösztönözni kell az ipart, hogy gyorsabban vegye át az eredményeket. Másrészt jelentős beruházásokra került sor az infrastruktúra és a kommunikáció területén azzal a céllal, hogy a Rhône-Alpok Európai Unió belüli központi helyzetét kihasználják és a Mediterráneum felé irányuló kapu szerepét erősítsék. E stratégia veszélye az, hogy az ipari és termelési kapacitásokat eltérítheti a régióból, és a Rhône-Alpok tranzit-régióvá válik.

Zárómegjegyzések

A decentralizációnak az iparpolitikában játszott szerepét nehéz röviden összegezni. Sok politikai kezdeményezés éppen annyira függ a megvalósításért felelős szervezetek hatékonyságától, mint a működés kereteit adó térbeli határoktól. A decentralizált politikák egyébként legalább olyan hatékonynak tűnnek, mint a felülről lefelé építkező politikák. *Batchler-Downes* (1993) szerint a német iparpolitika filozófiának az a lényege, hogy a „helyit tartják a legjobbnak” a helyi gazdaságfejlesztést érintő döntésekben, hacsak az ellenkezője nem bizonyítható. A telephelyes iparról zajló vitának ez a legfontosabb konklúziója

Mindent egybevetve, az országos szint általában alkalmasabb az intézmények működtetésére és a koordináció ellátására a szabályozást és a gazdasági környezet egyéb elemeit tekintve. Más politikák esetében a decentralizációt alátámasztó érvek vagy nem meghatározóak vagy eszközeinek pontos formájától függenek.

A vizsgált régiók azonban azt bizonyítják, hogy a decentralizálás pozitív szerepet játszik abban, hogy a helyi gazdaság szereplői energikusabbá váljanak és az országos politikák iránti elkötelezettségük fokozódjon. Németországban a „helyi a legjobb” ethosza szilárd alapokon nyugszik, az észak-rajna-vesztfáliai kezdeményezéseket inkább óvatossága és nem a decentralizáció túlzott mértéke miatt illetik kritikával. Esettanulmányaink a türelem fontosságára is felhívják a figyelmet. Skócia és Wales példája azt mutatja, hogy a szerkezetváltás megvalósítása és a versenyelőnyök kiépítése hosszadalmas küszködéssel jár. A politika fogadtatásának tapasztalatai Észak-Írországban pedig azt tanúsítják, hogy a politikai változások elfogadásához idő kell. A múlt tapasztalatai Észak-Írországban azt is mutatják, hogy a decentralizáció egymagában nem jelent megoldást, a részkérdések is igen fontosak.

Magyarországon a regionális kihívásokra adandó válaszok megfogalmazásában a hatékony decentralizációt alátámasztó érveket mindenképpen érdemes figyelembe venni. Biztató eredményeket ért el néhány olyan helyi kezdeményezés, amely a közösségi és a magánszektor dinamikus egységé kívánja szervezni. Bár nem létezik egyetlen ideális csomagterv sem, a helyi erők és erőforrások komoly segítséget jelenthetnek a gazdasági fejlődés előmozdításában, akkor is, ha a fejlesztési terv egy országosan integrált megközelítés része. A regionális motiváció és kezdeményezés nem gyengíti az ország teljesítményét, ellenkezőleg inkább erősítheti ipari kapacitásait.

Irodalom

- Albrechts, L. F. – Moulaert, P. – Swyngedouw, E. (szerk.) (1989) *Regional Policy at the Crossroads*. Jessica Kingsley Publishers, London.
- Audit Commission (1989) *Urban Regeneration and Economic Development: the Local Government Dimension*. HMSO, London.
- Batchler, J. – Downes, R. (1993) The Devolution of Economic Development: Lessons from Germany. *Research Paper No. 4*. The Scottish Foundation for Economic Research, Glasgow.
- Begg, I. G. (1990) Training as an instrument of regional policy: the new panacea? *Regional Studies*. 4. 357–363. o.
- Begg, I. G. – Cameron, G. C. (1990) *The Regional Distribution of High Technology Activity: the Need for a New Policy Initiative*. Cambridge Regional Economic Review. Department of Land Economy.
- Begg, I. G. – Mayes, D. G. – Shipman, A. – Levitt, M. (1991) *A New Strategy for Social and Economic Cohesion after 1992*. Office for Official Publications of the European Community, Luxembourg.
- Best, M. (1990) *The New Competition*. Polity Press, Cambridge.
- Buigues, P. – Ilzkowitz, F. – LeBrun, J. (1990) The impact of the internal market by industrial sector: the challenge for the member states. *European Economy. Special Issue*.
- Butchart, R. L. (1987) A New UK Definition of the High Technology Industries. *Economic Trends* 400. 82–88. o.
- Camagni, R. (szek.) (1991) *Innovation Networks*. Belhaven Press, London
- Crafts, N. F. R. (1993) Can de-industrialisation seriously damage your wealth? *Hobart Paper*. No. 120. Institute of Economic Affairs, London.
- Daniels, P. W. (1991) Producer services and the development of the space economy. Daniels, P. W. – Moulaert F. (szerk.) *The Changing Geography of Advanced Producer Services*. Belhaven Press, London.
- Danson, M. – Lloyd, G. – Newlands, D. (1993) The role of development agencies in regional economic regeneration: a Scottish case study. Harrison, R. T. – Hart, M. (szek.): *Spatial Policy in a Divided Nation*. Jessica Kingsley Publishers, London.
- Dertouzos, M. L. – Lester R. K. – Solow, R. M. (1989) *Made in America: Regaining the Competitive Edge*. MIT Press, Cambridge Massachusetts.
- Drucker, P. 1991: The new productivity challenge. *Harvard Business Review*. 6. 69–79. o.
- Elbaum, B. – Lazonick, W. 1986: *The Decline of the British Economy*. OUP, Oxford.
- Faragó, L. – Horváth, Gy. (1992) System change in Hungary. Steiner, M. – Isak, H. – Marko, J. (szerk.): *Alle Macht nach Unten: Regionen und Gemeinden Gestalten die Neuen Demokratien Europas*. Leykam, Graz, 177–190. o.
- Horváth, Gy. (1992a) Culture and Urban Development. The Case of Pécs. *Discussion Papers*, 16. Centre for Regional Studies, Pécs.
- Horváth, Gy. (1992b) Crise, politique regional et PME en Hongrie. *Revue Internationale P. M. E.* 1. 9–26. o.
- IFO-Institut für Wirtschaftsforschung (1990) *An Assessment of Factors Affecting Regional Competitiveness*. Office for Official Publications of the European Community, Luxembourg.
- Imai, K. – Baba, Y. (1991) Systemic innovation and cross-border networks: transcending markets and hierarchies to create a new techno-economic system. OECD: *Technology and Productivity: the Challenge for Economic Policy*. OECD, Paris.
- Industry Department for Scotland (1987a) *Review of the Highlands and Islands Development Board*. HMSO, Edinburgh.
- Industry Department for Scotland (1987b) *Review of the Scottish Development Agency*. HMSO, Edinburgh.
- Isard, W. (1960) *Methods of Regional Analysis: An Introduction to Regional Science*. MIT Press, Cambridge Massachusetts.
- Markusen, A. – Hall, P. – Glasmeier, A. (1986) *High-Tech America*. Allen and Unwin, Boston.
- Mason, G (1993) High-level skills and industrial competitiveness: postgraduate engineers and scientists in Britain and Germany. Mimeo. NIESR.

- Mayes, D. G. – Hart, P. (1993) *The European Single Market as a Stimulus to Change in Britain and Germany*. Cambridge University Press, Cambridge.
- McEldowney, J. J. – Sheehan, M. (1993) A preliminary assessment of recent changes in economic development policy. *Northern Ireland-Regional Studies*. 27. 490–495. o.
- Porter, M. (1990) *The Competitive Advantage of Nations*. Macmillan, London.
- Schmandt, J. – Wilson, R. (szerk.) (1990) *Growth Policy in the Age of High-Technology*. Unwin Hyman, Boston.
- Scott, B. R. (1984) National strategy for stronger US competitiveness. *Harvard Business Review*. 62. 77–91. o.
- Turok, I. (1993) Inward investment and local linkages. *Regional Studies*. 27. 401–418. o.
- Waniek, R. W. (1993) A new approach towards decentralization in North-Rhine Westphalia. *Regional Studies*. 27. 467–474. o.
- Zeitlin, J. (1992) Industrial districts and local economic regeneration. Pyke, F. – Sengenberger, W. (szerk.): *Industrial Districts and Local Economic Regeneration*. International Institute for Labour Studies, Geneva.

Fordította: Raffay Zoltán
Szakmai lektor: Horváth Gyula



Az Első Magyar Általános Biztosító Társaság székháza, Nagykanizsa (Kotnyek I.)