

A KOHÉZIÓS POLITIKA INTEGRÁLT MEGKÖZELÍTÉSE

Az utóbbi években az európai kohéziós politikáról folytatott viták gyújtópontjában a politikai döntéshozatal „integrált megközelítésének” előnyei álltak. De mit is értünk ezen valójában? A Panorama magazin e száma arra vállalkozik, hogy megmagyarázza, miről szól az integrált megközelítés.

Honnan származik az ötlet?

Az integrált megközelítés eredete az európai kohéziós politika kezdetéhez köthető. 1957-ben, amikor a hat alapító ország aláírta a Római Szerződést, céljuk az volt, „hogy erősítsék gazdaságaik egységét és biztosítsák harmonikus fejlődésüket a különböző régiók között meglévő különbségek és a hátrányos helyzetű régiók elmaradottságának csökkentésével”. Ezt a célkitűzést az azzal kapcsolatos aggodalom motiválta, hogy egyes kevésbé fejlett térségek nem lennének képesek profitálni a fokozott piaci integrációból.

A fokozatos bővítések nyomán jelentősen megnövekedtek a régiók közötti különbségek az EU-ban. Amikor Görögország, Spanyolország és Portugália 1986-ban csatlakozott az Unióhoz, 12,5%-ról 20%-ra ugrott az olyan térségekben élő népesség aránya, ahol a GDP egy főre eső hányada nem érte el az uniós átlag 30%-át. A legutóbbi két bővítés drámai mértékben fokozta a régiók közötti különbségeket a fejlettségi szint tekintetében, és tovább növelte az olyan politika iránti igényt, amely valamennyi térségben előmozdítja a fejlődést.

A Lisszaboni Szerződés kifejezetten elismeri a területi kohéziót mint az Unió egyik alapvető célkitűzését a gazdasági és a társadalmi kohézió mellett. Ebből az következik, hogy a területi szempontok is fontosak, így a Közösség politikai intézkedéseinek kialakítása során – beleértve az Európa 2020 stratégiában körvonalazott célokat is – jobban figyelembe kellene venni azok adott térségekre gyakorolt hatásait.

Az integrált megközelítés hangsúlyozza, hogy a fejlődés előmozdításához elengedhetetlen az állami politikai intézkedések szoros összehangolása. Például mind az infrastrukturális beruházások, mind az oktatásba és az innovációba történő befektetés hozzájárulhatnak a fejlődéshez. Ez az összehangolás azonban hatékonyan csak regionális szinten mehet végbe, ugyanis a növekedési tényezők nagymértékben különbözhetnek az egyes régiókban. Ennek következtében a kohéziós politika elsősorban az integrált vidékfejlesztési stratégiákra támaszkodik.

A jelenlegi környezet

Az utóbbi években az európai kohéziós politika a regionális gazdasági fejlesztés egy új modelljét vezette be. Míg korábban olyan politikát folytatott, amely arra törekedett, hogy kompenzálja az egyes régiók hátrányait, mára olyan politikát dolgozott ki, amelynek célja a regionális szintű növekedés és versenyképesség javítása. Az integrált megközelítés itt válhat rendkívül értékesé. Nincs értelme kiemelni egy konkrét szakpolitikai területet – például a közlekedést –, ha közben figyelmen kívül hagyjuk a környezeti, a szociális és a többi gazdasági szakpolitikai területeket.

A közelmúltban elvégzett kutatások eredményei alapján a gazdasági növekedés nem egyszerűen az erőforrások meglétén múlik, hanem azon is, hogy megtalálják a módját az egymással kölcsönösen összefüggő növekedési tényezők hatékony kezelésének. Egy 2009-es OECD-jelentés például amellett érvelt, hogy az infrastrukturális fejlesztések önmagukban nem eredményeznek automatikusan fokozott növekedést. Azonban ha ezeket egybekötik az oktatást és az innovációt érintő fejlesztésekkel, az infrastruktúrába történő beruházás már szignifikáns mértékben kihat a növekedésre.

Hasonlóképpen: még ha a kutatás és fejlesztés egy konkrét területen vagy régióban összpontosul is, ebből nem következik feltétlenül, hogy a belőle származó előnyök csak a kérdéses régióban lesznek érzékelhetőek. Az, hogy egy régió milyen teljesítményt képes felmutatni egy adott ágazatban, gyakran szorosan összekapcsolódhat egy másik ágazatban nyújtott teljesítményével. Ezt figyelembe véve törekedni kell arra, hogy a regionális gazdasági fejlesztési stratégiákat ne egymástól elszigetelve alakítsák ki.

De hogyan illeszkednek egymáshoz mindezek a célok?

Az európai kohéziós politika átfogó célkitűzése mindig is az Unió és régiói harmonikus fejlődésének előmozdítása volt. Ebben a tekintetben jelentősen hozzájárul az Európa 2020 stratégia három stratégiai céljának megvalósulásához:

A méridai római színház új látogatóközpontja, Extremadura, Spanyolország

- Az intelligens növekedéshez azáltal, hogy növeli a versenyképességet, mégpedig különösen a kevésbé fejlett régiókban;
- az inkluzív növekedéshez azáltal, hogy előmozdítja a foglalkoztatást és javítja az emberek jólétét;
- a fenntartható növekedéshez pedig azáltal, hogy védi és javítja a környezet minőségét.

Az integráció és a térségspecifikus politikai intézkedések

Hogyan fér tehát össze az integrált megközelítés az olyan területi alapon meghatározott politikával, mint amilyen az európai kohéziós politika? Az európai kohéziós politikai programok napi szintű megvalósítása rámutat annak szükségességére, hogy a kormányzat több különböző szintjét is be kell vonni a munkába. Ha szorosan együttműködik az európai, nemzeti, regionális és helyi szereplőkkel, az európai kohéziós politika növelheti a különféle szakpolitikai területek közötti összhangot és szinergiát. Ez a bevált gyakorlatok terjedéséhez is hozzájárulhat.

A területen alapuló megközelítésmód annak szükségességére is felhívja a figyelmet, hogy a földrajzhoz rugalmasabban kell hozzáállni, ugyanis hol kis léptékű területekkel van dolgunk, mint például szigetek vagy városrészek esetében, hol pedig nagyokkal, mint például nagyvárosi térségek vagy olyan makrorégiók esetében, mint a Balti-tenger. Például egyes kohéziós politikai programok arra vállalkozhatnak, hogy javítsák a széles sávú kapcsolatokhoz való hozzáférést régiójuk olyan részein, ahol az ehhez szükséges beruházásból származó haszon nem elég magas ahhoz, hogy a cégek ezt maguk megtegyék. Más programok esetleg azt akarják, hogy olyan több régióra kiterjedő dimenziójuk legyen, amelyen keresztül közös stratégiát teremthetnek meg egy funkcionális egységet alkotó térség számára. A földrajz tehát továbbra is fontos.

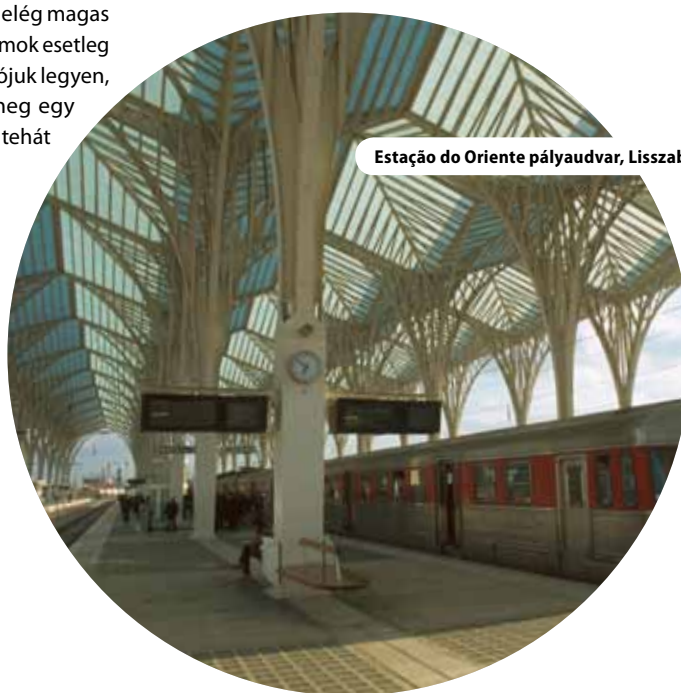
Az integráció is rejt kihívásokat

Végezetül az integrált megközelítés azokkal szemben is támaszt kihívásokat, akik a gyakorlati munkát végzik a helyszínen. A regionális gazdasági fejlesztés integrált megközelítésének alkalmazása azt kívánja a politikai döntéshozóktól, hogy olyan programstratégiákra támaszkodjanak, amelyek valós szükségletekre irányulnak, és ne veszítsék szem elől ezt a célt csak azért, mert a különálló ágazatokra viszonylag könnyebb erőforrásokat fordítani.

Ehhez az is szükséges, hogy a célokat magában az adott régióban fennálló nehézségek elemzése alapján tűzzék ki. Például figyelembe kell venni – esetleg országos szinten is –, hogy milyen szerepet játszhat a közlekedési rendszer a tágabb gazdasági, társadalmi és környezeti célkitűzések teljesítésében.

A helyi szintű stratégiákat nem egymástól elszigetelve kell kialakítani, hanem gondolni kell a más területeken, például szomszédos régiókban megvalósításra kerülő stratégiákra is. Ezzel összefüggésben az európai kohéziós politika rendelkezik olyan tapasztalatokkal a régiókon átívelő koordinációs programok fejlesztésének támogatása terén, amelyekre szükség van ahhoz, hogy az EU régiói kölcsönhatásba tudjanak lépni egymással és ki tudják aknázni szinergiáikat. Egyszerűen megfogalmazva az integrált megközelítés révén – a különböző szakpolitikai területekhez tartozó intézkedések összehangolásával együtt – jobb eredmények érhetők el, mint különálló kezdeményezésekkel.

„...az integrált megközelítés azokkal szemben is támaszt kihívásokat, akik a gyakorlati munkát végzik a helyszínen. „



Estação do Oriente pályaudvar, Lisszabon, Portugália