CONVERGENCE OR DIVERGENCE IN THE EXPANDED EUROPEAN UNION?

By:
KALMÁRNÉ HOLLÓSI, ERIKA dr.

Keywords: cohesion policy, Lisbon strategy, EU expansion.

For the newly expanded European Union of 25 member States, bridging the gap for underdeveloped regions and economic and social cohesion, presents a new challenge. The favourable growth processes characteristic of the new member States can contribute to realising economic and social cohesion; however, continuous, measured economic growth must be sustained in order to bridge the gaps.

Together with job creation, transport infrastructure and support for environmental investments play a prominent role in Hungary; the latter goals making a direct contribution to job creation.According to the Commission's report, Hungary's development decisions are made based on the availability of grants, rather than seeking grant funding for development requirements. The projects financed by the EU can be evaluated from an economic viewpoint, but their social utility is often difficult to determine. Projects that have social implications must not be allowed to become an end in themselves.

KONVERGENCIA VAGY DIVERGENCIA A KIBŐVÜLT EURÓPAI UNIÓBAN?

KALMÁRNÉ HOLLÓSI ERIKA dr.

Kulcsszavak: kohéziós politika, lisszaboni stratégia, EU bővítés.

ÖSSZEFOGLALÓ MEGÁLLAPÍTÁSOK, KÖVETKEZTETÉSEK, JAVASLATOK

A 25 tagúvá bővült Európai Unió számára soha nem tapasztalt kihívást jelent az elmaradott térségek felzárkóztatása, a gazdasági és társadalmi kohézió. Nemcsak a tagállamok között, de tagállamokon belül is jelentős fejlettségbeli különbségek tapasztalhatók, melyek a felzárkóztatásra fordított pénzösszegek ellenére tovább nőttek. Az új tagállamokban jellemző kedvező növekedési folyamatok hozzájárulhatnak a gazdasági és társadalmi kohézió megvalósításához, a felzárkóztatáshoz azonban a gazdasági növekedés folyamatos és ütemes fenntartására van szükség. Magyarországon a munkahelyteremtés mellett kiemelt szerepet kap a szállítási infrastruktúra, valamint a környezeti beruházások támogatása; ez utóbbi célkitűzések közvetlenül hozzájárulnak a munkahelyteremtéshez.

Az EU által finanszírozott projektek gazdasági szempontok szerint jól értékelhetők, ugyanakkor a társadalmi hasznosulásukat gyakran nehéz lemérni. Nem szabad, hogy szociális kérdéseket is érintő projektek öncélúak legyenek; a pályázati pénzek megszerzésének 'kényszerét' meg kell hogy előzze a társadalmi igény. Az Európai Unió társadalmát érintő problémák rendkívül összetettek. Az EU társadalma folyamatosan számos olyan kihívással szembesül, melyek megoldásához a pályázati forrásokon kívül közös akarat, társadalmi egyetértés szükséges. A szociális kohéziót olyan módon kell elősegíteni, hogy közben a nemzeti prioritások ne sérüljenek.

A régiók fejlődésbeli különbsége még hosszú távon is nehezen kezelhető kérdés, a 2004-es és a jövőbeli várható bővítések tovább mélyítik a „szakadékot". Az EU ígérete szerint a közös strukturális és kohéziós politika segíti az új tagállamok elmaradott régióinak felzárkózását, ugyanakkor a gazdaságilag fejlett tagállamok terheit nem kívánják tovább növelni. Az összes fél számára kielégítő megoldás nehezen képzelhető el; mint ahogy nehéz a saját regionális érdekeken felülkerekedve más régiók fejlesztési igényeinek finanszírozási elsőbbségét elfogadni.

BEVEZETÉS

Az Európai Unió, az 1987-es Egységes Európai Okmányban megfogalmazott elveknek megfelelően, a tagállamok gazdaságpolitikájának összehangolásával igyekszik a közösségi átlagtól elmaradott, leszakadó társadalmi-gazdasági közösségek fejlődését elősegíteni. Az elmaradt régiók (a régió, mint a kohéziós politika megvalósítási szintje) felzárkóztatása a Közösség egészének fejlődését is szolgálja. (1) A 2005 nyarán felújított lisszaboni stratégia három fő iránya – a tudásalapú társadalomra alapozott növekedés, Európa vonzóbbá tétele a befektetések és munkavállalás szempontjából, valamint a munkahelyek mennyiségi és minőségi fejlesztése – egyben kijelöli a következő költségvetési időszak támogatási prioritásait is. Az Európai Bizottság javaslata szerint a Strukturális Alapok koncentráltan az új ismeretek megszerzésére, szakmai képzésre, kutatásra és

innovációra nyújtanak támogatást azzal a céllal, hogy a munkavállalókat, vállalkozókat olyan ismeretekkel és készségekkel lássák el, melyek képessé teszik őket a változások kezelésére és új munkalehetőségek megragadására. (2)

Az EU 2004-es bővítése előtérbe helyezte a gazdasági és társadalmi kohézió jelentőségét. A gazdasági növekedés és az EU fejlettebb régióihoz történő hosszú távú felzárkózás szempontjából az új tagállamok elmaradott régiói igénylik legintenzívebben az infrastrukturális és környezetvédelmi célú beruházásokat, mint a gazdasági növekedés és munkahelyteremtés előfeltételeit.

1. GAZDASÁGI KONVERGENCIA VAGY DIVERGENCIA?

A 25 tagú – és a 2007-től várhatóan újabb két taggal bővülő – Európai Unióban rendkívül jelentős különbségek tapasztalhatók. Az Európai Bizottság által publikált adatok szerint az egy főre jutó GDP (vásárlóerő-paritásban mérve) szintje 2003-ban az EU átlag 41%-a (Lettország) és 215%-a (Luxemburg) között mozgott. Luxemburgot követi Írország (GDP/fő az EU átlag 132%-a). 2002-ben, a 10 legfejlettebb és legfejletlenebb régiót tekintve, az egy főre jutó GDP szintje az EU-25 189%-a és 36%-a között alakult. Az új tagállamokban a lakosság mintegy 92%-a olyan régióban él, ahol az egy főre jutó GDP nem éri el a 25 tagállamból álló EU átlagának 75%-át (kivétel Prága, Pozsony, Budapest, Ciprus és Szlovénia), és több mint kétharmaduk olyan régióban él, ahol a GDP/fő érték az EU-25 átlag felét sem éri el. (3) Ennek következtében a kibővült Unió 64 régiójában – az összlakosság közel negyedét érintve – az egy főre jutó GDP nem éri el az EU átlag 75%-át. (4) Az új tagállamok gazdasági növekedése biztató, ami kedvező jelnek tekinthető a kohéziós politika lehetőségeit illetően (1. ábra).

A legszembetűnőbb egyenlőtlenségek Magyarországon tapasztalhatók (2. ábra): a lakosság leggazdagabb 20%-a 2,6-szor nagyobb mértékben járul hozzá a GDP-hez, mint a legszegényebb 20%.

A lisszaboni stratégia 2010-re 70%-os (2005-re 67%-os) foglalkoztatási arányt tűzött ki célul (5); 2003-ban az EU-25-ben átlagosan 62,9%-os a foglalkoztatás mértéke. Ez az arány Dániában, Svédországban, Hollandiában és az Egyesült Királyságban eléri a 70%-ot, ugyanakkor Lengyelországban mindössze 51,2% a foglalkoztatás szintje (3. ábra). Az EU-25 254 régiójából 200 nem teljesíti az elvárt szintet, a lakosság mintegy 15%-a olyan régiókban él, ahol ez az arány nem éri el az 50%-ot sem. Az új tagállamokban 7 millió munkahely megteremtésével sikerülne elérni a 70%-os foglalkoztatási arányt.

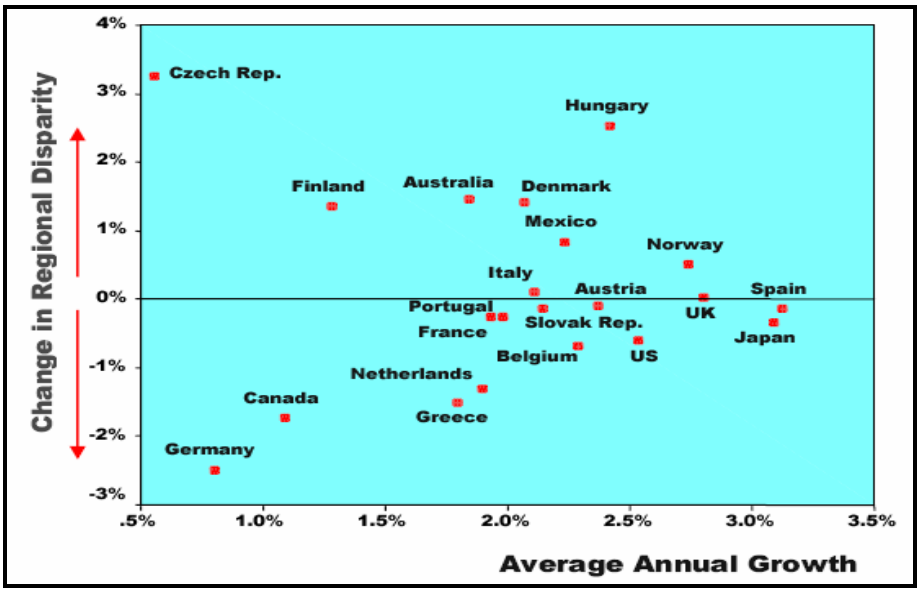
A Strukturális Alapok felhasználásának egyik alapelve az addicionalitás, a nemzeti források bevonása a finanszírozásba. Ennek célja, hogy az EU források inkább kiegészítsék, mint helyettesítsék a gazdasági és társadalmi kohéziót elősegítő nemzeti programokat. Magyarország esetében már az EU tagságra való felkészülés folyamatában jelentősen megnőttek a strukturális célú kiadások (4. ábra).

A lisszaboni stratégiában meghatározott célkitűzéseket a 2001-es göteborgi *Európai Tanács* kiegészítette a környezeti kérdések problematikájával.

A környezeti beruházások háromféle módon járulhatnak hozzá a gazdasági növekedéshez: biztosíthatják a gazdasági növekedés hosszú távú fenntarthatóságát, csökkentik a gazdaság külső környezeti költségeit (pl. egészségügyi és tisztítási költségek vagy kártérítés), valamint ösztönzik az innovációt és a munkahelyteremtést. A környezeti beruházások a hazai fejlesztési programokban is prioritást élveznek (5. ábra).

1. ábra

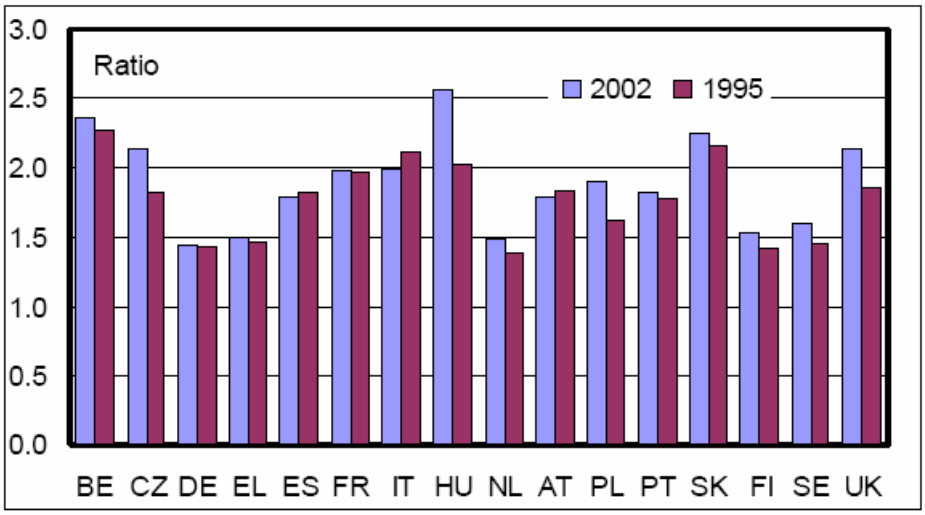
Regionális különbségek változásának iránya és mértéke, valamint a gazdasági növekedés 1980-2000 között (GDP/fő)



Forrás: OECD

2. ábra

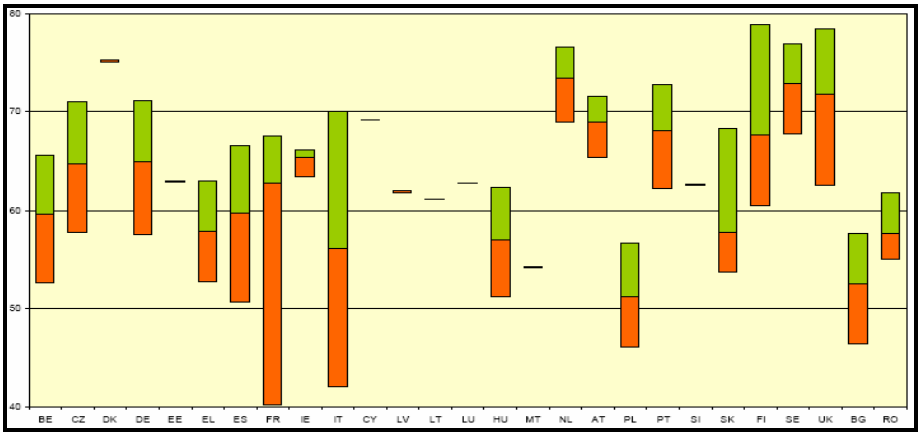
Regionális különbségek az EU tagállamokon belül (a leggazdagabb 20% és legszegényebb 20% GDP/fő értékek aránya), 1992-2002



Forrás: Európai Bizottság

3. ábra

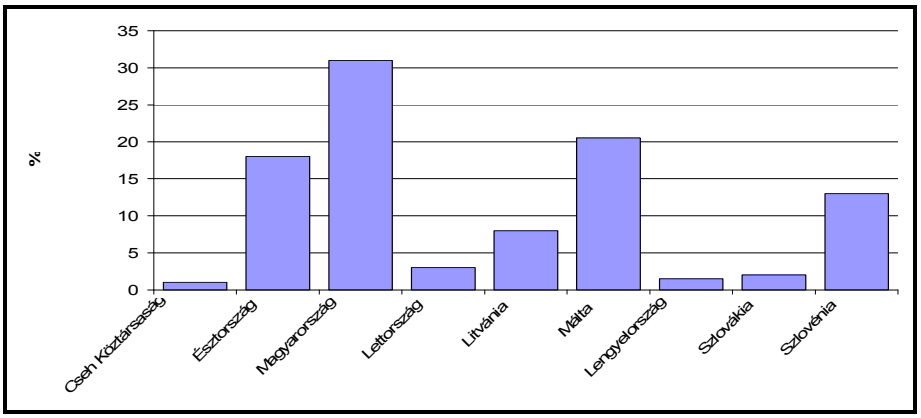
Foglalkoztatás szintje és a regionális szélső értékek, 2003



Forrás: Európai Bizottság

4. ábra

Strukturális kiadások növekedése az új tagállamokban (EU források nélkül, Ciprus kivételével)



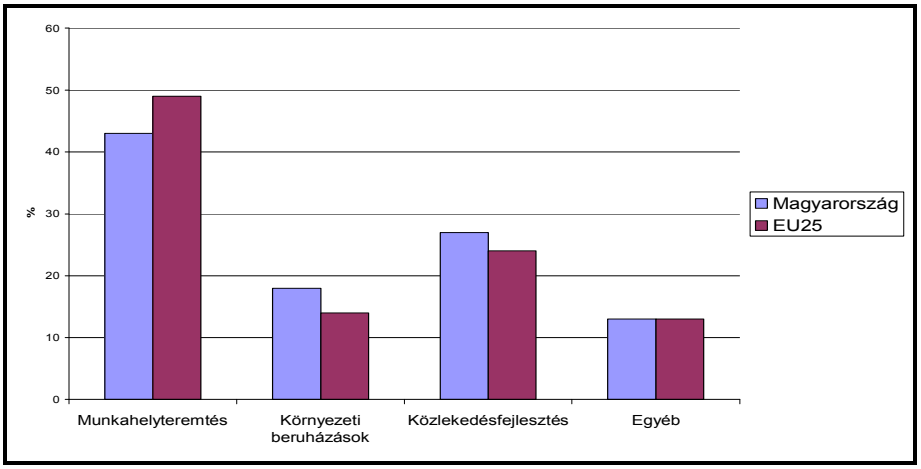
Forrás: Európai Bizottság (2005) nyomán

Danuta Hübner biztos asszony 2005. decemberi magyarországi látogatásán hangsúlyozta, hogy Magyarország a Strukturális Alapok és a Kohéziós Alap egyik legfőbb kedvezményezettje lehet a 2007-2013-as költségvetési periódus során.

A 2007-2013 költségvetési periódusban előreláthatóan új eszközök is rendelkezésre állnak a fenti célok finanszírozására: a JASPERS kezdeményezés a nemzeti és regionális hatóságokat segíti nagy infrastrukturális beruházási projektek finanszírozásában, míg a JEREMIE célcsoportja elsősorban a kis- és közepes méretű vállalkozások. A kezdeményezés célja, hogy elősegítse a vállalkozások pénzügyi forrásokhoz jutását. (4)

5. ábra

Európai Regionális Fejlesztési Alap és Európai Szociális Alap kiadások a lisszaboni célkitűzések megvalósítására, 2000-2006 között



Forrás: Európai Bizottság (2005) nyomán

2. TÁRSADALMI KIHÍVÁSOK

A 2005/06-os tanév első szemeszterében a Nyugat-Magyarországi Egyetem Mosonmagyaróvári Mezőgazdaság- és Élelmiszertudományi Kara adott otthont az EUreka – Fenntartható vidékfejlesztés Európában elnevezésű nemzetközi képzésnek, melynek során finn, osztrák, holland és magyar egyetemi hallgatók több műhelymunka keretében dolgozták fel az EU társadalmára váró kihívásokat, vitatták meg a különböző nézőpontokat. A fejezet a nemzetközi képzésben résztvevő hallgatói csoport által legfontosabbnak ítélt társadalmi kérdéseket foglalja össze.

Az Európai Unió társadalmát érintő kihívások, megoldásra váró problémák száma jelentősen megnőtt a 2004-es bővítéssel. Más és más problémakör kap nagyobb figyelmet a régi és az új tagállamokban, a fejlett és a fejletlen régiókban, különböző kérdéseket, kihívásokat említenek a fiatalabb és az idősebb korosztály tagjai.

A legnagyobb kihívás talán a Közös Agrárpolitika finanszírozhatósága, a WTO tagságból eredő kötelezettségekkel. Az európai mezőgazdasági modell egyértelműen a sokszínűségre, a multifunkcionális gazdálkodásra, a környezeti tényezők, a fenntarthatóság szempontjainak messzemenő figyelembevételére alapoz, a modellben a gazdaságossági szempontok sok esetben háttérbe szorulnak. Másrészről a régiók specializációja, a komparatív előnyök maximális kihasználása jelentős függést eredményezhet; a nettó élelmiszer-importőr országok – mint például Finnország – esetében az európai mezőgazdasági modell, a vidékfejlesztési támogatások jelenthetik a megoldást a termelés fenntartására és az önellátás lehető legmagasabb szintű biztosítására. A környezetbarát termelési rendszerek megoldást nyújthatnak az élelmiszerbiztonságra is, aminek a fogyasztók folyamatosan kiemelt figyelmet szentelnek.

Az Európai Unió mezőgazdasága – néhány termékcsoport kivételével – túltermeléssel küzd. Az alternatív (non-food, non-feed), energiatermelésre is felhasználható növények ilyen célú termelése ugyanakkor még mindig nem kielégítő.

A régiók fejlődésbeli különbsége még hosszú távon is nehezen kezelhető kérdés, a 2004-es és a jövőbeli várható bővítések tovább mélyítik a „szakadékot". Az EU ígérete szerint a közös strukturális és kohéziós politika segíti az új tagállamok elmaradott régióinak felzárkózását, ugyanakkor a gazdaságilag fejlett tagállamok terheit nem kívánják tovább növelni. Az összes fél számára kielégítő megoldás nehezen képzelhető el; mint ahogy nehéz a saját regionális érdekeken felülkerekedve más régiók problémáival és célkitűzéseivel megismerkedni, más régiók fejlesztési igényeinek finanszírozási elsőbbségét elfogadni.

A globalizációs kihívások különösen *hátrányosan érinthetik az alacsony népsűrűséggel jellemezhető térségekben általában domináló kis- és közepes méretű vállalkozásokat.* A vállalkozásoknak ugyanazon a piacon kell versenyképesnek maradniuk, mint ahol a multinacionális cégek működnek. Az EU távoli térségeinek ezen kívül folyamatosan meg kell birkózniuk *az elszórt és öregedő népesség problémájával, a szolgáltatások és infrastruktúra alacsony színvonalával*.

A közös kül- és biztonságpolitika kérdése az alkotmánytervezetben is sokat vitatott téma. *A „külügyi és biztonsági unió" törékenysége a kulturális és történelmi háttér különbözőségéből fakad.* A közelmúlt politikai eseményei is jól mutatták, hogy mennyire nem képes az EU közös, egységes külpolitikai álláspont kialakítására – a nemzeti biztonságpolitikai érdekekből egyik tagállam sem kíván engedni. A közös hadsereg kontra hadászati feladatokat mellőző unió hívei egyaránt hallatják hangjukat.

A kisebbségi politika különös jelentőségű az Európai Unióban. Nemcsak az új és a leendő tagállamok kisebbségi és vallási csoportjai, de a harmadik országokból jelentkező munkaerő beáramlás is folyamatos figyelmet kapnak. Az egyenlő jogok és lehetőségek biztosítása rendkívül költség- és időigényes folyamat, ugyanakkor nagyfokú toleranciát és rugalmasságot igényel a társadalomtól.

Az ázsiai országok – elsősorban Kína – egyre jobban befolyásolják a világgazdaságot. Számos iparág települt már át ázsiai országba, beleértve a nagy hozzáadott-érték termelőképességgel bíró „high-tech" ipart. Amennyiben a jelenlegi tendencia folytatódik, az adminisztráció és menedzsment részleg sem marad sokáig Európában – a munkahelyteremtő beruházások jelentősége így tovább fokozódik. Az ázsiai országokat többször éri a vád, hogy etikai szempontokat figyelmen kívül hagyva – például gyermek munkaerő alkalmazása, megengedhetetlen munkakörülmények – folyik a termelés; ugyanakkor a fogyasztók megfizethető terméket, a profit-orientált vállalatok pedig minél nagyobb nyereséget várnak el.

FORRÁSMUNKÁK JEGYZÉKE

(1) Bakos I. – Nagy Z. (2002): Az Európai Unió strukturális és kohéziós politikája. SZIE GTK Európai Tanulmányok Központja, Miskolc, 5-26. pp. – (2) Inforegio news. EU Regionális politika hírlevél, 138. sz., 2005. szeptember – (3) Új partnerség a kohézió érdekében. Európai Bizottság jelentése, 2004. február, 8-203. pp. – (4) http://europa.eu.int/comm/regional_policy/sources/docoffic/official/ reports/interim3_en.htm letöltés dátuma: 2005. december 14. – (5) Harmadik helyzetjelentés a kohézióról: A növekedés, a munkahelyteremtés és a kohézió az új partnerség felé. Az Európai Bizottság közleménye, Brüsszel, 2005. május 17., 3-12. pp.