

A kohéziós politika jövője: térségekre vagy személyekre koncentráljunk?

Az Európai Unió kohéziós politikájának hagyományos célja a területi és szociális kohézió. Azaz annak a jóléti szakadéknak a csökkentése, amely egyrészt a leggazdagabb és legszegényebb régiók, másrészt a különböző szociális csoportok között húzódik. A feladat könnyűnek tűnik, ugyanakkor a szakpolitika történetének eddigi évtizedei arról tanúskodnak, hogy még uniós szinten is komoly akadályok tornyosulnak a siker útjában. Mindenesetre az új pénzügyi időszakra készülve már sokan korszakváltásról beszélnek a kohéziós politikában is.

A regionális különbségek kiegyenlítése két okból is az európai integráció első lépéseitől kezdve az együttműködés legfontosabb céljai között szerepelt. Egyrészt a gazdasági közösség alapító atyái a kezdetektől fogva tudták, hogy nem jöhet létre egységes – akkori megnevezésében: közös – piac anélkül, hogy a piacon belüli területi egyenlőtlenségek csökkentésére ne törekednének. Másrészt pedig gyakorlati okokból is sürgős volt a regionális különbségek csökkentését támogató szakpolitika megerősítése, ugyanis az alapító tagállamok között meglévő fejlettségbeli különbség, különösen az olasz Dél felzárkóztatásának problémája a kezdetektől feszítette a frissen létrejött együttműködés kereteit.

Viszonylag hosszú története ellenére a szakpolitika múltja nem dúskál sikerekben. Bár önmagában nem elhanyagolható tény, hogy például a 2004-ben csatlakozott tagállamok fejlettsége az Európai Unió átlagához viszonyítva 59-ről 77%-ra nőtt, ez az örömdetes tény jobbára a nagyvárosi régiók szárnyalásának köszönhető. Igaz ez a megállapítás Magyarországra is: míg Budapest az uniós átlag 156%-án áll, a kis túlzással vele szomszédosnak tekinthető észak-alföldi régió a maga 49%-ával az Európai Unió átlagának felét sem éri el fejlettségben.

Erre a tényre mutat rá az Európai Bizottság háromévente publikált kohéziós jelentései közül a legutóbbi, a 2022 elején megjelent Nyolcadik Kohéziós Jelentés,¹ amely szintén tényként rögzíti, hogy a területi felzárkózás folyamatát ma

¹ European Commission 2021.

valóban csupán a nagyvárosi és fővárosi régiók versenye hajtja. A dokumentum megállapításai új lendületet adtak a kohéziós politika jövőbeni reformjáról szóló gondolkodási folyamatnak.

Tavaly szeptemberben a kohézióért felelős miniszterek Prágában már azonosították azokat a főbb témákat, amelyek a szociális és regionális kohézió jövőjét meghatározzák.² Idén januárban pedig Elisa Ferreira és Nicolas Schmit regionális politikáért, illetve szociális kohézióért felelős biztosok hívták össze azt a tanácsadó testületet, amelynek feladata, hogy 2024-ig folyó munkája során dolgozza ki a kohéziós politika jövőjét.³

A testület munkájának jelentősége nem kicsi: várhatóan 2025 elején fogja megjelentetni a Bizottság a Kilencedik Kohéziós Jelentését, amelynek megállapításai nagymértékben kihathatnak magának a szakpolitikának a következő pénzügyi időszakban érvényesülő jellegére. Nem titok, hogy a tagállamokban egyre élesebb vita folyik a kohéziós politika jövőjéről, alapvetően annak hatékonyságát vitatva.

Míg a közép-európai országok megtartanak a jövőben is az alapvetően a területi felzárkóztatásra koncentráló regionális politikai megközelítést, addig azok a nyugat-európai országok, amelyek egyrészt nettó befizetői az uniós költségvetésnek, másrészt pedig az elmúlt évek bevándorlási válságának következményeivel is kénytelenek szembenézni, vitatják ennek a megközelítésnek a relevanciáját. Ők sokkal inkább a szociális kohézió aspektusait hangoztatják, és azt állítják, hogy az elmúlt évek regionális politikája inkább súlyosbította a térségek közötti fejlettségbeli különbségeket, nem csökkentette.

Ezt a megközelítést hivatott tudományos módszerekkel egy, a közleműltben megjelent tanulmány is alátámasztani.⁴ A kutatók 2,4 millió európai háztartás vizsgálatán keresztül bizonyították, hogy a regionális megközelítés nem képes a térségek közötti különbségeket kezelni az Európai Unión belül. Állításuk szerint a kilencvenes évektől kezdve az unión belüli szociális különbségek ennek következtében nem csökkentek, hanem nőttek. Következtetésük, hogy ebből adódóan a jövő kohéziós politikáját nem a térségek, hanem a személyek felzárkóztatására kell alapozni, ugyanakkor messzemenő következményekkel bír.

A 2028. január elsején kezdődő új – és már előkészítés alatt álló – többéves pénzügyi keretterv egyik várható nagy vitapontja lesz a kohéziós politika jövője. Már most látszik kirajzolódni az a frontvonal, amelyet az iménti

² NAVRACSICS 2022.

³ European Commission 2023.

⁴ LANG-REDEKER-BISCHOF 2023.

tanulmány konklúziója is kirajzol: a regionális vagy a szociális megközelítés határozza meg a jövő kohéziós kasszáját. Ha az előbbi, annak a közép-európai országok lesznek a nyertesei. Ha az utóbbi, akkor azok a fejlett országok, amelyek egyébként leszakadó régiókkal nem, vagy nem nagyon, leszakadó társadalmi csoportokkal azonban – a bevándorlási válság következményeként – nagy számban rendelkeznek. A kérdés megválaszolásának mikéntje stratégiaileg is meghatározhatja a közép-európai térségek felzárkózási ütemét.

2023. május 4.

Felhasznált irodalom

- European Commission (2021): *Cohesion in Europe towards 2050*. Eighth Report on Economic, Social and Territorial Cohesion. Luxembourg: Publications Office of the European Union. Online: https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/reports/cohesion8/8cr.pdf
- European Commission (2023): *EU Cohesion Policy beyond 2027: Commission Establishes High-Level Reflection Group*. 2023. január 31. Online: https://ec.europa.eu/regional_policy/whats-new/newsroom/31-01-2023-eu-cohesion-policy-beyond-2027-commission-establishes-high-level-reflection-group_en
- LANG, Valentin – REDEKER, Nils – BISCHOF, Daniel (2023): *Place-Based Policies and Inequality Within Regions*. 2023. március 30. Online: <https://osf.io/2xmzj/>
- NAVRACSICS Tibor (2022): Kohéziós politika válaszüton. *Ludovika.hu*, 2022. szeptember 8. Online: www.ludovika.hu/blogok/ot-perc-europa-blog/2022/09/08/kohezios-politika-valaszuton/