

A területi tőkén nyugvó fejlesztéspolitika esélyei

Tóth Balázs István¹ – Szabó Pál²

ABSZTRAKT:

A területi tőke fogalma az elmúlt évtizedben a regionális gazdaságtan és a területfejlesztés egyik divatfogalmává vált, amelynek oka, hogy látszólag jól használható a helyi fejlesztési trendekkel és a területi versenyképességgel összefüggő megközelítésekben és elemzésekben. A jelenlegi tanulmány kiemelt kérdése, hogy a területi tőke gondolatköre miként kapcsolódik a területi kutatások gyakorlati oldalához, a területpolitikához. A tanulmányban először pozicionáljuk a területi tőke eredetét, összetevőit és rokonfogalmait, majd megvizsgáljuk szerepét a fejlesztéspolitikában, illetve, hogy milyen tényleges szerepet tölt be az Európai Unió és Magyarország területi fejlesztést célzó szakpolitikáiban. A témakör kilátásait, jövőbeni hasznosulását illetően arra utalunk, hogy a területi tőke mindenekelőtt a pozitív szemléletű, a térstruktúrában fellelhető és leíró módon bemutatható helyi vonzerők együttesét tükrözi, és csak marginálisan érzékelhetők a normatív szemlélethez kapcsolódó problémamegoldó modellek és beavatkozási irányok. Ez utóbbihoz kapcsolódóan és a fejlesztéspolitikai esélyeket illetően a területi tőkén alapuló területfejlesztési gyakorlat erősítése mellett érvelünk, amelynek alátámasztására néhány pragmatikusabb ajánlással lépünk elő.

KULCSSZAVAK: területi tőke, helyi vonzerők, helyhez kötöttség, területpolitika, Európai Unió, Magyarország.

JEL-KÓDOK: R10, R58.

¹ Tóth Balázs István (tothbi.econ@gmail.com) a Soproni Egyetem Lámfalussy Sándor Közgazdaságtudományi Kar Nemzetközi és Regionális Gazdaságtani Intézetének egyetemi docense.

² Szabó Pál (szabopalphd@gmail.com) az Eötvös Loránd Tudományegyetem Természettudományi Kar Regionális Tudományi Tanszékének egyetemi docense. Tóth Balázs István kutatása az Emberi Erőforrások Minisztériuma ÚNKP-17-4-I kódszámú Új Nemzeti Kiválóság Programjának támogatásával készült.

A területi tőke eredete, összetevői és rokonfogalmai

A területi tőke (*territorial capital*) megközelítés viszonylag új keletűnek számít a közgazdaságtudományban, a regionális gazdaságtanban és a helyi gazdaságfejlesztésben, de az alkalmazott területfejlesztés, így a regionális politika területén is. A témakörrel összefüggő ismeretanyag feldolgozása az ezredforduló követő első évtizedben, annak is főként második felében indult el, és a fogalom homályos jellege ellenére (avagy inkább miatt) folyamatosan növekszik a területi tőkére utaló alapkutatási célzatú tudományos közlemények, illetve a megbízásos kutatásokból fakadó szakmai–szakértői anyagok száma.³

A fogalom megjelenése a 20. század legvégére nyúlik vissza. A területi versenyképesség témaköréhez kapcsolódó egyik LEADER anyag említette elsőként a területi tőkét, és olyan erőforrásokra utalt a kifejezéssel kapcsolatban, amelyek nem részei a „hagyományos” számviteli gyakorlatban használt vagyonállományértékelésnek. A szakmai anyag rávilágított arra, hogy az elsősorban anyagi javakat felölelő vagyonállomány nyilvántartása mellett ajánlatos a korábbi gazdasági áldozatvállalások, mint múltbeli események jelenre gyakorolt hatásait („*today's capital*”) is figyelembe venni, illetve azt, hogy a jelenlegi társadalmi és gazdasági feltételek függvényében milyen (területi) fejlődési irányok (stratégiák) adódhatnak („*territorial project*”) (LEADER EO, 1999). Másszóval, lényegesen a területi fejlődést befolyásoló nem anyagi tényezők, amelyek egyrészt a történelemben „gyökereznek”, másrészt amelyekre a jövőbeni fejlődési irány(ok) alapozható(k).

Az OECD (2001, 13) meghatározása szerint „*minden régió egyedi területi tőkével rendelkezik, amely alapvetően különbözik más régiók területi tőkéjétől, és bizonyos beruházások a tér egy pontján magasabb megtérülést tesznek lehetővé, mint a tér bármely más pontján, mert jobban illeszkednek a területhez, hatékonyabban hasznosítják annak eszközeit, lehetőségeit*”. Noha a dokumentumban összesen tizennégy alkalommal lelhető fel a fogalom, a fenti nem túl szabatos meghatározáson kívül homályos maradt a kifejezés valódi tartalma. Noha néhány laza kapcsolódási pont azonosítható a területi tőke, valamint a területi különbségek, az agglomerációs gazdaság, a szakosodás, a klaszteresedés, az endogén növekedésméletek és a fenntartható fejlődés között, a kifejezések közötti összefüggések mélyebb kidolgozására nem került sor.

³ E munkákról részletes áttekintést nyújt többek között Tóth (2013), illetve Dombi et al. (2017).

A vázolt értelmezéseken túl mindkét dokumentumban fellelhetők a területi tőke alkotóelemei is, amelyre egy adott terület speciális, egyedi adottságokra épülő erőforráskészletének lajstromaként tekinthetünk (1. táblázat).

1. táblázat: A területi tőke alkotóelemei a LEADER EO és az OECD alapján

Egy térség „tőkéjének” alkotóelemei a LEADER EO kiadvány alapján (1999)	A területi tőke tényezői az OECD szerint (2001)
Fizikai erőforrások	Földrajzi helyzet és méret
Humán erőforrások	Éghajlati és természeti adottságok
Kultúra és identitás	Termelési tényező ellátottság
Intézmények és kormányzás	Agglomerációs gazdaság, üzleti inkubáció, iparági körzetek, üzleti hálózatok
Know-how és szakértelem	Társadalmi tőke: hagyományok, felfogás, szokások, informális szabályok, „nem közvetített kölcsönös függőségek” (untraded interdependencies), szolidaritás, kölcsönös közreműködés, tudásmegosztás
Üzleti cégek és tevékenységek	Intézmények, szabályok, gyakorlatok, termelők, kutatók és szakpolitikusok egyesítése
Piacok és külső kapcsolatok	
Imázs	

Forrás: saját szerkesztés.

A területi tőke gondolkörnek természetesen számos előzménye van a tértudományokban (vö. Faragó, 2016; Szabó–Tóth, 2016). Mendöl (1936) például helyi és helyzeti energiákról értekezett, a természet- és gazdaságföldrajzi tényeken alapuló felosztása (Mendöl, 1963) azonban felületesen jelenik meg a területi tőke alkotóelemeinek felsorolásakor. A David Harvey munkásságához fűződő „*spatial fix*” fogalom szemantikailag jól fejezi ki a helyhez kötöttséget, a helyben rendelkezésre állást és a nem mobil erőforrások nyomán a konkrét térben létező társadalmi és gazdasági viszonyokat (Harvey, 1982). Faragó

(2016) a területi tőke előzményei között említette az alábbi kifejezéseket is: területi milió, atmoszféra, hely szelleme, területi kontextus, területi beágyazottság, területi meghatározottság, agglomerációs hatások, kapcsolati közelség; véleménye szerint a területi tőke fogalma ezek integrálását és mai körülményekre való adaptálását jelenti.

Különösen érdekes a területi tőke összevetése a területi tényezők, a területi adottságok, a területi erőforrás(ok) és a területi potenciál fogalomköreivel (vö. Szabó–Tóth, 2016). A területi tényezők köre tág, a társadalmi értékítélet szempontjából pozitív és negatív elemeket – a területi sikerességre és hátrányra egyaránt utaló tényezőket – ölel fel, így a területi tőke ennek csak egy része. Hasonlóan tágabb, de az előzőnél szűkebb fogalmat jelent a területi adottság, amely inkább pozitív tartalmú, azaz nem „valaminek a hiánya”, hanem „valaminek a léte” hangsúlyos. Ennél is szorosabb értelmű a területi erőforrás, azonban ez sem fedti le teljesen a területi tőkét, mivel előbbihez olyan tényezőket is sorolunk, amelyek között lehetnek nem hasznosítottak, ugyanakkor a területi tőke tényezői rendszerint aktív erőforrásra utalnak (vö. Lengyel–Rechnitzer, 2004). Az OECD (2001) meghatározása a területi potenciált a területi tőke szinonimájaként veszi; ez esetben pontosítás szükséges, hiszen a területi tőkét kizárólag a működő, aktív, a gazdasági értéktermeléshez kötődő potenciálra való utalással használjuk.

A területi tőke segítségével olyan tényezők számbavételére nyílik lehetőség, amelyek versenyelőnyt jelentenek a gazdasági terekben, továbbá térbeli kooperációra ösztönöznek. A területi tőke gondolatkör lényege abban rejlik, hogy lehetőség adódik a térségek (régiók, városok, vidék) fejlődését meghatározó anyagi (megfogható) és nem anyagi (nem megfogható), endogén jellegű fejlődésre lehetőséget adó és aktívan hasznosított tényezők rendszerezésére. A *terminus technicusra* egy időszerű szemléletváltás egyik kulcsfogalmaként is tekinthetünk, amely az ezredforduló környékén nem véletlenül jelent meg a területfejlesztésben és a területpolitikában „otthonosan mozgó” kutatók és szakemberek előtt.

A területi tőke és a területfejlesztés néhány általános összefüggése

A fejlesztés- és területpolitikának szükséges figyelemmel kísérni a társadalmi fejlődéshez és a gazdasági növekedéshez elengedhetetlen tényezők erősítését, legyenek akár könnyen mobilizálhatók (pl. pénztőke, explicit tudástőke), kvázi-mobilak (pl. tacit tudás, helyi intézmények), avagy mozdíthatatlanok (pl. természeti erőforrások, épített örökség, műszaki infrastruktúra). E tényezők beágyazottsága (*embeddedness*) különösen nagy szerepet játszik a beruházások élénkítésében, a kutatás-fejlesztési és képzési tevékenységek fejlesztésében, a munkaerő regionális specializálásában, a hálózatépítésben és helyi innovatív *milió* kialakításában (Capello–Faggian, 2005; Camagni–Maillat, 2006). A területi tőke a területfejlesztés esetében úgy *értelmezhető helyesen*, ha a különböző mértékben helyhez kötött tényezők léte, erőssége, hiánya, illetve a helyzetfeltárás és tervezés során számba vehető tényezők kihasználása, illetve növelése fogalmazódik meg fejlesztési célként (Dombi et al., 2017).

Általánosságban elmondható, hogy a területfejlesztés a gazdasági tényezőket vette korábban számításba, és azokat próbálta erősíteni, azonban nem fordított kellő figyelmet a többi tényezőre, ebből adódóan pedig a tényezők összekapcsolódására sem. Mindazonáltal az olyan fejlesztéspolitika, amely a *területi összefüggéseket (relációs potenciált)* is figyelemmel kíséri nemcsak csökkenti a negatív hatásokat, hanem hozzáadott értéke is van azáltal, hogy integrálja a gazdasági, a szociális és a környezeti hatásokat (Faragó, 2016).

A területi tőke területfejlesztési vonatkozásai kapcsán Rechnitzer (2016) azt emelte ki, hogy fontos megismerni a területi tőke elemei közötti kapcsolódási pontokat, az egymásra hatásokat és transzformációkat, az átalakítás „kódjait”, amelyek révén a területi folyamatok befolyásolhatók. A folyamat lényegét a hely szellemével, a rutinnal, valamint azzal a mechanizmussal azonosította, amely kifejezi, hogy egy „kód” csak egy helyre érvényes, és nem lehet „egy az egyben” átvinni máshova. Ehhez kapcsolódóan a szerző három területpolitikai elemet emelt ki: a tőkefajta alakítása, ami új energiát „pumpál” a rendszerbe, a célok meghatározása, amely új szinergiákat ösztönöz, valamint a fejlesztési intézmények, amelyek „vezénylik” a tőke-transzformációkat.

A területi tőke gondolkörére összpontosító fejlesztéspolitika elsősorban a *kínálatoldali fejlesztéspolitikát* és az *alulról jövő fejlesztési kezdeményezéseket* preferálja. Camagni (2008) területi tőkével kapcsolatos alapmunkájában kifejtette, hogy a regionális fejlődési folyamatok elemzése során az elmúlt években a hosszú távú kínálatorientált megközelítés sikeresebb volt, mint a szigorúan

keresletorientált elmélet, mert a regionális belső kereslet hosszútávon önmagában nem lényeges eleme a regionális növekedés ösztönzésének.⁴ A kínálati megközelítés megfelelő magyarázatot ad a teljesítménybeli különbségekre, tehát ebből indulva lehet a régiókénti megkülönböztetett növekedési képességet értelmezni, esetleg előre jelezni (vö. Camagni et al., 1986, újabban Perry, 2010). Egy beruházás gazdaságserkentő hatása térség-specifikus; egyes beruházások magasabb megtérülést tesznek lehetővé a tér egy pontján, mint máshol, mivel jobban illeszkednek a térséghez, valamint hatékonyabban hasznosítják a térségi erőforrásokat – ezzel pedig visszakanyarodunk az OECD által alkotott területi tőke definícióhoz.

A szakemberek jelentős része az utóbbi időben ténylegesen sokkal érzékenyebb és fogékonyabb lett a *belső tényezőkön alapuló régióspecifikus növekedési pályák* pontosabb meghatározására. Ez azt jelenti, hogy minden régió vagy város(térség) lehetséges növekedését és fejlődését alapvetően a helyben meglévő eszközök, erőforrások, továbbá ezek hatékony kihasználása határozza meg. A helyi gazdaság szereplői jobban ismerik az adott térség gazdasági folyamatait, így hatékonyabban tudják használni eszközeiket és erőforrásaikat. Ezen kívül a közelség és a helyi milió csökkenti a bizonytalanságot a gazdasági döntések meghozatalakor, ugyanakkor növeli a helyi gazdaság folyamataira vonatkozó információk megszerzésének esélyét. Ennek biztosítása csak egy alulról szerveződő helyi gazdaságfejlesztés megszervezése keretében lehetséges.

A fenti megközelítésekből az is következik, hogy a különböző területi egységekre (régiók, városok és térségei, rurális térségek) különböző fejlesztési utakat érdemes meghatározni, a régiók erősen útfüggő pályákon haladnak (Gertler, 2005), azaz a sajátosságokhoz jobban igazodó szakosodásra van szükség, nem létezik általánosan megfogalmazható területfejlesztési stratégia. Erre épül az *endogén forrásokra épülő fejlesztés* is, amely a helyi sajátosságokat veszi alapul, továbbá az egyetemes jellegű térség- és városfejlesztési modellek helyett inkább az egyediségen, azaz egyedi erőforrásokon nyugvó irányvonalak kijelölését szorgalmazza (vö. Lengyel, 2012).

⁴ Hosszabb távon nem szükségszerű, hogy a régiók egyformán részesedjenek a nemzetközi kereskedelem előnyeiből. A kereslet növekedése kedvező hatással van a gyorsan növekvő ágazatokra specializálódott régiók fejlődésére, ez azonban csupán rövid távon működik megfelelően. Jól illusztrálja ezt az autóipar esete, amely az Amerikai Egyesült Államok és Európa számos térségében stratégiaileg fontos iparággá vált, azonban mélyen érintette a 2008-ban begyűrűzött pénzügyi válság (Tóth, 2016).

A területi tőke megjelenése az Európai Unió regionális politikájában és a hazai területfejlesztési anyagokban

A területi tőke megközelítés korábban integráltan nem jelent meg az Európai Unió regionális (kohéziós) politikájában, azonban úttörőnek tekinthetjük azokat a felvetéseket, amelyek az endogén (belső) erőforrásokon nyugvó fejlesztéspolitikát, továbbá a helyalapú fejlesztések szükségességét (*place-based szemlélet*)⁵ helyezték előtérbe.

A politikai irányelvekben szükséges szemléletváltást explicit módon 2005-ben, a *luxemburgi elnökség* alatt rögzítették. A területfejlesztésért felelős miniszterek közös állásfoglalást adtak ki azzal kapcsolatban, hogy hatékonyabban kell kiaknázni az egyes régiók potenciáljait és *területi tőkéjét*, Európa területi és kulturális sokszínűségét, meg kell teremteni az összeköttetés feltételeit, elő kell segíteni a területi integrációt, továbbá ügyelni kell az európai uniós szakpolitikák közötti megfelelőbb koherenciára és a régiók pozicionálására (The Territorial State and Perspectives..., 2005). 2007-ben, Lipcsében az *EU területfejlesztési menetrendje* az EU régiókban rejlő potenciálok fejlesztését célzó és a térségi lehetőségeket kihasználó stratégiák, továbbá a versenyképesség felé való elmozdulást is rögzítette (Territorial Agenda..., 2007).⁶

Egyre szélesebb körben vált elfogadottá, hogy a helyi tényezők jobb kihasználása hozzájárul Európa versenyképességének javításához. Cochrane (2007) szerint a regionális politika hosszú időn keresztül a területi fejlődés kihívásait meglehetősen leegyszerűsített módon közelítette meg, ami azt jelenti, hogy figyelmen kívül hagyta a régiók által bejárt egyedi fejlődési utat, a társadalmi–kulturális sajátosságokat és a belső erőforrásokat. A szerző kifejtette, hogy a fejlesztéspolitikai beavatkozásokat a helyi adottságokhoz illeszkedően szükséges kialakítani. E megközelítéshez hasonlóan Ezcurra et al. (2007) felhívták a figyelmet arra, hogy néhány régióspecifikus tényező – termelési kör-

⁵ A „place-based” kifejezés voltaképpen már Winnick (1966) munkájában nyomozható, aki a „helyi boldogulással”, valamint az „emberek boldogulásával” összefüggésben használta a fogalmat. Más szerzők bővebb áttekintést közöltek a helybázisú megközelítések evolúciójáról az 1990-es évektől kezdődően (Farole et al., 2011; Barca et al., 2012).

⁶ Ugyanebben az évben az Európai Parlament jelentést tett közzé, amely szerint az európai kohéziós politika komoly sikereket ért el, azonban a felzárkóztatáshoz további jelentős erőforrásokra van szükség (EP, 2007).

nyezet, emberi erőforrások, infrastruktúra, innovációk – elemzése nélkülözhetetlen, mivel számottevő hatást gyakorolnak a termelékenység alakulására. Camagni (2007) egy minőségileg megfelelőbb, számos endogén jellegű tényezőt magában foglaló mutatókészlet mellett tette le a voksát, amely alkalmasabb a kohéziós politikai beavatkozásainak és következményeinek számbavételére.

A helybázisú megközelítés első megjelenése az EU *Zöld könyv a területi kohézióról* c. dokumentumához köthető, amely a fogalommal kapcsolatban kiemelte a különféle ágazati politikák integrálását, illetve a szolgáltatásokhoz való hozzáférés biztosítását (CEC, 2008). Egy másik dokumentum, az OECD *Regions matter* c. írása a helybázisú megközelítéseket a regionális politika új paradigmájaként említette (OECD, 2009). Megállapítható, hogy a helybázisú megközelítés lényeges összetevői a lokális erőforrások – elsősorban a tudás – hatékony kiaknázása és alkalmazása, a társadalmi kirekesztés csökkentése – a jövedelmek és a jólét emelésével –, továbbá többszintű kormányzati kérdés is, hiszen útmutatóként szolgál az egyes szakpolitikák végrehajtása és koordinálása tekintetében.

A témakörrel kapcsolatosan kiemelkedő jelentőségű *Fabrizio Barca* 2009-ben készített jelentése, amely az uniós kohéziós politika jövőjéről zajló vita egyik alapidokumentumává vált. Barca (2009) szerint a fejlődést és a hatékonyságot az szolgálja leginkább, ha minden régió adottságait, lehetőségeit, potenciálját a lehető legnagyobb mértékben kiaknázza. Ez az ún. helyalapú szemlélet, amely viszont nem jelent egyet a területi különbségek csökkenésével. A szerző megítélése szerint térségre szabott megoldásokra van szükség. Ezzel kapcsolatosan Kengyel (2015) azt emelte ki, hogy az egyes régiók adottságainak figyelembevétele alapján differenciált regionális fejlesztéspolitikai beavatkozásra van szükség, Salamin et al. (2016) szerint pedig a térségekben egyedi, az endogén sajátosságokra épülő, több szektort integráló gazdaságfejlesztési stratégiákat szükséges kidolgozni.

A kohéziós politika egyik alapidokumentuma, a 2011-ben közzétett *Területi Agenda* is foglalkozott a területi tőkével; megállapítást nyert, hogy a területfejlesztés fontos eszköze a területi tőke erősítése: az új kihívások között az éghajlatváltozásra való helyi reakciók kapcsán emelték ki szerepét, azonban a természeti és kulturális örökséghez való viszonylatában is hangsúlyozták jelentőségét (Territorial Agenda..., 2011).

A helyi kormányzás és a területi tőke szoros összhangját egy, az európai régiók és városok vonzerejének feltárásával kapcsolatos *ESPON kutatás* keretében tárták fel mélyrehatóan (ESPON, 2012). A szakértői anyag egyik fő üzenete a területi tőke vonatkozásában, hogy a kínálati tényezők és a helyi

szereplők összhangba hozásának folyamatában a helyi kormányzásnak jelentős szerepe van, hiszen mindenekelőtt a helyi önkormányzatok képesek mobilizálni a területi tőke elemeit, a helyi szereplőket, valamint összeegyeztetni a keresleti és kínálati oldal elemeit.

Amennyiben megvizsgáljuk a hazai területpolitikát, megállapíthatjuk, hogy szerény mértékben körvonalazódott a területi tőke fogalma és szemlélete a hazai területfejlesztési anyagokban. Ugyan nem akadunk rá a területfejlesztésről és -rendezésről szóló – többször módosított – 1996. évi XXI. törvényben, ugyanakkor néhány konkrét elemet (főként a materiális tőketényezőket) felülünk a területfejlesztési koncepciók írásáról szóló *218/2009-es kormányrendeletben*. E rendelet egyrészt általánosságban területi állapotot, adottságokat, térségi erőforrásokat említ, azonban e kategóriákon belül megkülönbözteti a külső környezetet, másrészt a térség adottságait, belső erőforrásait. Ez utóbbiakat az alábbi bontásban tárgyalja:

- a) természeti adottságok, természeti erőforrások;
- b) épített környezet, kulturális örökség, világörökség (védelme);
- c) gazdasági bázis;
- d) társadalmi környezet;
- e) közlekedési és kommunális infrastruktúra;
- f) települések intézmény-felszereltsége;
- g) települések jellemző lakásviszonyai;
- h) településhálózati adottságok;
- i-k) területrendezési kérdések: területfelhasználás, táj terhelhetősége.

Ha a területi tőke tényezőit és a rendelet térségi adottságokat tartalmazó listáját szembe állítjuk egymással, akkor kiderül, hogy több gazdasági és társadalmi immateriális jellegű tőketényező hiányzik az utóbbiból. Ezen kívül, a rendeletben rögzített feltárás szempontrendszer alapvetően komplex megközelítésű, szemben a területi tőke gazdasági bázisú és célrendszerű szempontjaival. A rendelet nagyobb hangsúlyt helyezett a térségi szempontokra, a földrajzi tér elemeire, benne a települések jellemzőire, utóbbi viszont a gazdasági termelés és a cégek szempontjából tekint a földrajzi tér jellegzetességeire. A rendeletben rögzített hazai területi tényezők számbavétele egyrészt a vállalati és K+F tényezők szempontjából szerény, másrészt a nehezen mérhető kapcsolati rendszerekből is alig érint néhányat.

A 2010-es évek elején – felkészülve a 2014-2020-as uniós programozási ciklusra – kialakításra kerültek a megyei területfejlesztési koncepciók és

programok. Megállapítható, hogy ugyan a területi tőke fogalma nem jelent meg bennük, azonban a helyzetfeltárások során néhány tényezőt számításba vettek a szakértők, noha ezek túlnyomóan hagyományos társadalmi és gazdasági jellegű tényezők.

Összegezve, a területi tőkéhez kapcsolható szemlélet és jelenségek a 2010-es évek legelején többnyire jelen voltak a regionális politikában. Az Európai Unió dokumentumai hangsúlyozták a helyi sajátosságok szerepét, illetve a helyi erőforrások jó felhasználásáról való helyi döntések meghozatalának jelentőségét, így ebben az időszakban a területi tőke megközelítés előtt kiváló perspektívák adódtak. Megállapítható, hogy a területi tőke gondolkör megjelenését összességében ahhoz a folyamathoz lehet kötni, amely az Európai Unió regionális politikájának fokozatos reformjai során a területfejlesztés kiegyenlítő (méltányossági) hangsúlyától fokozatosan a hatékonysági cél felé mozdult el a kiegyenlítő célú regionális politikai kudarcok következtében.

A területi tőke gondolkör jövőbeni kilátásai, esélyei

Annak ellenére, hogy a területi tőke megközelítés nem integráns része a területi politikai diskurzusnak, a területi tervezésnek és értékelésnek, a területi erőforrások új keletű rendszerezése figyelemfelkeltőnek bizonyult. Bár az uniós és a hazai területpolitika elmélete és a területi tervezés elmozdult a helyi sajátosságok figyelembe vétele, illetve az endogén fejlődés és fejlesztés felé, ám ennek komoly decentralizációs problémái miatt egyelőre nem tud kellőképpen érvényesülni a gyakorlatban; ebből következik az is, hogy a területi tőke gondolkörrel nem tudott igazán mit kezdeni sem az uniós regionális politika, sem a hazai fejlesztéspolitika. Ezen kívül az uniós források felhasználásáról való döntéshozatal a területi sajátosságokat figyelembe venni alig tudó rendszerben valósul meg (Dombi et al., 2017).

Ennek tükrében úgy érezzük, hogy helytálló az a kijelentés, miszerint a területi tőke elsősorban a pozitív szemléletű, a térstruktúrában fellelhető és leíró módon bemutatható helyi vonzerők együttesét tükrözi – a főbb kutatási irányok is ehhez kapcsolódnak –, és csak marginálisan sejlenek fel a normatív szemlélethez kapcsolódó problémamegoldó modellek és beavatkozási irányok. A területi tőkéhez kapcsolódó kutatómunka a területi jelenségek leírásával és magyarázatával foglalkozik, mindenekelőtt az adottságokat és az adottságok közötti relációs viszonyokat helyezi a középpontba. Nem terjedt el a témakör gyakorlati eszközként való adaptálása és normatív célok elérésére való alkal-

mazása, a különféle szakpolitikák kedvelt irányzataként is átmeneti szerepet kapott.

Ennek ellenére, a jelenkor folyamatosan változó körülményei között minden olyan területi tervezési szempontot érdemes fontolóra venni, amely a települések és régiók társadalmi és gazdasági helyzetének javítását szolgálja. A megközelítés tágíthatja a fejlesztéspolitika spektrumát, új meglátásokat és beavatkozási pontokat kínálva a területi együttműködés számára, valamint alkalmas lehet arra, hogy olyan ajánlások kerüljenek megfogalmazásra, amelyek hozzájárulnak a területi tervezés jobb megalapozásához.

Nyilvánvalóan a fejlesztéspolitikai gyakorlat az elfogadott, előzményekhez kötődő, bevált és meghatározó gazdaságpolitikai felfogásokat, területfejlesztési gyakorlatokat és eszközöket részesíti előnyben, amelyekhez képes különösnek vagy rendhagyónak minősül valamely újkeletű fejlesztéspolitikai megközelítés. Valójában nem is egyszerű megmondani, hogy mi az a mérvadó gyakorlat, amelyhez képest szokatlan vagy újszerű valamely fejlesztéspolitikai irányzat; a területi tőke gyakran a helyalapú vagy endogén jellegű fejlesztés másfajta megfogalmazása.

A *posztmodern területi politika* egyik fő jellemzője, hogy a fejlesztés hordozója már nem az anyagi tőke, hanem a minőségi szemlélet, a térségi potenciálok aktivizálása (Rechnitzer–Smahó, 2011). Ezzel kapcsolatban különösen lényegesek a területi tőke elemei közül a gazdasági szereplők hálózatosodási lehetőségeire utaló szempontok; az 1. táblázat elemei közül példálózó jelleggel az alábbiak: agglomerációs gazdaság, üzleti inkubáció, iparági körzetek, üzleti hálózatok, „nem közvetített kölcsönös függőségek”, intézmények, szabályok, gyakorlatok, termelők, kutatók és szakpolitikuskok egyesítése. Ezen kívül a *posztmodern kínálatorientált fejlesztési stratégia* nagy hangsúlyt fektet a lokális milió erősítésére, amely Rechnitzer és Smahó (2011, 308) szerint „megegyezik a területi tőkével, [illetve] azokkal a települési adottságokkal és körülményekkel, amelyek többsége gazdaságon kívüli tényező (externália)”. A területi tőke fogalmi evolúcióját tehát a posztmodern elméletek regionális gazdaságtani adaptációihoz lehet kötni; eszerint nincsenek metanarratívák, amelyek minden régióra alkalmazható, egyedi beavatkozási lehetőségek és „kitörési” pontok léteznek.

A területi tőke fejlesztéspolitikai esélyeit illetően a következő szakmai ajánlások tehetők. Egyrészt nagyobb szakmai hangsúlyt szükséges helyezni a területi tőke mozdíthatatlan elemeinek fejlesztésére, amelyek területileg egyediek, sajátosak; e cél eléréséhez már a helyzetfeltárások esetében célszerű kibővíteni a kört olyan tényezőkre, amelyek nélkül a helyi milió megteremtése

nem lenne lehetséges, avagy nem lehet sikeres. Másrészt, de az első ponthoz kapcsolódóan, szükséges egy megfelelő statisztikai háttér létrehozása. Célszerű lenne például a jövőben a hazai rendelet szempontrendszerébe beépíteni néhány olyan tényező vizsgálatát, amelyek a területi tőke egyes immateriális elemeinek jobb értékelésére ad lehetőséget. Ehhez megfelelő területi bontású adatszolgáltatás szükséges. Ajánlható a beavatkozási folyamat során megvalósuló visszacsatolások alkalmával az immateriális javak versenyképességet szolgáltató szerepének alaposabb monitoringja és hatáselemzése.

Természetesen nem csupán a tényezők vizsgálatára van szüksége a megfelelő területi beavatkozások megfogalmazására, hanem ennek értő társadalmi támogatására is. Ehhez kapcsolódóan szükséges lenne erősíteni a helyi gazdasági szereplők, elsősorban a helyi termelő-szolgáltató szektor, a helyi lakosság és a helyi érdekcsoportok kötődését saját életterükhöz, ehhez viszont nélkülözhetetlen a térség sajátos arculatának megszilárdítása, illetve az anyagi és a szellemi potenciál kibontakoztatásának, valamint az egyedi értékek megújításának szakpolitika által való elősegítése. Leginkább ezen keresztül erősíthető a helyi identitás. A régiók, térségek, városok területi tőkéjén alapuló tudatos tervezés, illetve a területi tőke elemeinek kiaknázása bizonyára hosszú szakmai párbeszédnek eredménye. Javasoljuk, hogy a regionális tudomány képviselői ösztönzőleg hassanak a területi politika alakítói, a tervezők és a döntéshozók irányába, és hívják fel a figyelmüket az egyedi területi adottságok felismerésére, felmérésére, valamint hasznosítására.

Összefoglalás

A tanulmány első részében a területi tőke geneziséét, összetevőit és rokonfogalmait tekintettük át. Ismertettük a területi tőke néhány általánosabb fejlesztéspolitikai vonatkozását, kiemelve a tényezők beágyazottságának és relációinak fontosságát a kínálatoldali megközelítések és a belső tényezőkön alapuló régióspecifikus növekedési pályák hangsúlyozása mellett, amelyek együttesen az endogén erőforrásokra épülő fejlesztést segítik elő. A tanulmány harmadik részében bemutattuk a területi tőke gondolkör megjelenésének expanzióját az Európai Unió területfejlesztési célzatú szakmai dokumentumaiban, illetve megvizsgáltuk jelenlegi szerepét a hazai területi politikában. Végül, a témakör jövőbeni kilátásait és esélyeit illetően néhány ajánlást körvonalaztunk a posztmodern kínálatorientált fejlesztéspolitikával összhangban. Álláspontunk alapján ki kell terjeszteni a helyi erőforrások körét az egyedi, mozdíthatatlan

és immateriális tényezők alaposabb vizsgálatára a tervezésben és az értékelésben is; ehhez megbízható területi adatbázis szükséges, a hazai gyakorlatban akár rendeleti szintű rögzítés is elképzelhető a vizsgálandó erőforrások szélesebb köréről. Végül megállapítottuk, hogy a fejlesztésben résztvevő szereplők kommunikációja nélkülözhetetlen; e tekintetben nagy feladat hárul a regionális tudományi szakma képviselőire.

Irodalom

1996. évi XXI. törvény a területfejlesztésről és a területrendezésről.
218/2009 (X.6.) kormányrendelet a területfejlesztési koncepció, a területfejlesztési program és a területrendezési terv tartalmi követelményeiről, valamint illeszkedésük, kidolgozásuk, egyeztetésük, elfogadásuk és közzétételük részletes szabályairól.
- Barca F. (2009): *An Agenda for a Reformed Cohesion Policy. A place-based approach to meeting European Union challenges and expectations. Independent Report prepared at the request of Danuta Hübner, Commissioner for Regional Policy. European Commission, Brussels.*
- Barca, F., McCann, P., Rodríguez-Pose, A. (2012): *The Case for Regional Development Intervention: Place-based versus Place-neutral Approaches. Journal of Regional Science, 52(1), pp. 134–152. DOI: 10.1111/j.1467-9787.2011.00756.x*
- Camagni, R. (2007): *The rationale for territorial cohesion and the place of territorial development policies in the European Model of Society. In: Faludi, A. (ed.): Territorial Cohesion and the European Model of Society. Lincoln Institute of Land Policy, Cambridge, pp. 129–144.*
- Camagni R. (2008): *Regional Competitiveness: Towards a Concept of Territorial Capital. In: Capello, R., Camagni, R., Chizzolini, B., Fratesi, U. (eds.): Modelling Regional Scenarios for the Enlarged Europe. European Competitiveness and Global Strategies. Springer, Berlin–Heidelberg, pp. 33–46.*
- Camagni, R., Diappi L., Leonardi, G. (1986): *Urban Growth and Decline in a Hierarchical System: a Supply-Oriented Dynamic Approach. Regional Science and Urban Economics, 16(1), pp. 145–160. DOI: 10.1016/0166-0462(86)90017-7.*
- Camagni, R., Maillat D. (2006): *Milieux innovateurs: théorie et politiques. Economica, Paris.*

- Capello, R., Faggian, A. (2005): Collective Learning and Relational Capital in Local Innovation Process. *Regional Studies*, 39(1), pp. 75–87. DOI: 10.1080/0034340052000320851
- Commission of the European Communities (CEC) (2008): Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the Committee of the Regions and the European Economic and Social Committee. Green Paper on Territorial Cohesion. Turning territorial diversity into strength. Commission of the European Communities, Brussels.
- Cochrane, A. (2007): *Understanding urban policy. A critical approach.* Blackwell, Oxford.
- Dombi G., Horváth Á., Kabai G., Fodor-Kun E., Oláh M., Sági Z., Szabó P., Tóth B. I. (2017): A területi tőke és magyarországi dimenziói. Nyilvánosságért és Civil Társadalomért Alapítvány, Balatonfüzfő.
- European Parliament (EP) (2007): Report on the consequences of future enlargements on the effectiveness of cohesion policy. Committee on Regional Development. European Parliament, Brussels.
- ESPON (2012): ATTREG. The Attractiveness of European Regions and Cities for Residents and Visitors. Final Report. Applied Research 2013/1/7. ESPON, University of Rovira i Virgili, Luxembourg–Tarragona.
- Ezcurra, R., Pascual, P., Rapún, M., (2007): Spatial Inequality in Productivity in the European Union: Sectoral and Regional Factors. *International Regional Science Review*, 30(4), pp. 384–407. DOI: 10.1177/0160017606286424
- Faragó L. (2016): Területi tőke a fejlesztéspolitikában. In: Sikos T. T., Tiner T. (szerk.): *Tájak, régiók, települések térben és időben.* Dialóg Campus Kiadó, Budapest, pp. 57–65.
- Farole, T., Rodríguez-Pose, A., Storper, M. (2011): Cohesion Policy in the European Union: Growth, Geography, Institutions. *Journal of Common Market Studies*, 49(5), pp. 1089–1111. DOI: 10.1111/j.1468-5965.2010.02161.x
- Gertler, M. S. (2005): Tacit Knowledge, Path Dependency and Local Trajectories in Growth. In: Fuchs, G., Shapira, P. (eds.): *Rethinking Regional Innovation and Change. Path Dependency or Regional Breakthrough.* Springer, New York, pp. 23–41.
- Harvey D. (1982): *The Limits to Capital.* Blackwell, Oxford.
- Kengyel Á. (2015): *Kohéziós politika és felzárkózás az Európai Unióban.* Akadémiai Kiadó, Budapest.

- LEADER European Observatory (LEADER EO) (1999): Territorial competitiveness. Creating a territorial development strategy in light of the LEADER experience. Part 1. LEADER European Observatory “Rural Innovation” Dossier No. 6. Brussels.
- Lengyel, I., Rechnitzer, J. (2004): Regionális gazdaságtan. Dialóg Campus Kiadó, Budapest–Pécs.
- Lengyel, I. (2012): Regionális növekedés, fejlődés, területi tőke és versenyképesség. In: Bajmócy Z., Lengyel, I., Málovics Gy. (szerk.): Regionális innovációs képesség, versenyképesség és fenntarthatóság. JATE Press, Szeged, pp. 151–174.
- Mendöl, T. (1936): A helyzeti energiák és egyéb tényezők szerepe városaink valódi nagyságában és jellegében. Földrajzi Közlemények, 64(6–7), pp. 98–108.
- Mendöl, T. (1963): Általános településföldrajz. Akadémiai Kiadó, Budapest.
- Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) (2001): Territorial Outlook. OECD, Paris.
- Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) (2009): Regions Matter: Economic Recovery, Innovation and Sustainable Growth. OECD, Paris.
- Perry M. (2010): Controversies in Local Economic Development. Stories, Strategies, Solutions. Routledge, Abingdon–New York
- Rechnitzer, J., Smahó M. (2011): Területi politika. Akadémiai Kiadó, Budapest.
- Rechnitzer, J. (2016): A területi tőke a városfejlődésben. A Győr-kód. Dialóg Campus Kiadó, Budapest–Pécs.
- Salamin G., Lengyel I., Gutpintér J. (2016): Regionális különbségek a gazdasági növekedésben Magyarországon. In: Palotai D., Virág B. (szerk.): Versenyképesség és növekedés. Magyar Nemzeti Bank, Budapest, pp. 321–381.
- Szabó P., Tóth B. I. (2016): Új fogalmak térnyerése a hazai területi kutatásokban és területpolitikában. In: Lengyel I., Nagy B. (szerk.): *Térségek versenyképessége, intelligens szakosodása és újraiparosodása*. JATE Press, Szeged, pp. 125–142.
- Territorial Agenda of the European Union. Towards a More Competitive and Sustainable Europe of Diverse Regions, 2007. Agreed on the occasion of the Informal Ministerial Meeting on Urban Development and Territorial Cohesion in Leipzig on 24/25 May 2007 Leipzig.
- Territorial Agenda of the European Union 2020. Towards an Inclusive, Smart and Sustainable Europe Diverse Regions, 2011. Agreed at the Informal

- Ministerial Meeting of Ministers responsible for Spatial Planning and Territorial Development on 19th May 2011 Gödöllő.
- The Territorial State and Perspectives of the European Union. Towards a Stronger European Territorial Cohesion in the Light of the Lisbon and Gothenburg Ambitions. A Background Document for the Territorial Agenda of the European Union. Based on the Scoping Document discussed by Ministers at their Informal Ministerial Meeting in Luxembourg in May 2005. Luxembourg.
- Tóth, B. I. (2013): A területi tőke szerepe a regionális- és városfejlődésben – Esettanulmány a hazai középvárosok példáján. Nyugat-magyarországi Egyetem Közgazdaságtudományi Kar, Széchenyi István Gazdálkodás- és Szervezéstudományok Doktori Iskola, Sopron.
- Tóth B. I. (2016): A tagállamokon belüli területi egyenlőtlenség kérdése. In: Fábíán A. – Pogátsa Z. (szerk.): Az európai kohéziós politika gazdaságtana. Akadémiai Kiadó, Budapest, pp. 73–100.
- Winnick, L. (1966): Place Prosperity vs. People Prosperity: Welfare Considerations in the Geography of Economic Activity: Essays in Urban Land Economics. Real Estate Program, UCLA, Los Angeles.