

Világgazdasági Tanszék

TÉZISGYŰJTEMÉNY

Czuriga Eszter

Az Európai Unió regionális politikája és annak eredményei Portugáliában

Konvergencia és divergencia a gyakorlatban

című Ph.D. értekezéséhez

Témavezető:

Dr. Kengyel Ákos
egyetemi docens

Tartalomjegyzék

Tartalomjegyzék.....	3
I. Kutatási előzmények és a téma indoklása	5
II. A felhasznált módszerek	8
A strukturális alapok eredményei és hatásai	8
Konvergencia vagy divergencia a portugál régiók között	11
III. Az értekezés eredményei	14
1. A strukturális támogatások hatása és eredményei Portugáliában – a kutatás első kérdése	14
2. Konvergencia versus divergencia a portugál régiók között – a kutatás második kérdése	17
3. Ajánlások, javaslatok, különös tekintettel Magyarország érdekeire	21
IV. Főbb hivatkozások.....	24
V. A témakörrel kapcsolatos saját (ill. társszerzős) publikációk jegyzéke.....	29

I. Kutatási előzmények és a téma indoklása

A regionális politika¹ célja az Európai Unió tagállamai és régiói közötti gazdasági és szociális kohézió erősítése, valamint a harmonikus fejlődés biztosítása. Az Európai Unió kohéziós politikája tehát az egyes régiók átlaghoz való felzárkózása, konvergenciája révén a kohézió megteremtését szolgálja. A szakirodalomban ugyanakkor már sokan megkérdőjelezték a strukturális alapok kapacitását arra vonatkozóan, hogy mennyiben tudják csökkenteni a regionális egyenlőtlenségeket az Európai Unióban [Martin, 1999; Puga, 2002; Hurst et al, 2000]. Mások mellett érveltek, hogy a strukturális politika inkább hasonlít jövedelem elosztási politikára, mint hosszú távú fenntartható fejlesztési politikára [Rodríguez-Pose, 2000; Boldrin – Canova, 2001].

Portugáliát gyakran a régi kohéziós országok² egyik mintapéldájaként emlegetik. Az ország fejlődésében bekövetkezett eredményekben ugyanakkor Portugália egyes régiói nem osztoznak egységesen. Az ország fejlődése sem folyamatos és nem hozta magával valamennyi régió felzárkózását, egyes esetekben még bizonyos fokú lemaradás is tapasztalható egy-egy időszakon belül. Portugáliában az Európai Közösségekhez történt csatlakozás után, valamint az első és a második Közösségi Támogatási Keret (röviden: KTK) időszaka alatt jelentős konvergenciafolyamat érvényesült az ország európai fejlettségi átlaghoz történő felzárkózása terén. Az euró bevezetésével ugyanakkor az ezredfordulót követően stagnálás következett be és a folyamat divergenciába hajlott át a harmadik Közösségi Támogatási Keret idején. Ez a folyamat még most sem fordult vissza, s a portugál egy főre jutó bruttó hazai termék (*Gross Domestic Product - GDP*) továbbra is jóval az európai uniós átlag alatt van.³ Mindez annak ellenére alakult így, hogy Portugália – mint az Európai Unió regionális politikájának egyik legnagyobb kedvezményezettje – lassan majdnem negyedszázada kapja a strukturális támogatásokat, amelyek éppen az ország felzárkózását, az országon belüli kohézió megteremtését segítenék elő. A strukturális alapok 2007-ben megkezdődött, negyedik támogatási időszaka alatt Portugália területének nagy része, a lakosság 71,6 százaléka még mindig a legfejletlenebb régiók számára kialakított konvergencia célkitűzés alá tartozik [European Commission Regional Policy, 2006a].

¹ A tézisgyűjteményben szinonimaként használom a regionális politika, a strukturális politika és a kohéziós politika kifejezéseket.

² Régi kohéziós országok (1993 és 2004 között): Írország, Görögország, Portugália, Spanyolország.

³ Az egy főre jutó GDP az EU-27 átlagának 74,6 százaléka volt 2007-ben.

A strukturális alapokból támogatott Közösségi Támogatási Keretek két fő célkitűzése a fejlődésbeli különbségek csökkentése és a kohézió megteremtése az Európai Unió egyes tagállamai között, valamint azokon belül, a régiók között. Kutatásom során azt vizsgáltam – egy tagállam, Portugália példáján keresztül – hogy a strukturális alapok mennyiben járultak hozzá Portugália fejlődéséhez, valamint az egyes portugál régiók fejlődési szintjei közötti különbségek csökkentéséhez.

Ennek alapján a dolgozat fő kérdései az alábbiakban fogalmazhatók meg:

1. Milyen eredményekkel és hatással járt az Európai Unió strukturális támogatási stratégiája Portugáliában az elmúlt majdnem negyedszázadban?

Ebből a szempontból a kutatás azon feltételezésből indult ki, hogy az Európai Unió strukturális támogatási stratégiája növelte Portugália gazdasági értelemben vett potenciálját és hozzájárult az ország fejlődéséhez. Céлом volt tehát bizonyítani, hogy a strukturális támogatások Portugáliát és régióit olyan előnyökhöz juttatták, amelyek a strukturális támogatások nélkül nem valósultak volna meg, és ezzel az Európai Unió strukturális támogatásai hozzájárultak az ország fejlődéséhez.

2. Mennyiben valósult meg a konvergencia az egyes portugál régiók és az országos átlag között a strukturális támogatások tükrében?

A kutatás másik kiindulópontját az képezte, hogy az Európai Unió strukturális politikájának célkitűzése szerint a támogatások eredményeképpen az egyes régiók közötti fejlődésbeli különbségek csökkennek. A portugál régiók példáján keresztül arra kívántam rámutatni, hogy ez a célkitűzés nem mindig valósul meg, vagyis a strukturális alapok eredményei révén nem minden esetben csökkennek a régiók közötti fejlődésbeli különbségek, így nem mindig valósul meg az egyes régiók közötti konvergencia.

A kutatás két fő kérdése szoros kapcsolatban áll egymással, hiszen vizsgálva a strukturális támogatások eredményeit Portugáliában az is megállapítható, hogy milyen fejlődést értek el a támogatások hatására az ország egyes régiói, mennyiben konvergáltak az országos átlaghoz, és mennyiben tulajdonítható a fejlődés a strukturális alapoknak regionális és országos szinten.

A dolgozat 7 fejezetből áll. A bevezetést követően az 1. fejezet ismerteti a kutatás módszertanát, ezen belül is a kutatás céljait, kereteit és az alkalmazott módszertant. A 2. fejezet a strukturális alapok hatásának mérését elemzi és két ökonometriai modellt, egy továbbfejlesztett portugál modellt, valamint egy regionális kiterjesztésű input-output modellt ismertet. A 3. fejezet a konvergencia elméletével foglalkozik. Ebben a fejezetben vizsgáltam a neoklasszikus elmélet, az endogén növekedési elmélet és az új neoklasszikus iskola konvergenciáról alkotott felfogásait. A 4. fejezet a kutatás jogi, integráció-történeti alappillére, itt elemzem a közösségi regionális politika evolúcióját, jogszabályi és integrációs hátterét. Sorra veszem a strukturális alapok egyes időszakokra jellemző szabályrendszereit, azok reformjait és a reformok nyomán történt változásokat a politika kialakulásától egészen napjainkig. Az 5. fejezetben Portugália regionális politika szempontjából fontos jellemzőit mutatom be. Röviden szemléltetésre kerülnek az egyes portugál régiók fejlődési sajátosságai, valamint területi, gazdasági és szociális jellemzőik. A 6. fejezet – a dolgozat egyik törzsfjezete – a Portugáliának nyújtott regionális támogatásokat és azok eredményeit elemzi az EK-csatlakozás előtti időszaktól napjainkig. Ebben a fejezetben részletesen kitérek az Európai Unió regionális politikája egyes fejezeteinek Portugáliában történt megvalósulására. Vizsgálom az egyes Közösségi Támogatási Keretek felépítését és hatásait, az egyes időszakok közötti változásokat, a támogatásokkal elért eredményeket, azok regionális és ágazati megoszlását. A 7. fejezet a kutatás célkitűzéseivel, azaz a strukturális támogatások hatásával, valamint a portugál régiók közötti konvergencia megvalósulásával foglalkozik. Elsőként röviden felvázolom Portugália fejlődési pályáját az EU-hoz képest, amely mintegy kontextusba helyezi a további alfejezeteket. Ezt követően vizsgálom az Európai Unió strukturális támogatásainak Portugáliára gyakorolt hatását a 2. fejezetben ismertetett modellek alapján. A szigma és a béta konvergencia segítségével vizsgálom a portugál régiók közötti konvergencia megvalósulását, és ennek eredményeit elemzem a strukturális politika hatásának tükrében. A 7. fejezet végén ismertetem saját számításaim eredményeit a strukturális alapok és a portugál régiók konvergenciájának kapcsolatáról. A konklúziók részben összefoglalom a dolgozat eredményeit az egyes fejezetek alapján és megválaszolom a kutatás két fő kérdését. Végezetül a portugál tapasztalatok alapján olyan javaslatokat és ajánlásokat fogalmazok meg, amelyeket egy területi nagyság és lakosság szám alapján is hasonló európai uniós tagállam, Magyarország is hasznosíthat a támogatás-felhasználási gyakorlatban.

II. A felhasznált módszerek

A strukturális alapok eredményei és hatásai

A munkámmal kapcsolatos első kérdéskör vizsgálata során arra a megállapításra jutottam, hogy a strukturális alapok hatásának mérésére – különösen regionális szinten – nincs egyedülálló módszer. Egyfelől a strukturális alapok mérésére alkalmazott módszerek nem tudnak minden tényezőt figyelembe venni, másfelől a legtöbb esetben csak tagállami szinten nyújtanak információt a támogatások hatásáról. A strukturális alapok regionális hatásának meghatározása már csak azért is nehéz feladat, mert a támogatások regionális megoszlása sok esetben nem ismert. Az országos szintű Operatív Programok (röviden: OP) esetében ugyanis nem mindig lehet felbontani a támogatásokat regionalizálható részekre.

A strukturális alapok eredményeinek és hatásának értékeléséhez ökonometriai modelleket vettem igénybe. A leggyakrabban használt két modell a HERMIN és a QUEST II modell rövid ismertetését követően a munkám szempontjából kiemelkedő jelentőségű HERPOR modell jellemzőit mutatom be, amely egy Portugália számára kifejlesztett országspecifikus ökonometriai modell. A strukturális alapok regionális hatásainak mérésére Portugáliában kidolgoztak továbbá egy input-output alapú modellt is, amely az egyes változók regionális adatainak megléte esetén képes a támogatások regionális szinten jelentkező hatását mérni.

A HERMIN modell

A kohéziós politika hatásának mérésére használt egyik legismertebb és legszélesebb körben alkalmazott modell a HERMIN-modell, amely keynesiánus és neoklasszikus elemeket ötvöz a rövid távú (keresleti) és a hosszú távú (kínálati) hatások mérésére. A HERMIN modell az endogén növekedés elméletére támaszkodik a strukturális alapok beruházásai hosszú távú hatásának meghatározásakor. A HERMIN modell kis és nyitott gazdaságot feltételez a modellezés során. A modell számos előnye közé tartozik az, hogy képes a strukturális alapokat izoláltan, valamint az egységes piac és a gazdasági és monetáris unió kontextusában is modellezni [Bradley et al, 2004b]. A kohéziós politika hatásának mérésére tervezett modell kifinomult rendszert jelent a strukturális programok által juttatott különböző jellegű kiadási adatok feldolgozására. A modell tervezett és aktuális kiadási adatokat használ, lefedve ezzel

mind az ex-ante, mind pedig az ex-post értékeléseket az 1. célkitűzés alá tartozó országok és régiók esetén.

A HERMIN makromodell keretét a strukturális alapok makrogazdasági hatásának mérésére a 80-as évek végén fejlesztették ki Írországban a Gazdasági és Szociális Kutatás Intézetében (*Economic and Social Research Institute – ESRI*). A HERMIN modell, amely a korábbi makrogazdasági modellek⁴ átvizsgálásának és megújításának tapasztalataira épít, a fejletlenebb EU tagállamok és régiók korlátozott adatállományát is figyelembe tudja venni. A strukturális alapok fő célja elsősorban a régiók gazdasági potenciáljának megváltoztatása hosszú távon, a rövid távú tökeinjekció helyett, vagyis a strukturális alapok hosszú távú hatásának mérése jóval fontosabb a rövid távú kereslet-oldali hatás becslésénél [Bradley et al, 2004a]. A HERMIN modell előnye számos ökonometriai modellhez képest éppen az, hogy a strukturális alapok hatása szempontjából jóval fontosabb hosszú távú hatást is tudja mérni, az egyszerűbb rövid távú hatás mellett [Bradley et al, 2004b].

A modell-alapú makrogazdasági elemzés területén a mai napig a HERMIN modell jelenti az egyik legmegfelelőbb eszközt a strukturális alapok hatásának kvantifikálására. Nem szabad azonban eltúlozni a modellben rejlő lehetőségeket. A strukturális alapok gazdasági tevékenységre gyakorolt hatásának vizsgálatakor hajlamosak vagyunk ugyanis elhanyagolni azt a tényt, hogy egy ország vagy régió gazdasága számos más politikai sokktól (fiskális, monetáris, ipari, szociális, munkaerőpiaci) vagy külső sokktól (világgazdasági fejlemények, olajválság, háborúk) is függ. A strukturális alapok kedvező hatása a többi, fent említett tényezővel együttesen érvényesül, ezért nehéz szétválasztani a strukturális alapok hatásait az egyéb hatásoktól. A HERMIN modell nagyszerűsége éppen abban rejlik, hogy mégis megpróbálja szétválasztani ezeket a hatásokat.

A QUEST modell

Az Európai Bizottság saját makrogazdasági modellje az ún. QUEST modell, amely más feltételezéseken alapul, mint a HERMIN modell [CEC, 1996]. A modell a keresleti oldalon alapvetően neo-keynesiánus, a kínálati oldalon pedig neoklasszikus alapokon nyugszik, kevesebb ágazati részletet tud nyújtani, de szélesebb földrajzi területre alkalmazható. A

⁴ Az első szimulációs modellt, a HERMES-t a hetvenes-nyolcvanas években fejlesztették ki kínálat oldali sokkok elemzésére. Ez volt a HERMIN modell elődje, és az első strukturális támogatások értékelésére alkalmazott modell [Tarschys, 2003].

QUEST modell II. verziója több ország gazdasági ciklusának és növekedésének mérésére kifejlesztett modell, amely az Európai Unió tagállamainak a világ más országaival – különösen az Amerikai Egyesült Államokkal és Japánnal – kapcsolatos interakcióit elemzi [European Commission, 2000]. A modell a következőképpen jeleníti meg a makroökonómiai szintű stock és flow változók közötti kapcsolatot: a fizikai tőke, a nettó külföldi eszközállomány, a pénzmennyiség és az államadósság endogén módon meghatározottak, a jóléti hatások pedig befolyásolják a megtakarításokat, valamint a háztartások, a vállalatok és az állam beruházással és fogyasztással kapcsolatos döntéseit. A modell kínálati oldalát úgy határozták meg, hogy az lehetővé teszi az infrastrukturális és emberi erőforrásba történt beruházások hatásának modellezését. A modellben endogén módon határozták meg a reálkamatlábat és a reálárfolyamot, amely lehetőséget ad arra is, hogy a strukturális alapokkal kapcsolatos közkiadások „kiszorítsák” a magánszektor kiadásait, alacsonyabb összberuházást létrehozva ezzel a strukturális alapok támogatásai következtében [I'nt Veld, 2007].

A HERPOR modell

A HERMIN modelleket nagymértékben használják Portugáliában és más EU tagállamokban is a strukturális alapok hatásának mérésére. A HERPOR makrogazdasági modellt a HERMIN modell továbbfejlesztése révén alakították ki Portugália számára.⁵ A HERPOR modell azon célból került kialakításra, hogy figyelembe vegye a közösségi támogatásoknak mind a keresleti, mind pedig a kínálati hatását rövid, közép és hosszú távon. Annak ellenére, hogy létrejöttét a HERMIN modell ihlette, a HERPOR modell számos téren különbözik tőle, s ennek megfelelően eltérő eredményeket is tükröz a strukturális alapok portugál gazdaságra gyakorolt hatásának mérésekor [Dias, 2006]. A dolgozatomban a HERPOR modell legújabb, 2005-ben kifejlesztett változatát mutatom be.⁶

A MODEM – regionális kiterjesztésű input-output modell

Az input-output modellen alapuló multiszektoriális modellt a portugál Környezetvédelmi, Területrendezési és Regionális Fejlesztési Minisztérium Tervezési és Előretekintési Hivatala dolgozta ki a strukturális támogatások által kiváltott makrogazdasági hatások mérésére. A modellt először 1992-ben alkalmazták, azóta számos fejlesztést hajtottak végre rajta, a

⁵ A HERPOR modell első változatát 2003-ban alakították ki a Tervezés és Előretekintés Hivatalának munkatársai és a Lisszaboni Technikai Egyetem két professzora. Ezt az első változatot használták a III. KTK félidős értékelésekor 2003-ban.

⁶ A második átdolgozott és továbbfejlesztett változat már a III. KTK megújított félidős értékelésekor került használatra 2005-ben.

jelenleg használatban lévő modell a MODEM 5 (*Modelo Multisectorial*). A MODEM regionális kiterjesztése először 2000-ben készült el, válaszként a III. KTK regionális hatásai mérésének igényére. A modell előnye, hogy lehetővé teszi az adatok és eredmények ágazatok szerinti szétbontását. A modell arra a logikára épít, hogy a kínálatot a végső kereslet határozza meg, amelynek – a magánfogyasztás kivételével – valamennyi komponense exogén módon meghatározott. A MODEM regionális kiterjesztésű modell alkalmazása csak abban az esetben lehetséges, ha rendelkezésre állnak a végső kereslet exogén komponenseinek regionalizált adatai [Dias – Lopes, 2005]. Természetesen ez a modell is rendelkezik korlátokkal és az alkalmazás során is bizonyos egyszerűsítő feltevésekkel él, ezért eredményeit a megfelelő keretek között kell kezelni.

A dolgozat 7.2-es fejezetében a fenti modellek konkrét példákon keresztül történő ismertetésével elemzem a strukturális támogatások Portugáliára és az egyes portugál régiókra gyakorolt hatását.

Konvergencia vagy divergencia a portugál régiók között

A kutatás második kérdésének célja, hogy feltárja az összefüggéseket a portugál régiók fejlődése és a strukturális támogatások között. Ebben az összefüggésben elemzem a régiók fejlődésének alakulását az országos átlaghoz viszonyítva (konvergencia versus divergencia). A portugál régiók közötti konvergencia problémakörének felvázolásához a projektciklus menedzsment módszertanát használom. A problémafa segítségével ábrázolom az alapproblémát, ezt követően a célfa segítségével megoldási javaslatokat és ehhez szükséges feltételeket fogalmazok meg. A konvergencia és divergencia kérdéskörének vizsgálatához a konvergencia módszertanát használom. Az egyes régiók fejlődése jól szemléltethető a régiók egy főre jutó GDP-jének országos átlaghoz képest mért közeledésével vagy távolodásával, azaz konvergenciájával vagy divergenciájával. Ezzel párhuzamosan vizsgálva az egyes régiók által felhasznált európai uniós támogatásokat, bizonyos következtetéseket vonhatunk le a támogatások felhasználásával és a régiók fejlődési pályájával összefüggésben. Természetesen ez a vizsgálati szempont meglehetősen szűken értelmezett, hiszen az egyes régiók fejlődési pályája az európai uniós támogatásokon túl még sok más tényezőtől is függ. A jelen kutatásban azonban csak a strukturális támogatások mentén próbáltam feltérképezni az egyes portugál régiók fejlődési pályáját és azok közötti különbségeket.

A dolgozatban három elmélet, a neoklasszikus elmélet, az endogén növekedési elmélet és az új neoklasszikus iskola konvergenciáról alkotott felfogását mutatom be. Az alábbiakban ismertetem a szakirodalom által megkülönböztetett három konvergenciatípust.

➤ *Szigma konvergenciáról* beszélhetünk abban az esetben, ha egy változó (például az egy főre jutó jövedelem) értékeinek átlagtól való eltérései (szóródásai) csökkennek a vizsgált időszakon belül. Az elnevezés onnan ered, hogy ezt a statisztikából vett standard eltéréssel szokták kiszámolni,⁷ amelynek jele szigma (σ), a görög ábécé egyik betűjele [Barradas – Lopes, 2007]. A standard eltérés egy érték statisztikai szórásának leggyakoribb mérőeszköze, amely egy adathalmaz értékei szórásának mértékét jelenti. Amennyiben az adathalmaz sok értéke áll közel az átlaghoz, akkor alacsony standard eltérésről beszélünk, míg magas standard eltérés esetén az adathalmaz sok pontja van messze az átlagtól. Szigma konvergencia esetén tehát egy változó értékei egyre közelebb kerülnek az átlaghoz, vagyis a standard eltérés csökkenésével nő a konvergencia, azaz csökkennek az egyenlőtlenségek az egyes régiók között.

➤ *Abszolút béta konvergenciának* nevezzük azt az esetet, amikor egy változó valamennyi értéke egy egyensúlyi értékhez közelít. A béta konvergencia egy változó kiinduló állapotának egy főre jutó adatai és a változó növekedési üteme közötti korrelációt (jele: β) mutatja be [Forman, 2000]. A béta konvergencia például egy adott évből egy főre jutó jövedelmet viszonyít ugyanennek a változónak az átlagos éves növekedési rátájához. Abszolút béta konvergencia lehetséges abban az esetben például, amikor a nagyobb növekedési rátát produkáló fejletlenebb régiók és az alacsonyabb növekedéssel bíró fejlettebb régiók is ugyanahhoz az egyensúlyi értékhez konvergálnak, s hosszú távon a fejletlenebb régiók utoléri a fejlettebb régiók egy főre jutó GDP szintjét. Az abszolút béta konvergencia felfogása a neoklasszikus modellből ered, ahol a csökkenő hozadék elve, a tőke csökkenő határhozadéka, valamint a technológiai fejlődés exogén jellege a meghatározó feltételek. Az egyes régiók fejlődésük előrehaladásával egyre csökkenő arányban növekednek, amely hosszú távon egyensúlyi állapothoz (*steady state*)⁸ vezet [Barradas – Lopes, 2007]. A

⁷ A statisztikában használt szórás vagy standard eltérés, az átlagtól vett eltérések négyzetes átlagát jelenti. Azt mutatja, hogy az egyes változók átlagosan mennyivel térnek el a számtani átlagtól [Hunyadi-Mundruczó-Vita, 2000].

⁸ A *steady state* olyan egyensúlyi állapot, amely a régió gazdasági szerkezetével mellett hosszú távon fenntartható növekedést eredményez [Barradas – Lopes, 2007].

definíció abból a feltételezésből indul ki, hogy a regionális gazdaságok hasonló jellemzőkkel rendelkeznek.

➤ *A feltételes béta konvergencia* megközelítése már elhagyja a regionális gazdasági struktúrák azonosságának feltételét és összeegyeztethető az egyes régiók között meglévő tényezőbeli, természeti, gazdasági és társadalmi különbségekkel [Barro – Sala-i-Martin, 1992]. Feltételes béta konvergencia esetén valamennyi regionális gazdaság a saját egyensúlyi értékéhez közelít, és nem egy közös egyensúlyi állapot felé.

A konvergencia valamennyi típusa az egyensúlyi állapottól való eltérést mér, s mivel ahogy növekszik a konvergencia, csökken az egyensúlyi értéktől való eltérés, ezért konvergencia esetén az együttható értéke mindig negatív, azaz $\beta < 0$ és $\sigma < 0$. A különböző konvergenciatípusok között fennállhat bizonyos kapcsolat. Például létezhet béta konvergencia és szigma konvergencia együtt, azonban a béta konvergencia szükséges, de nem elegendő feltétele a szigma konvergencia kialakulásának [Young et al, 2007]. A gyengébb régióknak a béta konvergencia teljesüléséhez gyorsabban kell növekedniük, mint az erősebbeknek, de ettől még az egyes értékek szóródása megmaradhat, ugyanis a régiók felzárkózása nem garantált. Tehát létezhet béta konvergencia szigma konvergencia nélkül, a fordított helyzet azonban nem lehetséges [Ederveen et al, 2002].

A dolgozatomban saját számításokat is végzek a portugál régiók konvergenciájának vizsgálatára. A dolgozat terjedelmi kötöttsége és a korlátozott mennyiségben rendelkezésre álló adatok miatt a következőképpen határoztam meg a számításaim spektrumát. A portugál régiók fejlődésének vizsgálatát az európai uniós támogatások mértéke és a régiók fejlettségi szintjét makroszinten legjobban reprezentáló bruttó hazai termék összevetésével végeztem el. A regionális bruttó hazai termék alakulását a támogatások mértékével összehasonlítva arra próbáltam választ találni, hogy miként alakult az egyes régiók fejlettségi szintje a támogatások tükrében. Másként megfogalmazva: milyen összefüggés van az egyes régiók fejlettségi szintjének változása és a strukturális alapok támogatásai között.

III. Az értekezés eredményei

Kutatásom során azzal kívántam újat hozni, hogy a strukturális politika eredményeit nem általánosan elemeztem, hanem konkrétan egy ország, Portugália példáján keresztül mutattam be a politika megvalósulásának egyes időszakait. A vizsgálat a Portugáliának juttatott strukturális támogatások teljes időhorizontjára kiterjedt és ezzel több, mint húsz év támogatási politikájának részletes elemzésére vállalkozott forráselemzés és makroökonómiai modellek segítségével. **A kutatás azáltal is újszerű kívánt lenni, hogy a portugál régiók konvergenciájának alakulását a strukturális támogatások tükrében elemezte.** A konvergencia Portugálián belüli létezését többféle módszerrel vizsgáltam, a béta és a szigma konvergencia vizsgálatán túl saját számításokat is végeztem. Az eredmények összefoglalását és a konklúzióimat az alábbiakban ismertetem.

1. A strukturális támogatások hatása és eredményei Portugáliában – a kutatás első kérdése

A strukturális alapok által nyújtott támogatások vitathatatlan szerepet játszottak Portugália fejlődésében, egyrészt a támogatások nagyságrendje miatt, másrészt pedig a támogatások gazdaságra gyakorolt katalizátor hatása miatt. A strukturális támogatások eredményességének vizsgálatakor érdemes megfigyelni a támogatások által finanszírozott beruházások összetevőit. Portugália a strukturális támogatások meglehetősen nagy részét infrastrukturális beruházásokra és fejlesztésekre, főként utak építésére, vasutak korszerűsítésére, telekommunikációs rendszer illetve energiaellátás fejlesztésére fordította. Ezeket az infrastruktúrához kötődő támogatásokat sikeresen használta fel az ország, **tanulásként szolgál ugyanakkor, hogy nem szabad túlzott hangsúlyt fektetni az infrastrukturális beruházásokba, mert bár látványos eredmények érhetőek el ezzel, hosszú távon nem biztos, hogy kellő mértékben növelik az ország nemzetközi versenyképességét.** A portugál tapasztalatok azt mutatják ugyanis, hogy az infrastrukturális beruházásokra történő koncentráció hosszú távon nem hozza meg a támogatásokhoz fűzött reményeket. Tekintettel arra, hogy az infrastrukturális beruházások a tranzakciós költségekre és a vállalatok telepítésével kapcsolatos döntésekre is hatással vannak, az egyes régiókra gyakorolt hosszú távú kínálati hatás ellentétes lehet a rövid távú hatással [Martin, 1999]. A III. KTK makrogazdasági hatásának elemzéséből az is kiderült, hogy a portugál gazdaság számára a

legjelentősebb hatással járó közkiadási kategória a humánerőforrásba történt beruházás volt [Observatório do QCA III, 2007]. Rodríguez-Pose és Fratesi is megerősíti, hogy az oktatásra és a humánerőforrásra (ideértve a K+F-re szánt kiadásokat) összpontosított támogatások járnak középtávon leginkább pozitív hatással a gazdaság növekedésére, és a hagyományos infrastrukturális beruházásokra fókuszáló megközelítés még ronthatja is a leszakadó régiók versenyképességét [Rodríguez-Pose – Fratesi, 2004]. További szerzők is arra utalnak, hogy az infrastruktúra fejlesztése előnyös lehet az országok közötti konvergencia szempontjából, az országon belüli régiók konvergenciáját azonban nem feltétlenül ösztönzi [Bachtler – Gorzelak, 2007].

A négy régi kohéziós ország, ezen belül is Portugália tapasztalatai alapján megállapítható, hogy a strukturális alapok támogatásai csak hatékony intézményrendszer mellett és jelentős nemzeti forrásokkal kiegészítve járhatnak eredménnyel. Portugália regionális támogatásainak intézményrendszere centralizált, Lisszabonból vezérelt, ahol a főbb döntések felett a regionális fejlesztésekért felelős miniszter diszponál. Az Európai Közösségekhez való csatlakozás után kiépítették a támogatások fogadását szolgáló intézményrendszert, amely kezdetben nehézkesen működött, a későbbiekben azonban már hatékonyan és gördülékenyen kezelte a támogatások felhasználását. A regionális támogatások fogadásához és eredményes felhasználásához tehát alapvető és nélkülözhetetlen a hatékony intézményrendszer kialakítása.

Bár a strukturális alapok hatása kétségtelenül számottevő volt az elmúlt támogatási időszakokban, Portugália esetében mégsem sikerült elérni az EU regionális politikájának azt az egyik fő célkitűzését, hogy a támogatások hatására az Európai Unió tagállamai közötti fejlődésbeli különbségek csökkenjenek. Portugália ugyanis 1999 óta divergál az Európai Unió egy főre jutó átlagos GDP-jétől. Hipotetikusán gondolkodva azon a forgatókönyvön, hogy mi lett volna, ha Portugália nem lép be az Európai Unióba és ezzel a regionális fejlesztési támogatásoktól is elesik, azt feltételezhetjük, hogy egy ilyen alternatíva esetén az ország valószínűleg nem fejlődött volna abban az ütemben, ahogyan ez a strukturális támogatások mellett történt. A makroökonómiai modellek úgy becsülik a strukturális támogatások hatását egy adott országra nézve, hogy a strukturális támogatások mellett nyert adatokat hasonlítják össze azzal az esettel, mintha az adott ország nem részesült volna strukturális támogatásokban. A HERMIN modell ex-post értékelése alapján a strukturális alapok hatása Portugáliában a II. KTK időszakának éves átlagában számolva a GDP 3,4 százalékát tette ki. A HERMIN modell a III. KTK időszakának ex-ante értékelése

alapján a strukturális alapok hatását éves átlagban a portugál GDP 6,1 százalékára becsülte. Ugyanezen módszerrel a modell a Nemzeti Stratégiai Referencia Keret (röviden: NSRK) támogatásainak GDP-re gyakorolt hatását 3,1 százalékra becsülte, 2015-re vetítve. Így tehát azt mondhatjuk, hogy *ceteris paribus* a strukturális támogatások nélkül a portugál GDP 1994 és 1999 között feltételezhetően az összértékének 3,4 százalékával, 2000 és 2006 között 6,1 százalékával, 2015-re pedig 3,1 százalékával lett volna kevesebb. Annak ellenére, hogy egy ilyen feltételezett, a valóságban nem ellenőrizhető alternatívát nehéz tudományos módszerekkel bizonyítani, a fenti érvelés alapján belátható, hogy a strukturális támogatások hatására Portugália magasabb GDP-re tett szert és jobban fejlődött, mint az ellenkező esetben. A III. KTK-ról készített tanulmány szintén megállapítja, hogy a támogatások mellett Portugália éves átlagos GDP növekedését 2,5 százalékosra becsülték 2000 és 2006 között, a közösségi támogatások elmaradása mellett a GDP évi átlagos növekedése azonban csak 2,1 százalék lett volna. A hazai közfinanszírozás elmaradása mellett a GDP éves átlagnövekedése már csak 1,9 százalékot ért volna el, a hazai magánfinanszírozások kimaradása esetén pedig csak 1,6 százalékot [Beutel, 2002]. A strukturális támogatások országos egy főre jutó GDP-re gyakorolt hatása mellett a HERMIN modell ex-ante értékelése a strukturális alapok foglalkoztatásra gyakorolt hatását is jelentősre becsüli, 2000-2006 között éves átlagban majdnem 4 százalékkal magasabb foglalkoztatási mutatót tulajdonított a strukturális alapoknak. **Végső soron tehát, még ha a strukturális politika nem is minden esetben tudta látványosan elősegíteni az elmaradottabb régiók felzárkózását, vagy az ország európai uniós átlaghoz történő közeledését, a régiók illetve az országok közötti további fejlődésbeli különbségek növekedésének megakadályozásában bizonyosan sikerrel járt.**

Jóllehet a strukturális alapok abszolút mértékben hozzájárultak Portugália gazdasági és szociális kohéziójának növeléséhez, az ország aszimmetrikus gazdasági és szociális helyzete továbbra is fennáll. A Közösségi Támogatási Keretek is csak részben segítették elő Portugália versenyképességének növekedését. A jövőben arra van szükség, hogy olyan politikai célkitűzések és megvalósítási tervek kerüljenek a fókuszba, amelyek biztosítják az innovatív és versenyképes gazdasági struktúra és az ehhez kapcsolódó szakképzett társadalom fenntarthatóságát [Magone, 2004]. Az ország versenyképességének növeléséhez magasabb kutatás-fejlesztési ráfordításokra, az oktatási szektor reformjára, valamint a kis-és középvállalkozások nagyobb arányú részvételére van szükség. A jövő kihívásai között szerepel tehát az Európai Unió által nyújtott strukturális támogatások eredményes felhasználása annak érdekében, hogy Portugália gazdasága visszanyerje korábbi

dinamizmusát és felzárkózzon az európai átlaghoz. **Az Európai Unió strukturális alapjainak felhasználása révén Portugália olyan fejlődési pályán haladhat az uniós átlag felé, amely kivételes lehetőségeket és forrásokat nyújt számára a regionális egyenlőtlenségek csökkentéséhez, a gazdasági fejlődéshez, és a növekedéshez.** Az Európai Unió kohéziós politikája lehetőséget és eszközöket nyújt mindennek a megvalósításához. Az eredmények nagyrészt azon múlnak majd, hogy mennyiben sikerül leküzdeni az előző időszak hiányosságait és hogyan használja fel Portugália a rendelkezésre álló forrásokat a stratégiai célok érdekében. A 2007-től megkezdődött programozási időszak célzottan támogatja a versenyképesség és az emberi erőforrások fejlesztését Portugáliában. A strukturális alapokból nyújtott támogatások remény szerint beváltják majd a hozzájuk fűzött várakozásokat és Portugáliát ismét a konvergencia útjára emelik.

A kutatásom első fő kérdésével kapcsolatban elvégzett forráselemzés és a makroökonómiai modellek szimulációi alapján **igazoltnak látom a disszertáció hipotézisét arra vonatkozóan, hogy a strukturális támogatások Portugáliát és régióit olyan előnyökhöz juttatták, amelyek a támogatások nélkül nem valósultak volna meg.** Megállapítható, hogy az Európai Unió strukturális támogatásai jelentősen hozzájárultak Portugália fejlődéséhez. A strukturális támogatások szerves részévé váltak Portugália gazdaságának az elmúlt több mint 20 évben, amelyek nélkül az ország nem tartana jelenlegi fejlettségi szintjén. A támogatások kohézióra és növekedésre gyakorolt hatása azonban nagymértékben függ többek között az adminisztratív költségektől, a támogatások esetleges hazai beruházásokat kiszorító hatásától, a támogatások elköltésének hatékonyságától és a támogatott tevékenységek termelékenységétől, a fogyasztásra és a beruházásra gyakorolt hatásától [In't Veld, 2007]. A strukturális támogatások eredményes felhasználásához tehát egyrészt olyan stratégiára van szükség, amely az ország hosszú távú versenyképességét szolgálja, másrészt fontos, hogy megtörténjenek azok az intézményi, strukturális átalakítások, amelyek nyomán még nagyobb hatást lehet elérni a támogatásokkal.

2. Konvergencia versus divergencia a portugál régiók között – a kutatás második kérdése

A kohéziós országokban, így Portugáliában is nagy kihívásnak számít, hogy az elmaradott régiók különböző gondjait egy olyan országban kell megoldani, ahol – nyugat-európai

mércével mérve – maga az ország egésze sem teljesen fejlett. Emiatt bizonyos ellentmondások és feszültségek keletkezhetnek a nemzeti növekedés és a regionális felzárkóztatás céljai között [Illés, 2003]. A döntéshozók számára a feladat tehát az, hogy megtalálják az egyensúlyt az ország versenyképességének növelése és a regionális felzárkóztatás között. Illés szerint a legtöbb ilyen kihívás előtt álló ország – köztük Portugália is – ezt úgy oldotta meg, hogy a nemzeti szintű gazdasági fejlődésre helyezett különös súlyt, és kisebb fontosságot tulajdonított a regionális kiegyenlítődének.

A konvergencia folyamatát vizsgálva Portugáliában megállapítható, hogy a kohézió terén elért eredmények – különösen az infrastruktúra és a más létesítmények fejlődése tekintetében – egyértelműen hozzájárultak az ezeken a területeken meglévő igények kielégítéséhez. Ugyanakkor ezek a folyamatok nem fordították vissza vagy változtatták meg a népesség elvándorlási hajlamát, és az ezzel járó helyi és regionális gazdasági bázis gyengülését. A portugál területre korábban hagyományosan jellemző kettősség (partvidék/belső területek) mára már sokkal komplexebbé vált. A területi versenyképesség szempontjából jelentős aszimmetriák vannak a portugál régiók között. Az elmúlt időszak legnagyobb győztese versenyképesség szempontjából a Lisszabon régió (Nagy Lisszabon és a Setúbal félsziget) valamint Alentejo központja. A versenyképesség hiánya érződik ugyanakkor számos régió esetében (pl. Nagy Portó és Alentejo partvidék). A területi kohézió szempontjából a fejlődő, felemelkedő régiók (Alentejo központi része, Algarve, Beira Interior Sul, Baixo Vouga, Médio Tejo, Pinhal Litoral) részesültek leginkább az előnyökből, ezek többnyire az ország hagyományos gazdasági és szociális fejlődési határainak törésvonalában helyezkednek el. Nagy Lisszabon, a Setúbal félsziget és Nagy Portó némileg teret veszített a területi kohézió szempontjából. **A portugál régiók között versenyképesség és kohézió terén még jelentős aszimmetriák vannak, amelyek nagy kihívást jelentenek különösen, ha figyelembe vesszük, hogy maga a régió az, ahol a versenyképesség és a kohézió dimenziója találkozik** [Observatório do QCA III, 2007].

Az Európai Unió által nyújtott támogatások jelentős forrásokhoz juttatták Portugália régióit. A strukturális alapok közül kétségkívül az Európai Regionális Fejlesztési Alapon keresztül biztosították a legnagyobb összegű támogatásokat a régiók számára. Annak ellenére, hogy Portugália fejlődési pályája az 1986-os csatlakozástól az ezredfordulóig közelített az uniós átlaghoz, a növekedés nem egyenletesen oszlott meg a portugál NUTS II régiók között. Az országon belüli regionális növekedési pályák aszimmetrikusak voltak már ebben az

időszakban is [Torres et al, 2004]. **Bár a strukturális alapok egyik alapvető célkitűzése a tagállamok régiói közötti regionális különbségek csökkentése, Portugáliában az egyes régiók fejlettségi szintje jelenleg is divergenciát mutat.**

A portugál régiók elmúlt két évtizedes fejlődésének a strukturális támogatások tükrében elvégzett forráselemzése során azt tapasztaltam, hogy az EK-csatlakozást követően az egyes régiók közötti egyenlőtlenség csökkent, és mind a szigma, mind pedig a béta konvergencia megvalósult. A szigma konvergencia számítások alapján az egyes régiók egy főre jutó GDP-je 1991 és 1994 között közeledett az átlaghoz, 1994 és 1997 között távolodott, majd 1997 és 2003 között a szigma konvergencia értékének stabilizálódása volt megfigyelhető. Az Eurostat számításai alapján 2003-tól kezdődően a regionális GDP egyenlőtlenségei tovább növekedtek az egyes portugál régiók között. A portugál NUTS III régiók közötti béta konvergencia 1991 és 2003 közötti időszakra vonatkozó számításai alapján enyhe béta konvergencia volt megfigyelhető. A 2000-2003-as időszakra vonatkozóan ezt erősítik meg a MODEM makroökonómiai modell számításai is. **Megállapítható tehát hogy jelenleg a portugál régiók között enyhe fokú béta konvergencia áll fenn, a régiók átlagtól való eltérése azonban nem csökken, vagyis nincs szigma konvergencia közöttük. Mindez azt jelenti, hogy az egyes régiók közötti különbségek csökkenése még nem stabilizálódott. Emiatt a régiók közötti divergencia leküzdése a jövőben is a közpolitika beavatkozását igényli.**

A kutatásom során a forráselemzés mellett önálló módszer alapján is vizsgáltam a portugál régiók strukturális támogatások tükrében bekövetkezett fejlődésének alakulását. Az elérhető adatok alapján az egyes régiók 1994-2006 közötti regionális GDP szintjét és annak változását vettem össze a második és a harmadik Közösségi Támogatási Keret régiókra bontott támogatásaival. **Saját számításaimból eredő első megállapítás az, hogy a strukturális támogatások regionális megoszlása 1994 és 2006 között nem követte szorosan az egyes régiók fejlettségi szintjeit.** Egyes esetekben a relatíve magas egy főre jutó regionális GDP-vel rendelkező régiók nagyarányú támogatásban részesültek, míg a relatíve alacsony egy főre jutó GDP-vel rendelkező régióknak alacsonyabb támogatási összeg járt. **Továbbá az is megállapítható, hogy az egyes régióknak nyújtott strukturális támogatások és az egy főre jutó regionális GDP változása között nincs közvetlen korreláció.** Az 1994-1999 és a 2000-2006 közötti támogatási időszakokban nem mutatkozott olyan egyértelmű trend, amely szerint a regionális GDP a strukturális támogatások mértéke alapján közeledne az országos átlaghoz. Egyes régiók a viszonylag alacsony támogatási összegek ellenére is jelentős

fejlődést tudtak elérni az egy főre jutó regionális GDP terén, más régiók egy főre jutó regionális GDP-je ugyanakkor a relatíve magas regionális támogatások ellenére sem emelkedett. Következésképpen a számításaim alapján megállapítható, hogy a regionális GDP változása nem követi tisztán a strukturális alapok támogatásainak mértékét, vagyis egyéb tényezők (kiinduló fejlettségi szint, gazdasági ciklusok, konjunktúra ciklusok, stb.) olyan mértékben befolyásolhatják az egyes régiók fejlődését, hogy azok tisztán strukturális támogatások hatására elért fejlődése nem állapítható meg. **A fentiekből tehát az a következtetés vonható le, hogy kizárólag a strukturális alapok hatására a portugál régiók között nem feltétlenül alakult ki konvergencia.**

Hasznos lehet, ha megfigyeljük az egyes portugál régiók besorolásának változását az egyes támogatási időszakokban. Az 1986-os csatlakozástól kezdődően egészen 2000-ig, a második közösségi támogatási időszak végéig, Portugália egésze a legfejletlenebb régiókat magában foglaló első célkitűzés alá tartozott. 2000 és 2006 között ez alól csak Lisszabon és Tejo völgye régió volt kivétel, amely fejlettségi szintje miatt már csak átmeneti támogatásban részesült az első célkitűzés támogatásaiból, a többi portugál régió továbbra is az első célkitűzés alá tartozott. A jelenlegi negyedik támogatási ciklusban Portugália hét régiója közül négy még mindig a legfejletlenebb régiók számára kialakított konvergencia célkitűzés alá sorolható. Mindez azt mutatja, hogy a jelentős regionális támogatások ellenére sem sikerült kiemelni a portugál régiók többségét a legfejletlenebb európai régiók csoportjából.

A fentiekből tehát megállapítható, hogy a portugál régiók konvergenciájának lassulása vagy elmaradása illetve a portugál gazdaság egészének ezredfordulótól kezdve tartó európai uniós átlagtól való divergálása együtt létezik a strukturális alapok nagy mennyiségű támogatásával. A strukturális támogatásokhoz való hozzáférés és a gazdasági teljesítőképesség csökkenése között húzódó aszimmetria azt bizonyítja, hogy a korábbi konvergenciát elősegítő folyamatok hatékonysága elveszett. Következésképpen nem elégségesek a programozási feladatok, a stratégiai és irányítási modellek, valamint a megvalósított projektek kapacitásai ahhoz, hogy biztosítsák a portugál gazdaság és régiók pozitív teljesítményét, valamint strukturális igazodását a kedvezőtlen globális gazdasági környezethez és versenyfeltételekhez.

A kutatás második kérdésével kapcsolatos forráselemzésből, szigma és béta számításokból, valamint saját számításaimból adódóan **igazoltnak látom a kutatás másik hipotézisét, vagyis, hogy a strukturális támogatások nyomán nem minden időszakban, illetve nem**

mindig a támogatások arányában vagy azok hatására valósult meg a konvergencia az egyes portugál régiók között. Ily módon az Európai Unió regionális politikájának az a célkitűzése, miszerint a támogatások eredményeképpen az egyes régiók között meglévő fejlődésbeli különbségek csökkennek, a portugál régiók esetében nem valósult meg teljes mértékben. Ezt úgy is lehet értelmezni, hogy az Európai Unió támogatáspolitikájának elmélete és gyakorlata között jelenleg még nincs teljes összhang. Az a konklúzió vonható le tehát, hogy Portugáliában az Európai Unió strukturális politikája inkább a regionális egyenlőtlenségek marginális ellensúlyozásához, mintsem a hathatós regionális változásokhoz járult hozzá.

3. Ajánlások, javaslatok, különös tekintettel Magyarország érdekeire

Végezetül a portugál tapasztalatok és megoldások alapján olyan általános ajánlásokat és javaslatokat próbálok tenni, amelyek a portugál és a magyar döntéshozók számára hasznosítható lehet a strukturális alapok felhasználása során. Teszem ezt azért, mert úgy gondolom, hogy a Portugália és Magyarország között meglévő különbségek ellenére számos olyan hasonlóság van a két ország között,⁹ amelyek alapján a portugál tapasztalatok a magyar támogatás-felhasználás javára válhatnak.

Az egyes hasznosítható tapasztalatokat az alábbi pontokban foglalom össze:

1. A sikeres támogatás-felhasználáshoz elsődleges fontosságú a néhány kulcsterületre koncentrált támogatási stratégia kialakítása. Az ország fejlesztési prioritásaira és strukturális problémáira fókuszáló stratégiát jól megválasztott és célzott operatív eszközökkel, és projekteken keresztül érdemes megvalósítani. Elengedhetetlen tehát a stratégiai koordináció, a támogatások tematikus koncentrációja és a projekteknek a stratégia szolgálatában álló kritériumrendszer szerinti kiválasztása. Mindehhez hozzájárul a folyamatos stratégiai monitoring mechanizmusok kialakítása is. Portugáliában, sok esetben a szerteágazó stratégiából eredően, túlzott mennyiségű operatív beavatkozáson keresztül történt a támogatások felhasználása, amely gyakran elaprózott és a stratégiával nem konzisztens projektekhez vezetett. Fontos tehát a támogatott tevékenységek nagyobb koordinációja és a szelektivitás, amelyek révén fenntartható és hatékony projektek kerülhetnek megvalósításra.

⁹ A két ország mérete, lélekszáma, centralizált regionális politikai irányítás és 7 darab NUTS II régió.

2. A gazdasági növekedést középtávon az oktatásra és az emberi erőforrásra (beleértve a K+F kiadásokat) összpontosított támogatások segítik elő a legjobban. A vállalatok és a gazdaság versenyképességét serkentő másik fontos terület az innováció, ahol szintén stratégiai összehangolásra, a tevékenységi szintek integrációjára és kollektív cselekvésre van szükség. A kutatás-fejlesztésre és innovációra szánt kiadások regionális dimenziójának kialakítása során arra kell törekedni, hogy a beruházások ne aprózódjanak el, és létrejöjjön a kritikus mennyiségű beruházás. Fontos továbbá, hogy **a strukturális támogatásokból az infrastrukturális beruházásokra és fejlesztésekre fordított kiadásokat helyes arányban használják fel a tagállamok**, mivel ezekkel rövid távon ugyan látványos eredmények érhetőek el, hosszú távon azonban nem biztos, hogy megfelelően tudnak hozzájárulni az ország nemzetközi versenyképességének javulásához. Portugália a támogatások nagy arányát fordította ilyen célra. Magyarországon is hiányos az infrastrukturális háttér, azonban egyesek szerint nem szerencsés kizárólagos hangsúlyt fektetni az infrastrukturális beruházásokra. Ezek a többnyire népszerű beruházások kétségtelenül hozzájárulnak a többi régióval szemben fennálló infrastrukturális szakadék csökkentéséhez, azonban önmagukban nem generálnak gazdasági dinamizmust és az adott régiót még jobban kitehetik az erősebb és technológiailag fejlettebb cégek versenyének [Rodríguez-Pose – Fratesi, 2004].

3. A stratégiai menedzsment komplex feladatait megvalósító hatékony intézményrendszer alapvető fontosságú a támogatások eredményes felhasználásához. Különösen fontos szerepe van a hatékony intézményi kapacitás megteremtésében a közigazgatásnak, amely fejlesztéséhez pozitívan járulhatnak hozzá a strukturális alapok menedzselése során szerzett tapasztalatok: a többéves programozás, az átláthatóság, a támogatott tevékenységek értékelése, és a partnerség a döntéshozatali és végrehajtás ellenőrzési folyamatokban. Portugália a közigazgatás kapacitásának hiányosságait felismerve a III. KTK során kialakította a Közigazgatás Operatív Programot, és az NSRF egyik stratégiai prioritásának is a kormányzati hatékonyság növelését jelölte meg.

4. Portugália EU-átlaghoz történő felzárkózási folyamatának tapasztalatai alapján megállapítható, hogy a termelékenység és a versenyképesség javítására irányuló gazdaságpolitika nélkül a konvergencia folyamata visszafordítható és helyét a divergencia veszi át [Pimpão, 2003]. A portugál gazdaság reálkonvergenciájának visszanyerése érdekében a fenntartható növekedést, a versenyképességet és a

termelékenységet szolgáló fejlesztési stratégiára van szükség. A kibővült Európai Unióban a 2007 és 2013 közötti időszakot átfogó NSRF talán az utolsó támogatási időszak, amikor Portugália jelentékeny külső segítséget kaphat a belső növekedési potenciáljának megszilárdítására [OECD, 2008]. Az Európai Unióhoz az ötödik bővítési körben (2004-ben és 2007-ben) csatlakozott tagállamok olcsóbb és magasabban képzett munkaerőt kínálnak, s ezzel kell felvennie a versenyt Portugáliának, amely az EU legrosszabbnak minősített munkaerejével rendelkezik [Magone, 2004]. Az oktatási rendszer reformján keresztül van tehát esély egy versenyképesebb Portugália létrehozására. A külső versenyképesség szempontjából a fő probléma az innováció, a kutatási és technológiai befektetések hiánya a portugál gazdaságban. Ehhez elengedhetetlenül szükséges a jövőben a portugál gazdaság termelékenységének fellendítése, különösen a magánszektor innovatív megközelítésén keresztül. A portugál NSRF választ kínál a gazdaság előtt álló kihívásokra és a támogatások felhasználását a gazdaság problémáinak megoldása irányába tereli.

5. A támogatási stratégia meghatározásakor fontos, hogy a versenyképesség és a kohézió közötti megfelelő egyensúly létrejöjjön, ezért az ország külső versenyképessége és felzárkózása mellett a belső egyensúlytalanságok felszámolására is törekedni kell. A portugál NSRF Regionális Operatív Programokon keresztül nyújtott támogatásai nagyarányú összegeket fordítanak a két legfejletlenebb régió (Norte és Centro) fejlesztésére, és a támogatási összegek nagyrészt követik az egyes régiók 2006-ban mért fejlettségi színvonalának sorrendjét. A regionális aszimmetriák kezelését a strukturális támogatási összegek olyan elosztása révén lehet elérni, amely a régiók országon belüli fejlettségi szintjének sorrendjét is figyelembe veszi az egyéb célkitűzések (pl. versenyképességet növelő régiók támogatása) mellett.

Végezetül, a strukturális alapokból származó közvetlen előnyök csak részét alkotják az egésznek. **A strukturális alapok igazi hosszú távú eredményei attól függenek, hogy milyen választ adnak az egyes régiók az egységes piac nyomán felmerülő egyéb kihívásokra.** A strukturális támogatások eredményeit végeredményben tehát mindenképpen egy szélesebb horizonton keresztül kell vizsgálni, és ha így tekintjük, akkor megállapítható, hogy az Európai Unió egyéb politikái mellett a strukturális politika terén Portugália már mindenképpen a haszonélvezők közé tartozik. Az ottani tapasztalatok felhasználásával remélhetőleg Magyarország is hasonló helyzetbe kerül a nem túl távoli jövőben.

IV. Főbb hivatkozások

Könyvek, tanulmányok, folyóiratok:

- Bachtler, John – Gorzelak, Grzegorz [2007]: Reforming EU Cohesion Policy. A reappraisal of the performance of the Structural Funds. *Policy Studies*. Vol. 28/4: 309-326.
- Barradas, Susana – Lopes, Emídio [2007]: Processo de Convergência Regional em Portugal: Absoluta, Condicionada ou Clube? *Prospectiva e Planeamento*. Vol. 14: 23-79.
- Barro, R. J. – Sala-i-Martin, X. [1992]: Convergence. *Journal of Political Economy*, University of Chicago Press. Vol. 100/2: 223-251.
- Beutel, Jörg [2002]: The economic impact of objective 1 interventions for the period 2000-2006. Final Report to the Directorate-General for Regional Policies, European Commission.
- Blanchard, Olivier [2007]: Adjustment within the euro. The difficult case of Portugal. *Portuguese Economic Journal*. Vol. 6/1: 1-22.
- Boldrin, M. – Canova, F. [2001]: Inequality and convergence in Europe's regions: reconsidering European regional policies. *Economic Policy*. Vol. 16/32: 205-253.
- Bradley, John – Morgenroth, Edgar, with the collaboration of Gács János – Untiedt, Gerhard [2004a]: A Study of the Macro-economic impact of the reform of EU Cohesion Policy. The Economic and Social Research Institute, Dublin.
- Bradley, John – Morgenroth, Edgar – Untiedt, Gerhard [2004b]: Macro-regional evaluation of the Structural Funds using the HERMIN modelling framework. Economic and Social Research Institute, Dublin; Gesellschaft für Finanz-und Regionalanalysen, Münster.
- Cappelen, A. – Castellacci, F. – Fagerberg, J. – Verspagen, B. [2003]: The Impact of EU Regional Support on Growth and Convergence in the European Union. *Journal of Common Market Studies*. Vol. 41/4: 621-644.
- Dias, Ana Maria [2006]: HERPOR – A Macroeconometric Model for the Portuguese Economy. Working Paper. Ministry of Environment, Spatial Planning and Regional Development. Department of Foresight and Planning, Lisbon.
- Dias, Ana Maria [2007]: The Macroeconomic Impact of EU Structural Funds on the Portuguese Economy. Presentation for the OECD. Instituto Financeiro para o Desenvolvimento Regional, Lisbon.
- Dias, Ana Maria – Lopes Emídio [2005]: MODEM 5 – Um Modelo Multissetorial para a Economia Portuguesa com Extensão Multirregional. Ministério das Cidades, Administração Local, Habitação e Desenvolvimento Regional. Departamento de Prospectiva e Planeamento. Kézirat.

- Ederveen, S. – Gorter, J. – de Mooij, R. – Nahuis, R. [2002]: Funds and Games: The Economics of European Cohesion Policy, CPB Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis, The Hague.
- Éltető Andrea [2001]: Portugália modernizációja. Kihívások. MTA Világgazdasági Kutatóintézet. Vol. 141.
- Éltető Andrea – Demendy Nóra [2002]: Spanyolország és Portugália az Európai Unió strukturális támogatási rendszerében. Külgazdaság. XLVI. évf. június.
- European Commission [1997]: Aggregate and regional impact: The cases of Greece, Spain, Ireland and Portugal. ESRI Series. The Single Market Review. Subseries VI: Vol. 2. Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg.
- European Commission [2000]: The EU Economy: 2000 Review, European Economy. No.71.
- European Commission Regional Policy [2006a]: Inforegio Factsheet, Cohesion Policy 2007-2013 Portugal.
- European Commission Regional Policy [2006b]: Study on Strategic Evaluation on Transport Investment Priorities under Structural and Cohesion funds for the programming Period 2007-2013. Country Policy Brief Portugal.
- European Commission Regional Policy [2008]: Cohesion policy 2007-2013, National Strategic Reference Frameworks, Luxembourg.
- European Communities [2003]: European Union. Consolidated Treaties. Treaty on European Union. Treaty establishing the European Community. Protocols adopted at Nice, Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg.
- Eurostat [1998]: Portrait of the regions. Portugal.
- Eurostat [2006]: Regions, Statistical Yearbook.
- Forman Balázs [2000]: Regionális politika az Európai Unióban. VÁTI Kht., Budapest.
- Forman Balázs [2003]: Az EU Strukturális Alapjai és Előcsatlakozási Alapjai. Interpress, Budapest.
- Forman Balázs [2005] Körkép az Európai Unióból: Portugália II. <http://www.formanbalazs.hu/index.php?gcPage=public/cikkek/mutatCikk&fnId=91>
- Horváth Gyula [2003a]: Európai regionális politika. 2. változatlan utánnomás. Dialóg Campus Kiadó, Budapest – Pécs.
- Horváth Gyula [2003b]: Regionális támogatások az Európai Unióban. Osiris kiadó, Budapest
- Horváth Zoltán [2007]: Kézikönyv az Európai Unióról. Hetedik, átdolgozott, bővített kiadás. Magyar Országgyűlés.

- Hunyadi László – Mundruczó György – Vita László [2000]: Statisztika. III. Javított kiadás. AULA Kiadó. Budapesti Közgazdaságtudományi és Államigazgatási Egyetem.
- Hurst, Christopher – Thisse, Jacques-François – Vanhoudt, Patrick [2000]: What diagnosis for Europe's ailing regions? EIB Papers. Vol. 5/1: 9-30.
- Illés István [2003]: Regionális gazdaságtan és politika. Zsigmond Király Főiskola, Budapest.
- Instituto Nacional de Estatística [2006]: Anuário Estatístico de Portugal, Lisboa, Portugal.
- Instituto Nacional de Estatística [2008a]: Contas Regionais 2006 Preliminar, Lisboa.
- Instituto Nacional de Estatística [2008b]: Contas Regionais 1995-2006. Retropolação da Base 2000, Lisboa.
- In't Veld, Jan [2007]: The Potential Impact of the Fiscal Transfers under the EC Cohesion Policy Programme. European Economy. Economic Papers. Vol. 283.
- Kengyel Ákos [1998]: Regionális támogatások és a kohézió korlátai az Európai Unióban. Közgazdasági Szemle. XLV.évf.: 437-455.
- Kengyel Ákos [2004a]: Az Európai Unió regionális politikája. Második, átdolgozott kiadás. AULA Kiadó, Budapest.
- Kengyel Ákos [2004b]: Integrációs Politikák – A Gazdasági Unió alapjai. B.II.fejezet, In: Palánkai Tibor: Az Európai integráció gazdaságtana, AULA Kiadó, Budapest.
- Kengyel Ákos [2008]: Kohézió és finanszírozás. Az Európai Unió regionális politikája és költségvetése. Akadémiai kiadó, Budapest.
- Magone, José M. [1997]: European Portugal: The difficult road to sustainable democracy. Palgrave Macmillan Ltd., Houndsmill, United Kingdom.
- Magone, José M. [2004]: The developing place of Portugal in the European Union. Transaction Publishers, New Brunswick, New Jersey.
- Martin, Philippe [1999]: Are European Regional policies delivering? EIB Papers. Vol. 4/2: 10-23.
- Nagy Sándor Gyula [2007]: Az európai uniós támogatások felhasználásának összehasonlítása egyes tagállamok esetében. Európai Tükör. Vol. 1: 94-102.
- Observatório do Quadro Comunitário de Apoio [1995]: Avaliação Ex-post do 1º QCA 1989-93. Relatório de Síntese.
- Observatório do QCA III [2005]: Competitividade Territorial e Coesão Económica e Social. Coleção Estudos de Enquadramento Prospectivo do QCA III.
- OECD [2008]: Estudos Territoriais Portugal. OECD Publishing, Paris.

- Palánkai Tibor [2004]: Az Európai integráció gazdaságtana, AULA Kiadó, Budapest.
- Pimpão, Joaquim F. L. [2003]: A portugál gazdaság az Európai Unióhoz való csatlakozás után. Fejlesztés és finanszírozás, Vol. 4: 78-83.
- Pires, Luís Madureira [1998]: A Política regional Europeia e Portugal. Fundacao Calouste Gulbenkian, Lisboa.
- Pontes, José Pedro [2000]: Sources of convergence in the European Union – the case of Portugal.
- Prospectiva e Planeamento [2006]: Evolução Macroeconómica 1995-2005. Diagnóstico Prospectivo. Vol. 13.
- Puga, D. [2002]: European Regional Policies in the light of recent location theories, Journal of Economic Geography. Vol. 2: 373-406.
- Rodríguez-Pose, Andres [2000]: Economic convergence and regional development strategies in Spain: the case of Galicia and Navarre. EIB Papers. Vol. 5/1: 89-115.
- Rodríguez-Pose, Andrés – Fratesi, Ugo [2004]: Between Development and Social Policies: The Impact of European Structural Funds in Objective 1 Regions. Regional Studies. Vol. 38/1: 97-113.
- Roeger, Werner – I'nt Veld, Jan [1997]: QUEST II. A Multi-Country Business Cycle and Growth Model.
- Sala-i-Martin, Xavier [1996]: Regional cohesion: evidence and theories of regional growth and convergence. European Economic Review. Vol. 40: 1325-1352.
- Szentes Tamás és munkaközössége [2005]: Fejlődés Versenyképesség Globalizáció I, II. Akadémiai kiadó, Budapest.
- Szilágyi István [2000]: A portugál modell. Osiris kiadó, Budapest.
- Szörfi Béla [2004]: Gazdasági növekedés és felzárkózás: elméletek és tanulságok. Kopint-Datorg műhelytanulmányok. Vol. 41.
- Tarschys, Daniel [2003]: Reinventing Cohesion: The Future of European Structural Policy. Swedish Institute for European Policy Studies. Report No.17., Stockholm.
- Tondl, Gabriele [1997]: Changing pattern of regional convergence in Europe. University of Economics and Business Administration, Research Institute for European Affairs, Vienna.
- Torres, Francisco et al, [2004]: Regional Convergence in Portugal. The role of national (and EU) policies. INA papers, Oeiras, Portugal.

Young, Andrew T. – Higgins, Matthew J. – Levy, Daniel [2007]: Sigma convergence versus beta convergence: Evidence from U.S. County-Level Data. Journal of Money, Credit and Banking. The Ohio State University. Vol. 40/5: 1083-1093.

Hivatalos dokumentumok, jogforrások:

Comunidades Europeias – Comissão [1989]: Quadro Comunitário de Apoio – 1989-1993 para o desenvolvimento e o ajustamento estrutural das regioes menos desenvolvidas (objectivo n 1) Portugal.

CEC [1996]: First Cohesion Report. Directorate-General for Regional Policies, Commission of the European Communities, Luxembourg.

CEC [2000]: Structural Actions 2000-2006. Commentary and Regulations. The Structural Funds. The Cohesion Fund. The Instrument for Structural Policies for Pre-accession. Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg.

CEC [2001]: Unity, Solidarity, Diversity for Europe, its People and its Territory, Second Report on Economic and Social Cohesion, Commission of the European Communities, Luxembourg.

CEC [2004]: A New Partnership for Cohesion – Convergence, Competitiveness, Cooperation, Third Report on Economic and Social Cohesion, Commission of the European Communities, Luxembourg.

CEC [2007]: Growing regions, Growing Europe, Fourth Report on Economic and Social Cohesion, Commission of the European Communities, Luxembourg.

Comissão de Gestão do QCA III [2000]: Quadro Comunitário de Apoio 2000-2006, Portugal. Ministério do Planeamento.

European Commission [1995]: Portugal – Community support framework 1994-99. Objective 1: Structural development and adjustment of regions whose development is lagging behind.

European Commission [2007]: Cohesion policy 2007-2013. Commentaries and official texts, Luxembourg.

Observatório do QCA III [2007]: Quadro de Referência Estratégico Nacional – Portugal 2007-2013, Ministério do Ambiente, do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional.

Internetes források:

Európai Unió honlapja: www.europa.eu

Európai Bizottság, Regionális Politikai Főigazgatóság:

http://ec.europa.eu/regional_policy/index_en.htm

Portugália III. Közösségi Támogatási Kerete: www.qca.pt

Portugália Nemzeti Stratégiai Referencia Kerete: www.qren.pt

Portugál Nemzeti Statisztikai Intézet www.ine.pt

V. A témakörrel kapcsolatos saját (ill. társszerzős) publikációk jegyzéke

Folyóiratcikkek magyar nyelven:

1. **Czuriga Eszter** és Horváth Zoltán [2002]: Az Európai Konvent Jogi Személyiség munkacsoportjának jelentése. Európai Jog. Vol. 6: 10-13.
2. Horváth Zoltán, Sinka László és **Czuriga Eszter** [2002]: Az Európai Konvent első konkrét eredményei. Európai Tükör. Vol. 5: 138-153.
3. Horváth Zoltán, Sinka László, **Czuriga Eszter**, Györkös Marianna, Kovács Krisztián [2003]: Az Európai Konvent hat munkacsoportjának jelentése. Európai Tükör. Vol. 1: 146-171.
4. **Czuriga Eszter** és Györkös Marianna [2003]: Az Európai Alkotmány létrehozásáról szóló szerződés fogadtatása az Európai Bizottságban és az Európai Parlamentben. Európai Tükör. Vol. 6: 152-164.
5. **Czuriga Eszter** [2004]: Az Európai Bizottság jelentése a gazdasági és szociális kohézióról. Európai Tükör. Vol. 2: 117-123.
6. **Czuriga Eszter** és Szalóki Katalin [2004]: Az új Európai Parlament. Európai Tükör. Vol. 6: 122-140.
7. **Czuriga Eszter** [2005]: Az Európai Unió kohéziós politikája 2007 után – Az Európai Bizottság jogszabálytervezetei a 2007-2013 közötti kohéziós politikára vonatkozóan. Európai Tükör. Vol. 2: 123-138.
8. **Czuriga Eszter** és Szalóki Katalin [2005]: Az euro-mediterrán együttműködés 10 éve – parlamenti nézőpontból. Európai Tükör. Vol. 9: 93-106.
9. **Czuriga Eszter** [2008]: Kohéziós Politika Portugáliában 2007-2013 között. Európai Tükör. Vol. 10: 116-126

10. **Czuriga Eszter** [2009]: A portugál régiók konvergenciája az Európai Unió strukturális támogatásainak tükrében. Európai Tükör. Vol. 4. Megjelenésre elfogadva.

Folyóiratcikkek angol nyelven:

11. **Eszter Czuriga** [2009]: The European Union's Regional Policy and its results in Portugal. Convergence and divergence in practice. Society and Economy. Vol. 2. Megjelenésre elfogadva.