

tényező szükséges: munkamegosztás, specializáció, valamint a szabad kereskedelem nyújtotta előnyszerzés lehetősége. Easterly példái alapján a rugalmatlan szakértői fejlesztéspolitika nem lehet sikeres, mivel nem e három feltétel szerint működik. A szakértők nem inovááltak, hiszen siker esetén a gazdaság szereplőivel ellentétben sem politikai, sem gazdasági előnyökre nem tudnak szert tenni. A fejlesztések alapja a schumpeteri értelemben vett innováció, ez pedig Robert Solow modellje alapján a kapitalizmusban azon populáció nagyságának is függvénye, amely a nyereség reményében lehetőséget kap a szabad és végtelen kísérletezésre. Ebből a szempontból Easterly szerint Földünk túlnépesedése nem katasztrófa, hanem lehetőség.

A könyv ötödik részének végén a szerző a pszichológia perspektívájából keres választ arra, miért fordulhat elő, hogy túldimenzionáljuk a diktatórikus berendezkedésű országok sikerességét a fejlesztésben. Az előítéletes gondolkodással ellentétben a valóság az, hogy a diktatúráknak csak elenyésző töredéke számít sikertörténetnek, ráadásul ezek is csak pillanatképek, amelyek távol állnak a nyugati demokráciák évszázados sikerességétől. Ám ami a legfontosabb: a sokak által példaként állított országok (mint például Kína) épp a diktatúra puhításával és a szabadságjogok növelésével értek el sikereket. Ez is arra utal, hogy stabil gazdasági sikertörténetek autokrata központosítás helyett a személyi szabadságjogok terjesztésével érhetők el. A globális szegénység megszüntetéséhez nem a dologi, hanem a jogi hiányosságok pótlása az első lépés.

Easterly vitát vár. Könyve kifejezetten provokatív, és főleg olyanok számára íródott, akik maguk is fejlesztéspolitikai „szakértők”, legyenek akár a jogkorlátozások mégoly fanatikus ellenzői. A szerző ugyanakkor nem munkájuk gyakorlati értékét vitatja, hanem egy tisztán teoretikus kérdést feszeget, több helyen is hangsúlyozva, hogy nem a klasszikus vitát (redistribúció vagy piac) gondolja folytatni, hiszen e dimenziót a tárgyalt téma keresztülmetszi. Easterly gondolatmenetét követve mégis gyakran tűnhet úgy, hogy a technokrata szakértő nem lehet a jogkorlátozások el-

len, és kéz a kézben jár az autokrata diktátorral. Ez az együttjárás a fejlesztéspolitika szűkebb területén maradvány értelmet, hiszen ez esetben maga a technokrata kerül a diktátor szerepébe. A szerző szerint az eredményes fejlesztés mindig belülről fakad, és nem kívülről jön: az elmaradott területek nem fejlesztésre szorulnak, hanem a fejlődés lehetőségére.

A hétköznapi nyelvezetű, kifejezetten szó-rakoztató és olvasmányos kötet ajánlható úgy a fejlesztéspolitika iránt érdeklődő „szakértők”, mint a laikusok számára. Különösen ajánlható azoknak is, akik nem „fanatikus ellenzői” a jogkorlátozásoknak, és a gazdasági fejlődés érdekében feláldozhatónak vélnék egy-egy szeletet a szabadságból.

(William Easterly: *Tyranny of Experts. Economists, Dictators and the Forgotten Rights of the Poor*. New York, Basic Books, 2013. 394 p.)

Horzsa Gergely

## HELYI AKCIÓK ÉS VIDÉKFEJLESZTÉS

Pascal Chevalier jelen kötetében hármas célt tűzött ki maga elé. Szeretné ráirányítani a figyelmet a helyi közösségi akciók új területeire és mozzanataira, melyekkel a résztvevők, a mozgósítható erőforrások meghatározásával, hozzájárulnak egy többszereplős vidékfejlesztési politika kialakításához. Vizsgálja a különböző közösségi akciók átalakulásának eltérő jellegzetességeit a magán és közösségi szereplők közötti új irányítási formák kontextusában. Földrajzi nézőpontból úgy fogja fel a fejlesztendő területeket mint a vidékfejlesztési terv és politika helyszínét.

Az elemzés célja, hogy hozzájáruljon az EU vidékfejlesztési politikájának működtetéséhez és definiálja a közösségi együttműködést a vidéki területek szereplői között.

A munka három részre és hat fejezetre tagolható. Az általános bevezetőben a szerző hangsúlyozza a vidékfejlesztés fontosságát, melyet bevezető gondolatokként a következőképpen

foglalhatunk össze: a vidékfejlesztés kérdése Európában relatív hosszú múltra tekint vissza, de megjelenése az Európai Unió politikájában új keletű. A 27-ek Európájában (az elemzés elkészítésekor Horvátország még nem volt tagja az Uniónak) a lakosság 60%-a él vidéki területeken. A vidéki térségek lefedik az Unió területének 90%-át, nem véletlen, hogy a Közös Agrárpolitika 2007-es reformja óta a vidékfejlesztés egyre fontosabb szerepet játszik, az Európai Unió egyik elsődleges prioritása.

Az új jogi keret és politika, melyet az Európai Unió meghatározott, hangsúlyozza a növekedés ösztönzését, a munkahelyteremtést és a vidékfejlesztés hatékonyságának javítását. Az Európai Unió sajátos intézkedést választott, hogy stimulálja a vidék fejlődését, a helyi szintű közösségi akciókat. A helyi fejlesztéseket új keretben valósítaná meg a „helyi szint” erőteljesebb bevonásával, „intézményesítésével és politikai legitimizációjával”. Községi akciókban erősíteni a felelősség és a döntéshozatal megosztását úgy, hogy új szerkezetet vezet be. Ezek egy területi koncepció alapján egyetértésben szerveződnek, több helyet adva a felelősség megosztásának az intézményesített és a helyi civil társadalom szereplői között. Így hozzájárulnak az új helyi fejlesztési módszerek kikísérletezéséhez és a tárgyalásokhoz az eltérő nemzeti és nemzetek feletti szereplők között. Az európai vidékfejlesztési politikával kapcsolatban a kutatók legnagyobb része (függetlenül attól, hogy azt idegen testnek vagy emblemikus európai politikának tekintik) több pontban egyetért: egyfelől annak „újító jellegében”, valamint abban, hogy lehetséges az „átruházása” a tagállamok felé abban az értelemben, hogy a helyi szereplők innovációs kapacitásának alkalmazása és ösztönzése céljából relatív szabadságot kínálnak fel nekik. A tagállamok az elmúlt időszakban általában jól fogadták ezeket az új vidékfejlesztési kezdeményezéseket, és felajánlották előrelendítő eszközeiket, valamint saját vidékfejlesztési politikájukat az új stratégiai megközelítés elsajátításában és alkalmazásában. Ez a közösségi politika egyszerre játszik aktív szerepet a tagországok politikai rendszereinek

„európaizálódásában” és a vidéki társadalmak átalakulásában.

A Közös Agrárpolitika fontos kezdeményezése a LEADER-program. A LEADER egy vidékfejlesztést szolgáló támogatás, kedvezményezettjei olyan helyi akciócsoportok, melyek földrajzilag-gazdaságilag jól körülhatárolható területeken működnek. Az európai helyi fejlesztés modelljének átvétele és az azzal kapcsolatos problémák, illetve érdekességek vizsgálata adja a munka elemző keretét, ezeket a szerző az Európai Unió szintjén általánosságban, majd nemzeti és helyi szinten is bemutatja.

A könyv első része a helyi fejlesztésekről és a LEADER közösségi akcióról szól. (A modell szerint ez a kiválasztás fázisa.) A szerző egy rövid szakirodalmi áttekintésen keresztül bemutatja, hogyan vált egyre hangsúlyosabbá Európában a helyi fejlesztések politikája. Az Európai Unió alapvető célja, hogy a helyi fejlesztési energiák e keret által mozgósíthatók legyenek, és a kedvezményezett térségek hatékonyan tudják kihasználni adottságaikat ezen európai közösségi politika által.

A második rész a LEADER európai politika nemzeti átvételével foglalkozik, rávilágítva a helyi fejlesztések eltérő nemzeti szintű értelmezésére. A tagállamok ugyanis önállóan gondoskodnak arról, hogyan illeszlik be az európai vidékfejlesztési programot saját nemzeti vidékfejlesztési stratégiájukba. A közösségi vidékfejlesztés átvétele így önálló nemzeti stratégiákon keresztül érvényesül, de európai szabályozás szerint történik. Tehát a 27-ek Európájában a vidékfejlesztés kérdése a nemzeti politikák szintjén jelenik meg az európai vidékfejlesztési politika stratégiai tengelyei szerint, ezek között a negyedik stratégiai tengely a LEADER-program.

A nemzeti alkalmazások fő céljai szerint négy csoportba oszthatók. Az első csoportba azok az országok tartoznak, amelyek a „vidéki életminőség javítását” (falufejlesztés, örökségvédelem és megőrzés, infrastruktúrafejlesztés) tűzték ki célul. Ezen államok közé tartoznak általában az újonnan csatlakozott közép- és kelet-európai államok, valamint Portugália.

A második csoport (Franciaország, Spanyolország, Olaszország) számára a fő cél a vidéki gazdaság fejlesztése: „a gazdasági tevékenységek diverzifikálását vidéken” például a nem mezőgazdasági tevékenységek és a terciarizáció támogatása révén valósítják meg. A harmadik csoport mindenképp a „természeti és a kulturális örökség” védelmét, megőrzését és fejlesztését tartja szem előtt, ehhez a csoporthoz tartozik Közép- és Észak-Európa országainak egy része (Németország, Ausztria, Dánia, Svédország), valamint az Egyesült Királyság, Belgium, Hollandia, Luxemburg és Szlovénia. Végül a negyedik csoport (Finnország, Görögország és Ciprus) a „turizmus és a vidéki térségek rekreációs potenciáljára” helyez nagyobb hangsúlyt. Az intézményi irányítás alapján a LEADER-program három módzatát különböztethetjük meg: centralizált (Csehország, Szlovákia, Szlovénia, Magyarország, a Balti Államok, Románia és Bulgária); részben decentralizált (Portugália, Írország, Franciaország, Olaszország, Lengyelország és Görögország) és decentralizált (Spanyolország, Egyesült Királyság, Belgium, Hollandia, Luxemburg, Németország, Ausztria, Svédország és Finnország) típusúakat.

A harmadik rész az európai helyi fejlesztési program nemzeti szintű fogadtatásával foglalkozik. Kitér ennek különböző módzataira. A modell szerint ez a harmadik átvételi fázis, amely feltételezi a helyi szereplők bevonását a fejlesztési projektek összeállításában és működtetésében. E helyi szereplők azok, akik helyi szinten felelősek az európai helyi fejlesztési politika tervezéséért. Chevalier a helyi akciócsoportok működését három ország (Spanyolország, Franciaország és Magyarország) vonatkozásában mutatja be. Spanyolországban a LEADER intézkedései a regionális autonómia keretei között, Franciaországban egy „kontroll alatt tartott” regionalizáció, míg Magyarországon egy centralizált irányítás keretei között mennek végbe.

A közösségi akciók új módját, decentralizált és alulról építkező karakterének tiszteletben tartását – a helyi fejlesztések filozófiáját – a szerző szerint néha rosszul alkalmazzák. Olykor e

„félrealkalmazás” egy intervencionista mezőgazdasági minisztérium révén történik, ami Magyarországon és több más kelet-, illetve közép-európai országban figyelhető meg. A LEADER ebben a megközelítésében erőteljesen elkanyarodhat eredeti céljától, és olyan politikai eszközzé válik, amely a vidéki térségeket egy normatív, a központ által irányított és szabályozott programozásnak veti alá. Ennek ellenkezője tapasztalható Spanyolországban és sok észak-európai országban, ahol a mezőgazdasági minisztérium a közösségek közötti kapcsolatok bázisán szabad társadalmi mozgásteret hagy, ami szellemiségében – elvben legalábbis – sokkal inkább megfelel (a helyi kormányzás és) a LEADER modelljének. Franciaországban, de főleg Spanyolországban a helyi szereplők több szabadságot élveznek, inkább van módjuk partneri viszonyok kialakítására, az élénk közösségi kapcsolatokkal jellemezhető helyi akciócsoportjaik az integráció magasabb fokán állnak.

Magyarországon erős intézményesülés figyelhető meg a LEADER-tengellyel kapcsolatban, amely behatárolja a helyi közösségek manőverezési lehetőségeit. A magyarországi akciócsoportok helyi választottak és menedzserek körül szerveződnek, ami gyakran gyengíti a kohéziót a partnerségben. A vezetés gyakorlása, legyen szó politikáról vagy gazdaságról, jóindulatot igényel, emiatt jelentős veszélyforrás. Ilyen veszély például a romák kirekesztettsége számos baranyai városban (ellenpélda a hazai sváb kisebbség, amelynek képviselőiből vállalkozók, polgármesterek kerülnek ki és válnak meghatározó személyekké). A szituáció hasonló Gévaudan-Lozère-ben, ahol a Helyi Akciócsoport Döntőbizottsága rendszeresen visszadobja a Keleti Helyi Akciócsoport (mely több mint a felét adja a terület népességének) szereplői által hordozott projekteket, mivel hajlamos a hálózatban legaktívabb nyugati rész által hordozott projekteket privilegizálni.

A politikai és a társadalmi-gazdasági vezetés felvállalja a felelősséget a helyi fejlesztésekkel kapcsolatban, viszont hajlamos „rátapadni” a célokra – elvben a közjő nevében, valójában az ezzel kapcsolatos járulékos profit megszerzése érdeké-

ben. A LEADER-program ezen „municipalizált” vállalkozása, különösen szembeötlő a magyar és a francia (gévaudani) helyi akciócsoportok esetében, melyek az első tapasztalatok alapján kevésbé járulhatnak hozzá a részvételi demokrácia növeléséhez. Az alkalmazás módja, legyen az partnerség vagy szakmai érdek, helyi szinten lelassíthatja a polgári elkötelezettségbe való beletanulást. Ezek talán már a határait képezik az európai helyi fejlesztési modell átvételének a vidéki társadalomban.

A szerző a munka végén négy elemet határoz meg, melyeket alapvetőnek tekint, és amelyekkel egy-egy területi projekt sikeressége vagy bukása hosszú távon megmagyarázható. A négy elem a következő:

*A földrajzi körzet meghatározottsága mint a teljesítmény faktora.* E faktor igen összetett. A helyi fejlesztési politika keretei között az ok nem annyira a társadalmi-gazdasági meghatározottság, mint inkább az, hogy a körzetnek meghatározó helyi vezetők politikai védelmét és támogatását kell élveznie. A területi meghatározottság tehát egy „történelmi-politikai építmény az erős társadalmi-gazdasági tényezők körül”.

*A megosztottabb döntések felvetődésének ösztönzése.* A szerző szerint azok a legnagyobb teljesítménnyel rendelkező helyi akciócsoportok, amelyek esetében valóban működik az „irányítás/megosztott döntéshozatal” a helyi szereplők és a közösségek között. E megosztott önszabályozó döntéshozatal fokozatosan finomodik, és meghatározó munkamódszerré kezd válni.

*A polgári társadalom véleményének megjelenítése a politikai stratégiákban.* A társadalmi-gazdasági szereplők igen eltérőek lehetnek. E szereplők nem mindig tudnak beleszólni a helyi akciócsoportok döntéseibe, pedig éppen azok a helyi kormányzatok a legeredményesebbek, amelyek bevonják a helyi társadalmat.

*Az erős helyi területi tervezés szükségessége.* Az utolsó, egyben a szerző által megkülönböztetett faktor a „teljesítmény”. Ennek eltérő szintjei vannak a területi kormányok között, és transzverzális látásmódra ösztönöz a tervezésben. Az összehasonlító analízis megmutatta, hogy lényeges a

helyi akciócsoportok menedzsereinek pozicionálása. Ha a tervezés túlságosan az észrevételek és a választott képviselők támogatásának elnyerése körül forog (mint például Magyarországon vagy Gévaudanban), vagy ha ellenkezőleg, túlságosan a terület társadalmi-gazdasági szereplői által küldörttek észrevételei felé centralizálódik, az együttműködés felszínes marad. A kutatások megmutatták, hogy az együttműködésnek a helyi tervezés szereplői között még központibb szerepe van a dinamizmus fenntartásában.

A szerző megfelelő képet ad a LEADER-modell tagállami alkalmazásairól, és rávilágít annak uniós alkalmazására. A kötet elején kitűzött célokat teljesíti, és munkájával hozzájárul az európai vidékfejlesztési politika működésének teljesebbé tételéhez.

(Pascal Chevalier: *Action locale et développement rural en Europe. Le modèle européen LEADER 2007-2013.* Bruxelles, Peter Lang, 2014. 202 p.)

Tőkés Tibor

## VÁROSTERVEZÉS

Még mielőtt belelapoznánk a könyvbe, amelynek címe talán magyarul úgy hangozhatna, hogy *A várostervezés története*, már szinte biztosak lehetünk abban, hogy tartalmilag minőségi kiadványt vettünk kézbe – ezt sugallja legalábbis a kiadó neve (Routledge). A téma elsősorban azoknak a mérnököknek lesz ismerős, akik településtervezéssel vagy várostervezéssel foglalkoznak. Ez persze nem jelenti automatikusan, hogy más ne találna benne érdekes olvasnivalót, de meghatározza a kiadvány stílusát, rendszerét, valamint felépítését egyaránt.

Már a címlap felső részén elhelyezett kép is figyelemfelhívó: egy városrészlet, amely akár három különböző európai városból is származhatna. A kép bal oldalán Párizsra jellemző kandelaberek, középen mintha Brüsszel egy szelete jelenne meg, a kép jobb oldalán pedig egy londoni