

Dr. Bartke István:

# Még egyszer az iparfejlesztésről

384  
Agglomeráció

A Budapest folyóirat a közelmúltban két cikket publikált, amelyek a főváros és agglomerációjának különböző kiemelt szempontok alapján értékelt fejlődését viszonyítják az ország többi részét, illetőleg a gazdaságilag kevésbé fejlett területeket jellemző növekedéshez. Dr. Fodor Lászlónak „A budapesti ipar fejlesztése a beruházások tükrében” c. írása (1977. december) a főváros fejlesztésnek visszafogását és az ebből eredő kedvezőtlen hatásokat hangsúlyozva tesz kritikai megállapításokat a területfejlesztési politikára. Dr. Bada Gyula viszont „Tűlsúfolt főváros — kiüresedő Alföld” c. cikkében (1978. január) az Alföld fejlesztési gondjait helyezve előtérbe, nem tartja kielégítőnek a vidéki területek gazdasági növekedésének meggyorsítására tett erőfeszítéseket. Olyan aggodalmakat hangoztat, hogy az Alföld népességének nagyobb hányadát a budapesti agglomeráció fogja magába szívni. A két szerző tehát homlokegyenest ellentétes következtetésekre jut.

Mint hozzászóló *abból indulok ki*, hogy az ország gazdaságának területi szerkezete egységes egész. A Budapest-probléma nem tárgyalható a kevésbé fejlett vidéki területek fejlesztési feladatainak érdemi vizsgálata nélkül. Másrészt viszont a vidék fejlesztése sem ragadható ki az országos összefüggésből, a fejlesztés mértéke nem csupán az emberi akarattól, hanem elsősorban az objektív társadalmi-gazdasági feltételektől függ. Ezért álláspontom és következtetésem nem mindenben fognak megegyezni a két szerző véleményével.

Az *egyenlőtlen növekedés tendenciája* a termelőerők területi megoszlásában is érvényesül. Mind a szocialista, mind pedig a tőkés országok tapasztalataiból levont tanulságok arra utalnak, hogy a területileg egyenlőtlen fejlődés — hosszabb időszakokat tekintve — változó irányú. A gazdasági fejlettség alacsony fokán — a gazdasági erőforrások szükségessége miatt — a fejlődés az ország viszonylag kevés pontjára (társégre) összpontosul, ami regionálisan differenciálódó növekedést eredményez. A fejlődés későbbi szakaszában a tendencia iránya megváltozik. A fejlesztési források bővülése, a kezdeti növekedési pontok befogadó képességének korlátozottsága miatt a fejlődés fokozatosan kiterjed a korábban elmaradott térségekre, és közeledési irányzat kezd érvényesülni. Ez azt jelenti, hogy lépésről-lépésre csökkennek a gazdasági, életszínvonalbeli és más különbségek az ország egyes területei között.

Hazánk a termelési viszonyok szocialista

átalakulása után jutott el a gazdasági fejlettség közepes fokára, és ezzel párhuzamosan jöttek létre a feltételek a történelmi örökséget jelentő területi aránytalanságok mérséklésére, a főváros és a vidék — elsősorban a gazdaságilag elmaradott területek — közötti indokolatlan társadalmi-gazdasági különbségek megszüntetésére.

A társadalom- és gazdaságpolitika céljai között — főleg az 1960-as évek eleje óta — rendszeresen szerepel a területi aránytalanságok mérséklése, az elmaradott területek — mindenekelőtt az Alföld — fokozott gazdasági fejlesztése és a főváros társadalmi-gazdasági túlsúlyának csökkentése. A teremtésben megnyilvánuló közeledés a területek között — bizonyos fáziseltolódással — követte a kevésbé fejlett térségek népességcsökkenésének mérséklődése és az előbbivel párhuzamosan — esetenként attól viszonylag függetlenül — a társadalmi szolgáltatások színvonalának közeledése. A termelőerők területi elhelyezkedésének, a területi szerkezet átalakulásának irányzatai tehát Magyarországon is követik, illetőleg követik az általános, nemzetközi tendenciákat.

A területfejlesztési politikának nem volt és a jövőben sem lehet reális célja valamifajta általános, *voluntarista jellegű egyenlősítés*. A területi közelítés feladatait a mindenkori társadalmi-gazdasági feltételekkel összhangban lehet kijelölni úgy, hogy azok megoldása a fő társadalmi célok elérésén túl segítse elő az ország gazdaságának optimális növekedését is. Figyelembe kell venni a területi növekedés olyan objektív törvényszerűségeit is, mint pl. a termelés területileg koncentrált elhelyezkedésének magas hatékonysági foka. Nem lehet cél tehát az ipar területileg koncentrált elhelyezkedésének a megszüntetése. Ilyen közelítésben országos érdek a budapesti agglomerációban megtestesülő ipari potenciál optimális továbbfejlesztése. Az optimum azonban nem közelíthető meg egyedül az ipar oldaláról, csak komplex szemléletben alakítható ki. Másrészt viszont vidéken sem szabad az ipart területileg szétszórtan elhelyezni, hanem döntő hányadát viszonylag kevés számú településre (elsősorban a városokba) kell összpontosítani. Ez nem ellentétes az életkörülmények területi közelítését kitűző társadalompolitikai célokkal sem.

A főváros részaránya az országos iparból — az elmúlt két évtized alatt — gyorsuló ütemben csökkent. Az aránycsökkenés úgy ment végbe, hogy az iparban foglalkoztatottak száma Budapesten és országosan is emel-

kedett az 1960-as évek közepéig, de a *fővárosban lassúbb ütemben*, mint átlagosan. Az 1960-as évek második felétől kezdve a budapesti ipar munkaerő-felhasználása abszolút számokat tekintve is csökken. 1975-re a foglalkoztatottak számán mért részarány 30% alá esett. A tendencia helyessége aligha vitatható. Kérdés azonban, hogy a súlyvesztés mértéke nem túlzott-e, nem veszélyeztet-e termelési célok megoldását, nem mérsékl-e az egyébként lehetséges (országos) gazdasági növekedési ütemet. Kérdés továbbá az is, hogy e tendenciát a budapesti ipar korlátozására tett intézkedések váltották-e ki?

A munkaerő-felhasználáson mért részaránycsökkenés annyiban jelenthet gondot, amennyiben pl. nincs összhangban a termelés egyéb feltételeivel, és feszültség alakul ki a kapacitások és az azokat működtető munkaerő között. Több jel arra mutat, hogy az aránycsökkenés mögött ilyen jelenség is meghúzódik. Ez kétségtelen egyensúly-zavar, amelyet a jövőbeli intenzív-szelektív fejlesztés révén lehet megszüntetni. Oka az ipar által felhasználható munkaerőforrások beszűkülése. E jelenség negatív példán igazolja a fővárosi ipar extenzív fejlesztését illetően, kormányzati szinten hozott korlátozó intézkedéseknek a helyességét, amelyek lényegében a 60-as évek elejétől életben vannak. Ezek nélkül, egyéb tényezőket változtatnának tekintve, ma sokkal nagyobb feszültségek lennének a fővárosi ipar munkaerő-ellátása terén.

A *budapesti ipar erőteljes súlyvesztésében* — véleményem szerint — nagyobb szerepet játszottak és játszanak egyéb objektív társadalmi-gazdasági tényezők, mint a korlátozó intézkedések. Ismeretes, hogy ezek elsősorban az új üzemek létesítését kötötték kormányzati engedélyhez, illetőleg a fejlesztés bizonyos (szelektív) irányait jelölték meg. A vállalati szintű extenzív fejlesztést csak kisebb mértékben gátolták. Ez abban a — már említett — tényben is kifejeződik, hogy a 60-as évek közepéig rendszeresen bővült a budapesti ipar munkaerő-felhasználása, a további bővülést pedig a tényleges munkaerőkorlát akadályozta meg.

A fővárosi ipart részben jellemző „széttelepülési” törekvést sem elsősorban a korlátozó intézkedések váltották ki. E tendencia összhangban van a területi növekedés feltételeivel és a gazdasági szabályozó-rendszerrel. A vállalatok saját elhatározásából és azok érdekeltsége alapján valósul meg. Az ipari termelés bővítésének jövedelmezőbb módja, ha azt új munkaerő foglalkoztatásá-

val oldják meg, mint nagyobb arányú eszközbefektetéssel és a már lekötött munkaerő üzemen belüli újraelosztásával. Ezért nyilvánvaló, hogy a vállalatok saját fejlesztési forrásait szívesen fektetik be olyan területekbe, ahol „külön” ráfordítás nélkül jutnak szabad munkaerőhöz. A termelési tényezők, mindenekelőtt a termelőeszközök széttelepülése — azok újratermelésén, a beruházási tevékenységen keresztül — nemcsak Budapestre, hanem minden olyan ipari centrumra jellemző, amelyben viszonylagos munkaerőhiány alakult ki más területekhez képest. Ennek az irányzatnak az érvényesülése egyben arra is utal, hogy az általános gazdaságpolitika és a területfejlesztési politika összhangban volt és van egymással.

A budapesti ipar korlátozására tett intézkedések hatásának több tényezőt figyelembe vevő értékelése szempontjából a városfejlesztési megfontolások általános vonásainak áttekintése is szükséges. Ismeretesek azok az intézkedések, amelyek a népesség fővárosba való bevándorlásának visszafogását szolgálják. Vajon milyen körülmények indokolják ezeket? Más közelítésben úgy is feltehető a kérdés, hogy Budapest spontán és „minden határokon túli” növekedése megfelel-e gazdasági és területfejlesztési politikánk céljainak. Kapcsolata a fővárosi ipar fejlesztésével kézenfekvő. A munkaerő (népesség) tetszőleges — illetőleg az ipar igényeihez mért — bevándorlása esetén az ipar fejlesztése elé nem állt volna munkaerőkorlát a jelenlegi értelemben.

A közelebbi vizsgálat arról győz meg, hogy a területfejlesztési politikát kialakítóknak nem állt rendelkezésére túlzottan széles sáv, amin belül a főváros jövőbeli fejlődéséről dönteni lehetett. Az ország gazdasági fejlődésének feltételeit figyelembe véve minden olyan elgondolás, ami lényegesen gyorsabb ütemben növekvő népességű Budapestet eredményezhetett volna, irreális volt. Ennek egyik fő okát az urbanizáció elviselésének ütemében, a másikat pedig a fejlesztési erőforrások allokációjában lehet keresnünk. Az urbanizáció magyarországi ütemét (itt, leegyszerűsítve, a falusi népesség városba költözését értve az előbbi fogalmon) többen elmentték, értékelték, bírálták az elmúlt években.

A bírálók — akik a folyamat sebességét vizsgálták, és annak „lassításáról” beszéltek — nem mindig vették figyelembe azt a nyilvánvaló összefüggést, hogy az urbanizációnak összhangban kell lennie a gazdasági fejlettség fokával és ezzel együtt a népgazdaság teherbíró képességével.

Az urbanizáció egyik sajátos vonása, hogy új szükségleteket hoz létre, illetőleg a meg-

levőket magasabb színvonalon elégti ki. Olyan keretek között kell tehát tartani a folyamatot, hogy az említett szükségletek ténylegesen kielégíthetők legyenek. Minden más megfontolás irreális célokhoz vezet. Ha az urbanizáció sebessége túlzottan gyors, akkor a kielégítetlen szükségletek miatt feszültségek keletkeznek, pl. a lakás-, intézményellátás stb. terén. Ismeretesek azok a feszültségek, amelyeket Budapesten és más nagyobb városokban fel kell oldani. Ezek léte arra utal, hogy az urbanizáció sebessége nem maradt el az objektív lehetőségek mögött, inkább valamelyest megelőzte azokat.

Budapest népességének a tényadatokat lényegesen meghaladó ütemű növekedése az urbanizáció országos folyamatának felgyorsulását okozta volna, tovább feszítve a gazdasági erőforrások által meghatározott kereteket. A meglévő hiányok pótlására hozott intézkedések és erőfeszítések ellenére további jelentős feladatok várnak a fővárosra, jelenlegi lakosságának társadalmi szolgáltatásokkal való ellátása terén. A népességszám nagyobb arányú növekedése hosszú időre kitolná a feladatok megoldását. A társadalmi-gazdasági korlátok egyéb területeken is jelentkeznek. Így pl. abban, hogy Budapesten mint világvárosban az egy főre jutó szükségletek lényegesen magasabbak, mint a kis- vagy középvárosokban, hogy a környezeti ártalmak semlegesítése fajlagosan nagyobb ráfordítást igényel, hogy a lakossági pénzeszközök bevonása az infrastruktúra fejlesztésébe korlátozza a források felhasználásának térbeli mobilitását stb.

Az eddigiekben a területfejlesztési politika és az objektív gazdasági (pénzügyi) feltételek összhangját érintettem. A gazdasági oldalról való megközelítés mellett külön is vizsgálni kell a társadalompolitikai célokat, amelyeknek realizálását a gazdasági (gazdaságossági) megfontolások is szolgálják. Kimutatható a közvetlen kapcsolat társadalompolitikai céljaink és a területi fejlődés megvalósult folyamata között. Ez utóbbi messze nem önműködően szolgálta az előbbieket. Társadalompolitikai céljainkkal sem fér össze olyan koncepció, ami a főváros kiemelt fejlesztését, súlyának további gyarapítását valószínűleg meg, elsősorban a vidéki városok rovására, a meglévő különbségek további növelésével. Ugyanakkor viszont társadalom- és gazdaságpolitikai szempontból is káros magatartás lenne a területi struktúra pozitív vonásait, a koncentrációk által képviselt hatékonyságot csökkenteni, *Budapest termelőerőit „széttelepíteni”*.

A főváros viszonylagos túlsúlyának arányos csökkentésével párhuzamosan, részben az így felszabaduló erőforrások felhasználásával, jelentős közeledés valósult meg az elmúlt évtizedek alatt az ország egyes területei között a gazdasági fejlettség és az életkörülmények tekintetében. Példaként említhető az Alföld iparosításának fejlődése és felzárkózásának tartós iránya. A 60-as években tapasztalható munkaerő-foglalkoztatási gondok lényegében megoldódtak. Létrejöttek az alapvető feltételek a termelőerők mennyiségi növelésén túl azok minőségi fejlesztéséhez, az intenzív fejlődéshez. Az Alföld népességszáma, mivel a térség az ország munkaerő-ellátójának funkcióját is betöltötte, hosszú időn keresztül csökkent. A tervszerű gazdaságfejlesztés hatására ez a tendencia az 1970-es évek első felében megállt, a lakosság száma az Alföld egészét tekintve már emelkedett a IV. ötéves tervidőszak alatt. Felgyorsult és kiegyenlítettebbé vált az alföldi városok fejlődése is. Ezzel párhuzamosan az átlagot meghaladó ütemben javultak az életkörülmények is.

A valóság tehát meggyőz minket arról, hogy nem kell tartanunk az Alföld elnéptelenedésétől. Természetes azonban, hogy — miként az ország más területein — az Alföldön is érvényesülni fognak a területi fejlődés általános tendenciái a jövőben is. (Urbanizáció, koncentráció a termelés és népesség területi elhelyezkedésében stb.). Megmaradnak azok a területi különbségek, amelyek a települési viszonyok eltéréseiből objektíven adódnak, illetőleg a települési viszonyok különbségeinek mérséklésével párhuzamosan csökkenthetők. *Illúziókból táplálkozik ezért az olyan összehasonlítás, ami a budapesti agglomeráció és az Alföld népsűrűségét állítja párhuzamba.*

Összegezve: a termelőerők, a fejlesztési források és eszközök, a népesség területi elhelyezkedése, az előbbiektől térbeli koncentrációja bonyolult kölcsönhatások, különböző típusú objektív adottságok figyelembevételével minősíthető. A tervezésnek egymással ellentmondó szempontokat, követelményeket kell mérlegelnie s megtalálni az optimális mértéket a szerkezeti átalakításban, a fejlesztés sebességében stb. Budapest és a vidék, ezen belül egyes megjelölt térségek egymáshoz viszonyított arányának kialakítása — tervezés-technikai megközelítésben tehát ilyen optimum-feladat. Bonyolultságánál fogva az átalakulás mértéke bizonyos határok között vitatható lehet, az általános tendenciák érvénye azonban kétségtelen.