

AZ ÁLLAM VÁLTOZÓ SZEREPE – GAZDASÁGFÖLDRAJZI ÉRTELMEZÉSEK

NAGY ERIKA

CHANGING STATE ROLES – KEY CONCEPTS IN ECONOMIC GEOGRAPHY

Abstract

Though the transformations of the roles, structures, and spaces of the nation-state have become widely researched and debated issues in international and interdisciplinary academic discourse, such changes have scarcely affected geographical thinking in Hungary. In economic geography in particular, the state is considered mostly as a static, monolithic structure, shaping economic processes ‘from outside’ and providing basically a physical framework for the agents of socio-economic processes. To challenge this simplified view, we introduce here the key concepts that have shaped recent discourses on state roles in economic space, and moreover provide a brief account of state agency and its variegated nature in the context of global capitalism. By doing so, we aim to provide alternative readings of recent changes in state agency and the socio-spatial inequalities they have produced in Hungary and beyond.

Keywords: economic geography, agency, state roles, state types

Bevezetés – definíciók és kérdőjelek

Az utóbbi két évtizedben a gazdaságföldrajzi viták egyik fontos kérdésköre volt az állam változó szerepének értelmezése a társadalmi-térbeli folyamatok alakításában. A növekvő érdeklődés alapvetően az állam funkcióinak, szervezeti-térbeli kereteinek látványos átalakulásával – pl. a jóléti szerepkörök halványulásával, a közszolgáltatások piaci elvekre épülő átszervezésével, a helyi/regionális léptékeket előtérbe helyező új kormányzási formák megjelenésével – magyarázható. E folyamatokat a kritikai politikai gazdaságtani áramlat hatására mind többen gazdaságföldrajzi problémaként (is) értelmezték, az államnak a globális léptékben szerveződő vállalatokhoz és piacokhoz (végső soron a tőkéhez) fűződő, megváltozott viszonyában keresve a magyarázatot (HARVEY, D. 2007; SZALAI E. 2006).

Az állam-fogalom újragondolására készítették a gazdaságföldrajzosokat azok a tudományterületi határokat átlépő viták is, amelyek újraértelmezték az állam, a piac (tőke) és a társadalom viszonyát, szakítva a korábbi statikus, leegyszerűsített, az államot gazdaságon kívüli szereplőnek tekintő megközelítéssel. Az állam szerveződésének, működésének, átalakulásainak vizsgálata a társadalomtudományok hagyományos „munkamegosztásában” a politikatudomány feladata volt. A diszciplínák közötti határvonalak elmosódása azonban részben éppen az állam változó szerepeire vezethető vissza: 19. század utolsó évtizedeitől kibontakozó jóléti állami politikák hatása az össztársadalmi folyamatokra, majd a nagy válság (1929/33) után erősödő állami beavatkozás a gazdasági folyamatokba erre a szereplőre irányították a szociológusok és a közgazdászok figyelmét is (WALLERSTEIN, I. 2008). A modern állam azonban földrajzi kategória is, alapvető jellemzője a territorialitás, a konkrét (állam-) határok kijelölése, s az állam joghatóságának egységes érvényesítése az e határokon belül élők fölött (AGNEW, J.–CORBRIDGE, S. E. 1995). Az állam térbeli szerveződése és működése ezért a földrajz vizsgálódásának tárgyává vált – hosszú évtizedekig döntően a politikai földrajzé (pl. HAJDÚ Z. 2005).

Az állam térbeli szerveződését boncolgató vitákban fordulópontot jelentett a lépték-diskurzus (BERKI M. 2017). Ez egyrészt rávilágított az államnak, mint megismerés térbeli keretének földrajzi tudást alakító szerepére – ami megragadható pl. nemzetgazdaság államhatárokhoz szorosan kötődő fogalmában, az adott határokon belüli gazdasági folyamatok mérésében (nemzeti statisztikai rendszerek), ellenőrzésében, irányításában (szabályozók, intézmények). Másrészt vitát indított el az állam globális kapitalizmusban betöltött funkcióiról és változó térbeli – különböző szintekhez kötődő – szerveződéseiről, amelyeket időről-időre társadalmi küzdelmek, csoportérdekek alakítanak, formálnak át (AOYAMA, Y. et al, 2011). E vitáknak köszönhetően a gazdaságföldrajzban az államot, mint térbeli szerveződést „tartályként” – a gazdasági folyamatok fizikai kereteként – megjelenítő, hagyományos értelmezés mellett más, az államot a különböző társadalmi (piaci) szereplők viszonyán keresztül megragadó, s ezzel a változást és sokszínűséget is középpontba állító koncepciók is megjelentek.

Míg a nemzetközi tudományos vitáknak köszönhetően kisebb forradalom zajlott az állam gazdaságföldrajzi szerepének újraértelmezésében, a hazai diskurzusokban ennek nyomait – kevés kivételtől eltekintve (pl. BARTA GY. 1990; ENYEDI GY. 1997) – csupán az utóbbi néhány évben láthattuk, pedig az ehhez kötődő témák sok esetben szó szerint „az utcán heverték”. Az oktatási anyagokban az állam leggyakrabban a gazdasági folyamatok fizikai kereteként jelenik meg (pl. a regionális földrajz nemzetgazdasági fókuszában, az országos szintű összehasonlításokban), illetve a működés feltételeit biztosító, „gazdaságon kívüli” szereplőként (ld. pl. az OFI 10. osztályos kísérleti tankönyvét: ARDAY I. et al, 2015). Az állam különböző szerepei közötti kapcsolat azonban rejtve marad, nem világos, miért változnak ezek, és az sem, hogy miért különböző térbeli léptékekhez kötődően működik az állam (a települési önkormányzatoktól a nemzeti kormányokon át az EU-intézményekig). Ugyanakkor az állam gazdasági szerepének egyértelműen a kapitalizmus viszonyaihoz történő kapcsolása, az állam, a piac és a társadalom viszonyában felmerülő konfliktusok (pl. az állam globalizációban betöltött szerepének ellentmondásossága) megjelenítésének hiánya a jelenlegi viszonyok és szerepek elfogadására „tanítanak” (ARDAY I. et al, 2015, illetve ennek kritikáját: CZIRFUSZ M. 2017). A hazai és nemzetközi gazdaságföldrajzi diskurzusokban jelenleg több *állam-definíciót* is használunk.

- I) Leggyakrabban egy adott, államhatárok által közrefogott területet értünk alatta – ami a statisztikák (és más, intézményesült információgyűjtési források) modern államhoz kötődő kialakulása miatt a gazdaságföldrajzi vizsgálódás leggyakrabban használt kerete is.
- II) Az állam ugyanakkor azt a politikai szerveződést (struktúrát) is jelenti, amelynek ellenőrzése – intézményeinek fennhatósága – kiterjed az államhatáron belüli területre, az ott élő népesség egészére (magántulajdon védelme, adózás, versenyjog, munkapiaci szabályok, stb.). Ez az értelmezés lehetőséget az állam különböző térbeli léptékekhez kötődő szerveződéseinek megragadására, a szupranacionális (pl. EU) rendszerektől a hagyományos nemzetállami kereteken át a regionális és lokális állami szerveződésekig.
- III) Az állam fogalmát ugyanakkor használjuk az adott határokon belül élő *népességre* vonatkozóan is – a demokratikus rendszerekben nem csak mint az állam irányításának alávetett csoportot, hanem mint a társadalom „játékszabályait” (így magát az államot) formáló „állampolgárokat” is értve alatta. (BRENNER, N. et al 2003; MOUNTZ, A. 2006)
- IV) A modern állam európai kialakulásának folyamatában gyökerezik az *állam és a nemzet fogalmának összekapcsolódása*, és a nemzetállam „elképzelt közösségként”, horizontális szerveződésként történő megjelenítése, ami a közös identitás és cselekvés kerete lehet (ANDERSON, B. 1991). Ez a közbeszédben, a média közvetítésével kialakított nemzetállam-kép a kereskedelmi háborúk társadalmi elfogadtatásától

a fogyasztói döntések befolyásolásáig (pl. „Magyar termék” védjegy) sok esetben volt térbeli-gazdasági folyamatok alakítója.

A fenti definíciók azonban viszonylag keveset árulnak el arról, hogy napainkban mi a szerepe az államnak a gazdasági-térbeli folyamatok alakításában, milyen módon tölti be azt/azokat, illetve mennyiben jelent megfelelő keretet a gazdaságföldrajzi vizsgálódásokhoz. Hogy kevésbé statikus, árnyalt, mégis átlátható kép kialakítását segítsük a gazdaság térbeli szerveződésének e fontos szereplőjéről/térbeli léptékéről, az alábbiakban (1) vázlatos képet adunk az állam újfajta értelmezéséhez vezető, legnagyobb hatású áramlatokról, (2) majd összefoglaljuk, hogy az új értelmezésekből kiindulva a gazdaságföldrajzi munkákban milyen szerepeket kapcsolnak az államhoz a globális kapitalizmus korszakában, s hogy ezek a funkciók különböző kontextusokban milyen eltérő modellek/típusok kialakulásához vezethetnek.

Az állam és gazdaság – áramlatok, értelmezések, viták

Az állam gazdasági-térbeli folyamatokat alakító szerepével kapcsolatban máig élénk viták zajlanak földrajzosok, politológusok, szociológusok, közgazdászok részvételével. A diskurzust egyrészt a hetvenes-nyolcvanas évek fordulójától kibontakozó szervezeti-térbeli átalakulások formálták – a hetvenes évek elhúzódó válsága és az azzal járó gazdasági és geopolitikai átrendeződések, a szocialista blokk összeomlása és a globalizációs folyamatok (HABERMAS, J. 2006; SHAW, 2003). Másrészt alakították azok az elméletek is, amelyek átfogó módon próbálták értelmezni az állam–piac–társadalom viszonyrendszert, reagálva az európai történelemben gyökerező állam-koncepciók (fentebb említett reálfolyamatokkal összefüggő) válságára. Ezekből az elméletekből kiindulva – sokszor velük vitatkozva – bontakoztak ki az állam szerepét eltérő módon megközelítő gazdaságföldrajzi értelmezések is.

Az Adam Smith-i klasszikus közgazdaságtan alapvetéseiből kiinduló értelmezés szerint az állam alapvetően gazdaságon kívül álló szereplő, amely az újraelosztás rendszerein keresztül (adózás/állami politikák/intézményi gyakorlatok) a gazdaság működési kereteit tartja fenn, a hosszútávon megtérülő beruházások „gazdája”, a „közjót” szolgáló intézmények működtetője. Földrajzi szempontból ebben a koncepcióban a hangsúly az államhatárokon van, amelyeken belül az állam szuverén (gazdasági) szereplő. A felfogás hatása ma is tetten érhető a politikai közbeszédől a gazdaságföldrajzi tankönyvekig. Kritikusai egyrészt azért bírálják, mert elrejtí az államot folyamatosan formáló-alakító társadalmi érdekeket és statikus képet alakítanak ki róla; másrészt az európai klasszikus kapitalizmus történetével szorosan összefonódó államiság modelljét tekintik érvényesnek máig, aminek pedig megkérdőjelezhető az érvényessége a kontinensen kívül – sőt, már napjaink Európájában is, ahol az állami szerepek jelentős részét nemzetközi intézmények töltik be (HARMAN, C. 1991; PEET, R. – HARTWICK, E. 2009).

A fenti megközelítés átfogó kritikáját adják azok az áramlatok, amelyek a modern államot a kapitalizmus társadalmi-térbeli struktúrájának részeként határozzák meg. Ezek közül a (meglehetősen széles körben elfogadott) *posztmarxista érvelés az államot a fennálló társadalmi-hatalmi viszonyok megjelenési formájának, „termékének” tekinti* – elfogadva azt a marxi koncepciót, amely az állam működését érdekvezéreltnek, magát az államot a tőke érdekeit szolgáló intézményrendszernek tekinti. Bírálják azonban az „ortodox” marxizmust azért, mert egyrészt maga a piacot és a társadalmat kívülállónként ellenőrző szereplőnek tekinti az államot, s azért is, mert leegyszerűsíti azokat a társadalmi viszonyokat (érdekeket, stratégiákat), amelyek az állam működését formálják (HARMAN, C. 1991). A kapitalizmus viszonyai között tehát az állam alapvetően a tőkefelhalmozás (a közbe-

szédben: a gazdasági növekedés) feltételeit biztosítja, de működése nem egyszerűsíthető le a tőke-állam viszonyra, amelyben előbbi tölti be a meghatározó szerepet. Az *állam szerepeit és működését számos társadalmi (érdek-)csoport stratégiája és küzdelmei határozzák meg* (JESSOP, B. 2009). Elválhatnak a tőke különböző formáinak (pl. ipari, kereskedelmi, pénztőke) érdekei, ami a különböző adónemek bevezetése körüli vitákban is megjelenhet (ld. a kamatadó bevezetéséhez kapcsolódó vitákat nálunk), de kifejeződhetnek a vitákban más típusú társadalmi és területi/helyi érdekek is (pl. a városok, régiók közötti versengésben az állami beruházásokért).

Ebben a megközelítésben az *állam térbeli szerveződése nem ragadható meg csupán a határok és a jogi fennhatóság statikus kategóriáin keresztül*. Egyrészt az állami teret alkotják mindazok az állami intézmények és ezek térbeli hatóköréi is, amelyek a társadalmi-gazdasági viszonyok ellenőrzését-irányítását szolgálják (az adó- és a munkaügyi hivataloktól a vámhatóságokon át a helyi önkormányzatokig) (LEFEBVRE, H. 1991; BRENNER, N. et al, 2003). Másrészt az állam, mint térbeli szerveződés sem tekinthető stabilnak (BRENNER, N. 2009). Változó szerepei intézményi-térbeli átszervezésekben jelenhetnek meg (pl. az oktatási rendszer centralizációjában nálunk, vagy a gazdaságfejlesztési források régiós szintű decentralizációjában Lengyelországban), sőt, az államhatárok szerepének változásában is (pl. belépésünkkel az Európai Unióba, vagy globális értéktermelési hálózatok terjeszkedésével – MOLNÁR E, 2017).

A fenti posztmarxista érvelésre hatottak azok a kritikák, amelyek a modern állam történeti kialakulására, illetve a hatalomgyakorlás konkrét módjára koncentráltak. Az előbbi áramlat egyik teoretikusa MAX WEBER, aki a kapitalista gazdaság mind bonyolultabbá váló rendszereivel – a piac működését biztosító, kiszámítható és racionális keretek iránti igénnyel – hozta összefüggésbe a modern állam kialakulását. Utóbbi alapvető jellemzőjének a professzionális, képzett és fegyelmezett bürokráciát tekintette, amely „üzemszerűen”, előre meghatározott – a fennálló jogrendre épülő – normák szerint ellenőrzi-működteti a társadalmat. Ennek révén jelentős hatalommal bír, amelyet a hierarchikusan szerveződő intézményrendszereken keresztül gyakorol (WEBER, M. 1992). Tehát Weber és követői irányították a figyelmet egyrészt az állami intézményrendszerek belső működési logikájára, az ezek háttérében álló társadalmi-történeti összefüggések jelentőségére, és ezzel a kapitalizmus viszonyainak sokféleségére – így pl. a posztoszocialista országok piacgazdasági átalakulásának eltérő modelljeire (BOHLE, D.–GRESKOVITS, B. 2007). Másrészt rávilágítottak a *politikai döntések és a piaci folyamatok* – állami intézmények által közvetített – *szoros összefüggéseire*, segítve például a pénzügyi válságokhoz vezető okok feltárását (pl. a 2008-2009-es globális pénzügyi válság és az USA fellazított tőkepiaci szabályozásának kapcsolatát) (JESSOP, B. 2013).

Weber követői az államot, mint térbeli keretet adottnak tekintették, és főleg a makro-gazdasági folyamatokban betöltött szerepére koncentráltak. Ezzel szemben a hatalomgyakorlás módjára koncentráló áramlatok az állam mindennapi életet, annak tereit alakító működését is vizsgálták. FOUCAULT nyomán sokan arra keresték a választ, hogy az *állam milyen módon használja a teret a társadalom fölötti ellenőrzéshez* (pl. terekhez kötődő tabuk rögzítésével), továbbá arra is, hogy az egyéni cselekvésben az állam alkotta szabályok hogyan jelennek meg, és tartják fenn az adott rendszert (FOUCAULT, M. 2007). Ez irányította a figyelmet az állami bürokrácia napi működésére, az egyes tisztviselők intézményi normákban (ezen keresztül az államról kialakított képben) gyökerező döntéseire (MOUNTZ, A. 2004). Ugyanakkor *olyan gazdasági tevékenységek és terek is a kutatások fókuszába kerültek, amelyek kívül esnek az állam által ellenőrzött piaci viszonyokon*, ám fontosak pl. az egyének, háztartások túlélési stratégiáiban (GIBSON-GRAHAM, 2002). A hatalomhoz kötődő gyakorlatok és az erre adott válaszok az informális gazdaság keretei között

(kölcsonösségen alapuló kapcsolatok; háztartási munka, illegális tevékenységek stb.) pl. a feminista gazdaságföldrajz fontos kutatási területeivé váltak az utóbbi két évtizedben (ld. pl. GIBSON-GRAHAM, J. K., 1996; LEYSHON, A. – BONDI, L. 1994). A kutatási terület jelentőségére rávilágít, hogy a becslések szerint a magyar gazdaságban megtermelt új érték kb. 25%-a az informális gazdaságban jön létre (ld. mta.hu/data/2017-european-semester-country-report-hungary-hu.pdf).

A viták során formálódó állam-kép tehát összetett társadalmi viszonyrendszerre utal, amelyet a csoportérdekek és az azokhoz kapcsolódó küzdelmek szüntelenül formálnak. Az állam mégis sajátos struktúráként jelenik meg, amely elkülönül a társadalomtól (így a piactól is) intézményei, azok bürokratikus működési logikája révén, amelyeken keresztül a piaci szereplőket irányíthatja (LEFEBVRE, H. 1991; LEMKE, T. 2007). Az alábbiakban röviden áttekintjük, hogy ezek az irányításhoz-ellenőrzéshez kötődő szerepek miben állnak és milyen formát ölthetnek a globális kapitalizmus keretei között. Terjedelmi okokból itt alapvetően a nemzetállami keretekre (léptékre) fókuszálunk.

Átalakuló (nemzet)állami szerepek

A (nemzet)államnak a gazdaság és társadalom térbeli szerveződéseiben betöltött szerepéről szóló vita magának az államnak az átalakulásával függ össze. A folyamat a nyolcvanas évektől bontakozott ki, és az állam tulajdonosi, újraelosztó, társadalmi folyamatokba beavatkozó (pl. egyenlőtlenségeket mérséklő) funkcióinak gyengülését eredményezte, miközben a piaci tranzakciók szabályozásában és a növekedés ösztönzésében mind bonyolultabb szerepet töltött be. Ennek térbeli vetületei az *államhatárok változó szerepe, a kormányzás új formáinak megjelenése* (pl. társadalmi részvétel, regionalizmusok) – és *a térbeli egyenlőtlenségek növekedése* voltak (BRENNER, N. et al, 2010). A (nemzet)állam tehát a globális kapitalizmus keretei között is a gazdaság működtetésének kulcsszereplője maradt; bár egyes ellenőrző-irányító funkciókon osztozni kényszerült a transznacionális vállalatokkal és a nemzetközi szervezetekkel, feladatai újjakkal bővültek.

- I) Az állam ma is megkerülhetetlen a gazdaság működőképessége alapvető feltételeinek biztosításában: a jogi-intézményi keretek fenntartásában, ami kiszámíthatóvá teszi a piac működését (pl. a magántulajdon védelme, a kereskedelem és a verseny feltételeinek biztosítása), a nemzeti valuta fizetőképességének megőrzésében, a megtakarítások (ezzel a további növekedés) biztonságának garantálásban, és a válságkezelésben (pl. a 2008-2009-es válság idején a bankok megmentésében). A *nemzetközi szerződések és intézmények fenntartása* – amelyek nélkül nem lehetséges a globális áramlások működtetése – szintén a nemzetállamra, mint politikailag legitim szereplőre hárul (COE, N. et al, 2008; JESSOP, B. 2010). Az állam szabályozza a nemzeti határokon belül a *piac társadalomra és környezetre gyakorolt hatását* (pl. környezetvédelem, munkaerőpiac szabályozása, fogyasztóvédelem, regionális politika) és magának a piacnak a működését is. Utóbbira példa a kereskedelem és a piaci verseny szabályozása (versenypolitika), az áramlások ellenőrzése (pl. vámpolitikával), a szerkezeti-térbeli folyamatokat alakító gazdaságpolitikák (pl. külföldi befektetések, innovációk támogatása).
- II) Az állam feladata a *nemzeti tulajdonba vett javak igazgatása, bővített újratermelése* is. Ennek sokféle formája, modellje létezik a többségi tulajdonú, bürokratikus irányított állami vállalatoktól a csekély állami befolyással, professzionális vezetéssel működő cégekig. Szerepük többnyire a kulcsfontosságú erőforrások, ill. infrastruktúra ellenőrzése, továbbá stratégiai ágazatok fejlesztése (COE, N. et al, 2008).

III) Lényegében egyetlen más szereplő sem helyettesítheti az államot *a piac társadalmi feltételeinek működtetésében, a közjavak és -szolgáltatások biztosításában* (közlekedés, műszaki infrastruktúra-rendszerek; egészségügyi és szociális ellátórendszerek, oktatási és kutatás-fejlesztési intézmények fenntartása). Az utóbbi évtizedekben bevezetett piaci, ill. vegyes piaci-állami modellek ezek biztosítására a társadalmi-térbeli egyenlőtlenségek mélyüléséhez vezettek, és folyamatosan aláássák magának a piacnak a működését is (HARVEY, D. 2007)

Az állam szerepeinek átalakulása egyszerre zajlott *térbeli léptékek között átrendeződéssükkel*, nemzetközi intézményekhez, illetve regionális/helyi szintre történő delegálásával – gondoljunk pl. a határellenőrzést átvevő schengeni rendszerre, az euro-övezet nemzeti jegybankjainak szerepét átvevő Európai Központi Bankra, vagy a helyi önkormányzatok rendszerváltás után megnövekedett szerepére a közszolgáltatásokban Kelet-Közép-Európa-szerte. Bár ezek a folyamatok valamennyi nemzetgazdaságot érintették/érintik, a történetileg formálódott intézményi-kulturális feltételek, továbbá a világ gazdaságban betöltött szerepek (hatalom/függőség) eredőjeként országonként többé-kevésbé eltérő módon alakultak az állam funkciói és a működés (kormányzás) módja (BRENNER, N. et al, 2010). Mégis kirajzolódtak különböző államtípusok, modellek a szerint, hogy milyen társadalmi (hatalmi) viszonyokra épülnek és milyen módon gyakorolják az ellenőrzést az adott terület fölött – ami meghatározza, milyen mértékben és módon avatkoznak be a gazdasági tranzakciókba. A leggyakoribb típusok a *neoliberális, a jóléti, a fejlesztő, az átmeneti, a gyenge/függő* (hazai vagy külföldi gazdasági érdekcsoportok által ellenőrzött/„foglyul ejtett”) *államok és a bukott* (az alapvető funkciókat ellátni nem képes) *államok*. Hely híján csupán az első négy típussal foglalkozunk.

A legnagyobb irodalma a *neoliberális állam* „modelljének” van. Ugyan nem is létezik „tisztá” formában, az alapelvei mégis világosra, a legtöbb ország állami politikáiban, intézményi gyakorlataiban megjelennek – a legnyilvánvalóbban azokban az országokban, ahol ez a koncepció formálódott a hetvenes-nyolcvanas években (Egyesült Államok, Nagy-Britannia, Új-Zéland). Alapvető jellemzője, hogy a gazdasági folyamatok ellenőrzése döntően a pénzpiacokon (-kibocsátáson), ill. a jogi-intézményi kereteken (piaci szabályozókon) keresztül történik. A szereplők közötti viszonyokba kevésbé avatkozik be az állam, a tőkepiacokon és a rugalmas munkaerőpiacokon keresztül lépnek kapcsolatba egymással a szereplők. *Ideológiájának alapja, hogy a piac mechanizmusai irányítanak, mert ezek hatékonyak* – ezért a gazdaságon kívüli társadalmi viszonyokat is ezek formálják. Tehát *a lehető legcsekélyebb állami beavatkozás kívánatos*. A neoliberális állami politikák legfontosabb mozzanatai a kereskedelem és a tőkepiacok szabaddá tétele, a privatizáció, a dereguláció (az állami beavatkozás mérséklése), a magántulajdon védelme (a megtagarításoktól a szerzői jogokig), a közkiadások és az adóterhek csökkentése (elsősorban a tehetősebbeknek kedvezve) a munkaerőpiac rugalmasság tétele és a szociális háló gyengítése (HARVEY, D. 2005). A posztmarxista érvelés szerint a neoliberális modellben az állam szerepe alapvetően a javak újraosztása a munkavállalók rovására és a tőkék fölött rendelkezők javára azzal, hogy egyre kevésbé avatkozik be a piaci szereplők közötti viszonyokba (JESSOP, B. 2010; BRENNER, N. et al, 2010). (Tipikus példái ezeknek a lépéseknek a munkavállalók és a munkaadók viszonyát szabályozó törvények átalakítása, amelynek eredményeként előbbi csoport kiszolgáltatottabbá válik, utóbbi csoport pedig valóban „rugalmasabban”, a vállalkozás/tulajdonos igényei szerint szabhatja meg a munkafeltételeket. Ezekből az elemekből több is megjelenik pl. a 2013-as magyarországi Munka Törvénykönyvében. Ugyancsak általános forgatókönyv a közszolgáltatásokra fordított kiadások csökkentése, ami az alacsonyabb jövedelműeket sújtja elsősorban, hiszen ők nagyobb mértékben függenek a közjavak elérhetőségétől, ld. pl. SZALAI J. 2005; LAKI M. et al, 2013). Ennek során – a növekedést és

versenyképességet nemzeti érdekként megjelenítve – maga a nemzetállam bontja le saját intézményeit, illetve alakítja át azokat. (Ez megnyilvánulhat pl. a gazdaságfejlesztési feladatok és a társadalmi konfliktusok kezelésének lokális szintre történő hárításában és az ehhez szükséges források pályázati rendszeren keresztül történő biztosításában. Ez a politikai retorikában a helyi autonómiák növeléseként jelenik meg, ám valójában ez egymással versengő közösségek, települések többsége egyre kevesebb biztos forráshoz jut.) A neoliberais politikák alkalmazásának közvetlen következménye a társadalmi-térbeli polarizáció, illetve egyes csoportok, térségek végleges leszakadása, elszegényedése (HARVEY, D. 2007).

A *jóléti állam* konkrét történeti korszakhoz (mely nagyjából a második világháború utáni újjáépítéstől a hetvenes évek végéig tartott) és földrajzi térhez (leginkább Európa vasfüggönyön túli, nyugati feléhez) kapcsolható modell. Éppen az állam változó szerepének kapcsán állítják gyakran szembe az előző típussal. Ebben a modellben az állam autonóm szereplő, a társadalomban általánosan elfogadott a kiterjedt szabályozó-beavatkozó tevékenysége. Utóbbi alapjait a Keynes-hez köthető makrogazdasági elmélet jelenti, amely a ciklikusan bekövetkező válságok kezelésében meghatározó szerepet szán az állam keresletet élénkítő tevékenységének (pl. kamatpolitika, beruházások révén) (LOUGHLIN, J. 2004; PEET, R. – HARTWICK, E. 2009). Ezen túl az *állam a piaci szereplők közötti viszonyokat is alakítja*; így jelentős védelmet nyújt a munkavállalók számára (a munkaadókkal szemben) és a szociális biztonság általánosan elfogadott minimumát biztosítja az állampolgárainak (legalábbis a többségnek). Emellett közvetlen ellenőrzést is gyakorol a piac fölött, pl. az állami rész tulajdonú bankokon keresztül – ami csökkenti a tőkepiacok befolyását a nemzetgazdasági folyamatokra. Végül közszolgáltatások széles körét biztosítja intézményein keresztül, amelynek pénzügyi alapjai a progresszív adórendszer adja (COE, N. et al, 2008). Bár ez a mértékű állami szerepvállalás sok szempontból enyhítette a társadalmi egyenlőtlenségeket, a rendszer működését sok bírálat érte (nem alaptalanul) bürokratikusága és az állam jelentős hatalma miatt. A jóléti állam pénzügyi alapjainak megingásakor (a hetvenes évek gazdasági lassulása idején) ezek a kritikák is hozzájárultak a modell lebontásához – és a neoliberális gyakorlatok terjedéséhez (PEET, R. – HARTWICK, E. 2009).

A *fejlesztő állam* szintén relatíve nagy hatalommal bíró, autonóm szereplő, amely *szabályozóként és közvetlenül is részt vesz a gazdasági szerkezet alakításában, az állami politikákban kijelölt stratégiai ágazatok fejlesztésével*. A stratégiai ágazatok kulcsszereplői a *nagyvállalatok*, amelyek többnyire monopol- vagy oligopol helyzetet élveznek a belső (nemzeti) piacon, és sok esetben az állam is tulajdonos ezekben (a bankoktól az iparvállalatokon át a légitársaságokig). Támogatásuk egyszerre történik szabályozókkal (pl. vám- és árfolyampolitikák révén), vagy az állami (közösségi) források közvetlen becsatornázásával. A rendszer működésének alapja a vállalatok és az állami bürokrácia közötti folytonos egyeztetés, amelyet az e célból létrehozott ügynökségek végeznek. Két stratégia-típus különíthető el világosan: az importhelyettesítés (pl. a nagy belső piaccal rendelkező latin-amerikai államokban, függetlenségük kivívása után) és az export-orientált iparosítás (pl. a délkelet-ázsiai iparosodó országokban és az utóbbi két évtizedben Brazíliában, Mexikóban) (COE, N. et al, 2008; VIGVÁRI G. 2009).

Az „átmeneti” *szerveződésekben* – amelyeket gyűjtőnévként használ a gazdaságföldrajzi szakirodalom a posztoszocialista országokra – közös vonás, hogy maga az állam töltött be központi szerepet a korábbi, központi, állami tervezésre és irányításra épülő gazdasági rendszer lebontásában. Az állam a privatizációs folyamatok és a külföldi befektetések ösztönzése ellenére is sok szempontból kulcsszereplő maradt a gazdasági folyamatokban (pl. bankok, nagyvállalatok rész-/tulajdonosaként, az infrastruktúra-rendszerek működtetésében). Az állam szerepe azonban ebben a modellben nem feltétlenül intézményesült formában jelenik meg, hanem *személyes kapcsolatrendszerek bonyolult hálójában*. Utóbbi össze-

kapcsolja a vállalatokat, a bürokrácia és a politikai elit tagjait – ezzel formálva az állami politikákat, így a gazdaságfejlesztési stratégiákat, a piaci szabályozórendszert és a külső gazdasági kapcsolatokat is (SZALAI E. 2006). A szocialista tervutasításos rendszer lebontásában és ezzel párhuzamosan a piaci intézményrendszer kialakításában Kelet-Közép-Európában fontos szerepet játszottak a belső gazdasági-politikai érdekek, konfliktusok mellett a nemzetközi szakmai viták meghatározó áramlatai (elsősorban a neoliberalizmus) és az azokat közvetítő intézmények (pl. IMF, Világbank), amelyek a kevesebb állam/több piac logika irányába mozdították a reformokat (BOCKMANN, J. – EYAL, G. 2002). A Kínában zajló átalakulás során ugyanakkor az állam más, inkább (sajátos) fejlesztő állam irányába mutató ellenőrző-irányító szerepkört vett fel (GYURIS F. 2017). Az átmenet azonban mindenhol a társadalmi-térbeli egyenlőtlenségek gyors növekedésével járt együtt – s ez a folyamat szorosan összekapcsolódott az állam megváltozott szerepeivel (EHRlich, K. et al. 2012; LADÁNYI J. – SZELÉNYI I. 2004).

A fentiekből kiindulva úgy véljük, nem helyes, ha az állami kereteket – megelégedve a hagyományos definíciók valamelyikével – eleve létezőnek és egyszerű térbeli „tartálynak” tekintjük. Az állam nem statikus szerveződés, és nem „kívülről”, semleges szereplő a gazdasági folyamatokban, hanem az aktuális hatalmi viszonyok függvényében változnak szerepei és intézményei. Az államot a társadalmi (hatalmi) viszonyok egyszerre alakítják kívülről és belülről – tehát nem tekinthetünk rá monolitikus szerveződésként sem; a bürokratikus intézményrendszereknek megvan a saját, belső működési logikája, konfliktusai, amelyek az összes többi gazdasági szereplőre is hatással vannak. Ez az összetettség, sokféleség megjelenik az állam térbeli szerveződéseiben is, a hierarchikus intézményrendszerektől (pl. területi igazgatás) a horizontálisan szerveződő hálózatokon át (pl. térségi innovációs rendszerek) a lokális gazdaságfejlesztésig (pl. ipari parkok) – melyek mind a gazdaságföldrajz fontos térbeli kategóriái is.

Köszönetnyilvánítás

A tanulmány „Az állam strukturális átalakulásaira adott intézményi és egyéni válaszok különböző földrajzi kontextusokban” című K 109269 témaszámú Nemzeti Kutatási, Fejlesztési és Innovációs Hivatal (NKFIH) kutatás keretében készült.

NAGY ERIKA
MTA KRTK Regionális Kutatások Intézete, Békéscsaba
nagye@rkk.hu

IRODALOM

- AGNEW, J. – CORBRIDGE, S. E. 1995: Mastering space: Hegemony, territory and international political economy. Routledge, London. 260 p.
- ANDERSON, B. 1991: Imagined communities: Reflections of the origin and spread of nationalism. Verso, London-New York. 240 p.
- AOYAMA, Y. – MURPHY, J. T. – HANSON, S. 2011: Key concepts in Economic Geography. SAGE, London. pp. 13–38.
- ARDAY I. – KÓSZEGI M. – SÁRINÉ GÁL E. – ÚTÓNÉ VISI J. 2015: Földrajz 10. Kísérleti tankönyv. Oktatókutatás és Fejlesztő Intézet, Budapest. 264 p.
- BARTA GY. 1990: Centrum-periféria folyamatok a magyar gazdaság területi fejlődésében? In: TÓTH, J. (szerk.): Tér – Idő – Társadalom. MTA RKK, Pécs. pp. 170–190.
- BERKI M. 2017: A földrajzi lépték változó értelmezése és a cselekvőhálózat-elmélet – Földrajzi Közlemények 141. 3. pp. 203–215.

- BOCKMAN, J.–EYAL, G. 2002: Eastern Europe as a Laboratory for Economic Knowledge: The Transnational Roots of Neoliberalism – *American Journal of Sociology* 108. 2. pp. 310–352.
- BOHLE, D.–GRESKOVITS, B. 207: The State, Internationalization, and Capitalist Diversity in Eastern Europe – *Competition and Change*, 11. 2. pp. 89–115.
- BRENNER, N.–JESSOP, B.–JONES, M.–MCLEOD, G. 2003: State space in question. In: BRENNER, N.–JESSOP, B.–JONES, M.–MCLEOD, G. (eds.): *State/Space. A reader*. Blackwell, Oxford. pp. 1–26.
- BRENNER, N. 2009: Open questions of state rescaling – *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*. 2. 1. pp. 123–139.
- BRENNER, N.–PECK, J.–THEODORE, N. 2010: Variegated neoliberalization: geographies, modalities, pathways – *Global Networks* 10. 2. pp. 182–222.
- COE, N.M.–KELLY, P. F.–YEUNG, H. W. C. 2008: *Economic Geography*. Blackwell, Oxford. 426 p.
- CZIRFUSZ M. 2017: A gazdaságföldrajz elméletei térről és gazdaságról – tanulások a gazdaságföldrajz oktatása számára – *Földrajzi Közlemények* 141. 3. pp. 192–202.
- ENYEDI Gy. 1997: A sikeres város. – *Tér és Társadalom* 11. 4. pp. 1–7.
- EHRlich, K.–KRISZAN, A.–LANG, T. 2012: Urban Development in Central and Eastern Europe – Between Peripheralization and Centralization? – *disP – The Planning Review* 48. 2. pp. 77–92.
- FOUCAULT, M. 2007: Questions on Geography. In: CROMPTON, J.–ELDEN, S. (eds): *Space, Knowledge and Power*. Ashgate, Aldershot. pp. 173–184.
- GIBSON-GRAHAM, J. K. 1996: *The end of capitalism (as we knew it): The feminist critique of the political economy*. Blackwell, Oxford. 305 p.
- GIBSON-GRAHAM, J. K. 2002: Beyond global vs. local: Economic politics outside the binary frame. In: HEROD, A.–WRIGHT, M. (eds.): *Geographies of power. Placing scale*. John Wiley and Son, Chichester. pp. 25–60.
- GYURIS F. 2017: A kínai gazdasági csoda okai és korlátai. – *Földrajzi Közlemények* 141. 3. pp. 275–287.
- HABERMAS J. 2006: A posztnevezeti állapot. L'Harmattan, Budapest.
- HAJDÚ Z. 2005: Magyarország közigazgatási földrajza. Dialóg Campus kiadó, Budapest-Pécs. 332 p.
- HARMAN, C. 1991: The state and capitalism today. *International Socialism* 2. 51. pp. 3–57.
- HARVEY, D. 2005: *A brief history of neoliberalism*. Oxford University press, Oxford, 247 p.
- HARVEY, D. 2007: Neoliberalism as creative destruction – *The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science* 610. 1. pp. 21–44.
- JESSOP, B. 2009: State and power. In: CLEGG, S. R.–HAUGAARD, M. (eds): *The SAGE handbook of power*. SAGE, London. pp. 367–382.
- JESSOP, B. 2010: The return of the nation state in the current crisis – *Capital&Class* 31. 1. pp. 38–43.
- JESSOP, B. 2013: The North Atlantic financial crisis and the varieties of capitalism. In: FADDA, S.–TRIDICO, P. (eds.): *Financial Crisis, Labour Markets and Institutions*. Routledge, London. pp. 40–59.
- LADÁNYI J.–SZELÉNYI I. 2004: *A kirekesztettség változó formái*. Budapest, Napvilág Kiadó. 190 p.
- LAKI M.–NACSA B.–NEUMANN L. 2013: Az új Munka Törvénykönyvének hatása a munkavállalók és munkáltatók közötti kapcsolatra. *Műhelytanulmányok*. MTA KRTK KTI, Budapest, 66 p.
- LEFEBVRE, H. 1991: *The production of space*. Blackwell, Oxford. 454 p.
- LEMKE, T. 2007: An indigestible meal? Foucault, governmentality and state theory – *Distinktion: Journal of Social Theory* 8. 2. pp. 43–64.
- LEYSHON, A.–BONDI, L. 1994: Feminist theory and economic geography – *Area* 26. 2. pp. 190–192.
- LOUGHLIN, J. 2004: The “Transformation” of Governance: New Directions in Policy and Politics – *Australian Journal of Politics and History* 50. 1. pp. 8–22.
- MOLNÁR E. 2017: Globális értékláncok és térbeli gazdasági egyenlőtlenségek, avagy miről mesél a textil- és ruhaipar változó földrajza? – *Földrajzi Közlemények* 141. 3. pp. 216–225.
- MOUNTZ, A. 2006: State. In: WARF, B. (ed.): *Encyclopaedia of Human Geography*. SAGE, Oxford. pp. 650–654.
- MOUNTZ, A. 2004: Human Smuggling, the Transnational Imaginary, and Everyday Geographies of the Nation-State. In: MITHCELL, K.–KATZ, C.–MARSTON, S.A. (eds.): *Life's work. Geographies of social reproduction*. John Wiley & Sons, Chichester. pp. 203–225.
- PEET, R.–HARTWICK, E. 2009: *Theories of development*. Guilford Press, New York, London. 324 p.
- SHAW, M. 2003: The state of globalization: Towards a theory of state transformation. – In: BRENNER, N.–JESSOP, B.–JONES, M.–MCLEOD, G. (eds.): *State/Space. A reader*. Blackwell, Oxford. pp. 117–130.
- SZALAI E. 2006: Az újkapitalizmus és ami utána jöhet. Új Mandátum Kiadó, Budapest. 166 p.
- SZALAI J. 2005: A jólét fogda – *Esély* 17. 1. pp. 3–34.
- VIGVÁRI, G. 2009: Változó szerepek. In: CSÁKI Gy. (szerk.): *A látható kéz. A fejlesztő állam a globalizációban*. Napvilág Kiadó, Budapest. pp. 127–160.
- WALLERSTEIN I. 2008: Bevezetés a vilárendszer-elméletbe. L'Harmattan, Budapest. 198 p.
- WEBER M. 1992: *Gazdaság és társadalom 2/1. A megértő szociológus alapvonalai*. Közgazdasági és Jogi Kiadó, Budapest. 373 p.