

Vplyv rozširovania EÚ na európsku regionálnu politiku

Regionálna politika Európskej únie musí v súčasnosti riešiť mnohé štrukturálne problémy, pričom najvýznamnejším je nárast sociálnych a ekonomických disparít medzi jednotlivými členskými štátmi a regiónmi. Rozširovanie Európskeho Spoločenstva, neskôr Európskej únie, predstavovalo a neustále predstavuje výzvu nielen pre prehĺbovanie integračného procesu, ale aj pre narastajúce regionálne rozdiely medzi jednotlivými regiónmi a štátmi EÚ. Každé rozšírenie totiž viedlo k zväčšeniu disparít v regionálnej štruktúre Európskeho Spoločenstva. Cieľom príspevku je preto analyzovať vplyv a dopady rozširovania na podobu jej regionálnej politiky.

Regional policy of the European Union has to deal with many structural problems. The most significant is the increase of social and economic disparities between member states and its regions. Enlargement of the European Community has constantly posed a challenge not only for deepening the integration process, but also because of growing regional disparities between regions and EU countries. Each enlargement process has led to an increase in regional disparities in the structure of the European Community. The aim of this paper is therefore to analyse the impact and implications of enlargement for the shape of its regional policy.

1 ÚVOD

Regionálne disparity sú charakteristickým javom všetkých spoločností. V takmer každej krajine môžeme identifikovať regionálne rozdiely, či už z pohľadu úrovne zamestnanosti, počtu obyvateľstva, úrovne vzdelania, vývoja ekonomiky a pod. Väčšinou pritom platí pravidlo, že čím je štát rozlohovo väčší, tým je vyššia pravdepodobnosť, že sa vnútri krajiny objavia regionálne rozdiely. Ak toto pravidlo aplikujeme na rozlohu Európskej únie, je jasné, že existencia disparít medzi regiónmi, ako aj medzi štátmi, bude očividná. Aj preto patrí regionálna politika medzi jednu z najdôležitejších politík v rámci Európskej únie. V súčasnosti dokonca predstavuje druhú najväčšiu politiku z pohľadu distribúcie peňažných zdrojov. Jej význam je teda v rámci procesu integrácie kľúčový.

Príspevok sa zaoberá históriou rozširovania Európskeho Spoločenstva, neskôr Európskej únie v kontexte budovania európskej regionálnej politiky. Snaží sa poukázať na dôležitosť prístupových procesov pre rozvoj systému regionálnej politiky, jej nástrojov a cieľov, na ktoré sa zameriava. Príspevok sa venuje procesu začleňovania regionálnej politiky od prvých rokov integrácie až po vstup Rumunska a Bulharska do EÚ.

2 POČIATKY REGIONÁLNEJ POLITIKY EURÓPSKEJ ÚNIE

Regionálna politika Európskej únie sa začala vytvárať hneď v prvých rokoch integračného procesu, hoci v zmluvách zakladajúcich Európske spoločenstvo uhlia a ocele regionálna politika absentuje. Na začiatku 50. rokov totiž medzi zakladateľskou šestkou prevládalo presvedčenie, že voľný trh vyrovná všetky disparity medzi bohatými a chudobnými regiónmi. Druhým dôvodom bol fakt, že vtedajšie členské štáty boli ekonomicky vyrovnané a tým pádom neboli medzi nimi výrazné rozdiely. Z toho dôvodu nebolo potrebné, aby v rámci zakladajúcej zmluvy bola implementovaná regionálna politika. Prvou zmenou v nazeraní na význam znižovania regionálnych disparít sa stal podpis Rímskej zmluvy, v ktorej preambule sa uvádza, že členské štáty zabezpečia „harmonický rozvoj prostredníctvom znižovania existujúcich rozdielov medzi regiónmi a odstránia zaostalosť menej prosperujúcich regiónov.“ Zmluva okrem iného zriadila Európsku investičnú banku, ktorá sa prostredníctvom výhodných pôžičiek snažila podporovať zaostalejšie regióny. Vytvorené boli aj dva fondy, Európsky sociálny fond a Európsky poľnohospodársky a garančný fond. (Rímske zmluvy, 1957) Rímske zmluvy teda zaviedli do praxe niekoľko podstatných novínok týkajúcich sa regionálnej politiky. Tá však bola v období od roku 1957 do 1972 len v minimálnej miere koordinovaná na nadnárodnej úrovni a takmer výlučne realizovaná národnými orgánmi. Napriek tomu mala Komisia za úlohu koordinovať tieto politiky za účelom zosúladenia a nezasahovania činností Európskeho spoločenstva. Snažila sa zabrániť nepriaznivému bočnému efektu Európskej politiky. Navyše, väčšina aktivity Spoločenstva v tomto období bola zameraná na prevenciu vlád zo zneužívania ustanovení týkajúcich sa štátnej pomoci pre priemysel skôr než zavedenie aktívnych regionálnych opatrení.

Situácia v tomto období ostro kontrastovala s obdobím po roku 1972, keď došlo k prvému rozšíreniu Európskeho spoločenstva. Uskutočnilo sa po takmer 20 rokoch od začatia integračného procesu. Toto rozšírenie predstavovalo pre Spoločenstvo výzvu, keďže pôvodných šesť členov doplnili dva štáty, ktoré boli z hospodárskeho hľadiska menej vyspelé. Veľká Británia¹ síce nepatrila medzi najviac zaostale krajiny, jej územie však bolo značne hospodársky diferencované. Celková výška britského HDP bola na začiatku 70. rokov na úrovni 96,3 % priemeru Európskeho Spoločenstva. Medzi jednotlivými časťami Británie však boli veľké rozdiely. Zatiaľ čo hlavné mesto Londýn dosahovalo úroveň 108,5 % priemeru ES, najviac problematické časti výrazne menej - Wales (86,1 %), alebo Severné Írsko (76,3 %). Druhým dôvodom, prečo Británia získala pomerne veľké percento prostriedkov z regionálnej politiky, bola situácia v jej poľnohospodárskom sektore. V porovnaní s ostatnými krajinami vtedajšieho Európskeho Spoločenstva bolo ich poľnohospodárske odvetvie pomerne malé a menej rozvinuté. Vzhľadom k tejto situácii preto Británia očakávala vyššie percento prostriedkov ako reálne obdržala. Najväčšia vlna kritiky dosiahla vrchol v roku 1974, keď sa nová vláda Labouristov obrátila na Európske Spoločenstvo kvôli vyjednaní nových podmienok

¹ Veľká Británia má v rámci vývoja regionálnej politiky dôležité postavenie, pretože bola prvou krajinou, ktorá ju implementovala v praxi. Dôvodom zavedenia bolo znižovanie rozdielov medzi regiónmi po Veľkej hospodárskej kríze na začiatku 30. rokov 20. storočia a zabrániť úpadku tradičných priemyselných odvetví ako hutníctvo, ťažba uhlia a textilná výroba. Stratégia regionálnej politiky bola úzko prepojená s územným plánovaním, pričom dôraz sa kladol najmä na efektívnu alokáciu zdrojov a zaistenie kvalitnej infraštruktúry. Skúsenosti, ktoré Veľká Británia získala realizovaním regionálnej politiky, boli často využívané aj pri rozhodovaniach v samotnom Európskom Spoločenstve. (Wokoun-Mates-Kadeřábková, 2011)

členstva. Na základe tejto situácie bolo Veľkej Británii dovolené čerpať financie z regionálnej politiky. (Beek-Neal, 2004)

V oveľa horšej situácii ako Veľká Británia bolo Írsko. Táto krajina vstúpila do Európskeho Spoločenstva ako hospodársky najzaostalejšia² zo všetkých troch prístupujúcich štátov. Jej HDP na obyvateľa bola vtedy na úrovni 60 % priemeru ES. Len Dánsko sa do integračného spolku pripojilo bez väčších problémov. Z pohľadu ukazovateľa HDP sa dokonca umiestnilo hneď za Luxemburskom (125,7 %) na druhé miesto so 119,3 %.

Pred rozšírením v roku 1973 bola aktivita Európskeho spoločenstva v oblasti regionálnej politiky a štrukturálnych otázok ponechaná národným štátom. Začiatky štrukturálnej politiky sú teda spojené práve so vstupom troch severských štátov do Spoločenstva. Prvou inštitúciou, ktorá mala za úlohu koordinovať nové aktivity regionálnej politiky bolo Generálne riaditeľstvo Komisie Európskych Spoločenstiev založené v roku 1968. (Stejskal-Kovárník, 2009) Dva roky po rozšírení bol zriadený aj prvý špeciálny regionálny fond. Nariadením Rady č. 724/75 vznikol Európsky fond pre regionálny rozvoj (ERDF) zameraný na znižovanie rozdielov medzi jednotlivými regiónmi. Jedným z faktorov, ktoré okrem rozšírenia ES ovplyvnili podobu európskej regionálnej politiky je možné považovať prejavy svetovej ekonomiky v podobe dlhovej ako aj ropnej krízy.

V tomto období bola pomoc pre zaostalejšie regióny založená na systéme fixných kvót, na základe ktorých štáty čerpali financie podľa prideleného objemu prostredníctvom ERDF pre jednotlivé projekty s cieľom rozvoja regiónu.³ Síce už v tejto dobe existovali pre financovanie zaostalejších regiónov tri fondy (ESF, ERDF a EAGGF), hlavné slovo v redistribúcii samotných fondov mali stále národné štáty. Európske Spoločenstvo plnilo v celom procese len úlohu koordinátora. V rámci alokácie finančných zdrojov mohlo maximálne odporučiť členským štátom, na ktoré oblasti je vhodné sa zamerať. V praxi ES odporučovalo najmä tvorbu nových pracovných miest v regiónoch s prevládajúcim poľnohospodárstvom a oblastiach, ktoré boli zasiahnuté úpadkom priemyslu. (König, 2009)

Zavedením regionálnych rozvojových programov došlo k postupnému zjednocovaniu regionálnej politiky. Nástroje a postupy mali byť zjednotené v záujme väčšieho rozvoja jednotlivých regiónov a tým pádom prispievať aj k rozvoju samotného Spoločenstva. Európska komisia v roku 1979 vo svojom stanovisku k regionálnym rozvojovým programom kritizovala nedostatočné fungovanie štrukturálnej politiky, problematické čerpanie finančných zdrojov v zmysle absencie presných údajov o využívaní prostriedkov z ERDF. Okrem iného bola podrobená kritike aj absencia časových harmonogramov a analýza dopadov spoločných politík. Na základe tejto kritiky Komisia navrhla zvýšenie finančných prostriedkov do ERDF, prepojenie regionálnych plánov členských štátov ES a koordináciu priorít jednotlivých štátov v oblasti regionálnej politiky. (Boháčková-Hrabánková, 2009)

2 Írsku sa napriek tomu, že vstúpilo do Európskeho spoločenstva ako najzaostalejší štát, podarilo zaradiť medzi európske krajiny s najvyšším HDP na obyvateľa. Podarilo sa mu to najmä vďaka rýchlej industrializácii orientovanej na export. Investorom ponúklo kvalifikovanú a vtedy lacnú pracovnú silu s prvým jazykom angličtinou. Malo to za následok, že v roku 2002 sa spomedzi členských štátov Európskej únie nachádzala na druhej pozícii v HDP na obyvateľa (120 %). Kvôli takémuto strmému nárastu dostalo Írsko pomenovanie „keltský tiger“. (Matthews-Alden, 2006)

3 Najviac finančných prostriedkov bolo v tomto období alokovaných do infraštruktúry a vytvorenia pracovných miest.

Dôležitosť regionálnej politiky postupne rástla. Zatiaľ čo v roku 1970 predstavovali štrukturálne výdaje spolu 3 % rozpočtu Európskeho Spoločenstva, o desať rokov neskôr bol objem financií zvýšený na 11 %.

2.1 Južné rozšírenie Európskeho Spoločenstva

Začiatkom 80 rokov prebehli hneď dve rozšírenia, obe o krajiny južnej Európy. Ako prvá krajina sa v roku 1981 k Európskemu Spoločenstvu pripojilo Grécko. So vstupom tohto štátu sa očakával problematický vývoj najmä v poľnohospodárskom sektore. Grécko totiž patrilo k štátom s vysokým podielom zamestnaných práve v poľnohospodárskom sektore. Mnohí Gréci mali preto obavy, že voľný trh a konkurencia zruinuje ich poľnohospodársky sektor. (Commission, 1984)

O päť rokov po vstupe Grécka sa Spoločenstvo rozšírilo o ďalšie dva štáty-Španielsko a Portugalsko. Je nutné podotknúť, že žiadny región v rámci týchto dvoch štátov nemal HDP vyššie ako priemer ES. Rovnako veľké rozdiely boli medzi jednotlivými regiónmi vo vnútri oboch štátov. Iba regióny, v ktorých sídlia hlavné mestá prevyšovali vo veľkej miere národný priemer svojich krajín. Španielsko na druhej strane malo okrem silného regiónu Madridu aj ďalších päť silnejších regiónov na severovýchode krajiny (Katalánsko, Baleáry, Navarra, Baskicko a Rioja), ktoré mali svoju ekonomiku postavenú najmä na cestovnom ruchu a priemysle, pričom za priemerom ES zaostávali maximálne o 10 %. Okrem týchto regiónov sa tu nachádzalo až 11 regiónov, ktoré mali HDP až o 20-50 % pod priemerom ES. Portugalsko sa vstupom do ES stalo najchudobnejším členom, keď niektoré regióny zaostávali za priemerom Spoločenstva aj o 50-60 %. Vstupom dvoch štátov z Pyrenejského polostrova síce vzrástol HDP ES o 12-13 %, populácia o 18 %, počet ľudí bez práce sa však zvýšil až o 30 %. (Commission, 1987)

Rozšírenie o Španielsko a Portugalsko zároveň ukončilo v otázkach regionálnej politiky konflikt medzi Európskou komisiou a Radou. Od tohto momentu sa konfliktná línia presunula medzi bohatšie a chudobnejšie štáty Spoločenstva. Nové členské krajiny, Španielsko a Portugalsko, spolu s Gréckom a čiastočne s Talianskom -kvôli zaostalosti jej južnej časti (Mezzogiorno)- podporovali návrh zvýšenia rozpočtu pre regionálnu politiku. Na druhej strane štáty, ktoré prispievali najviac do rozpočtu európskej regionálnej politiky boli ochotní akceptovať zvýšenie rozpočtu len pod podmienkou, keď krajiny, ktoré sú najväčšími prijímateľmi prostriedkov, schvália kritéria, ako čerpať zdroje z regionálnej politiky. Navyše, zvýšenie rozpočtu pre regionálne operácie odhalili rušivé nedostatky v systéme politiky vyrovnávania regionálnych rozdielov, keďže distribuoval príliš málo finančných prostriedkov príliš mnohému regiónom. Vzhľadom k týmto nedostatkom a konfliktom medzi bohatými a chudobnými štátmi malo južné rozšírenie silný vplyv na európsku regionálnu politiku. (Beek-Neal, 2004)

V roku 1987 vydala Európska komisia analýzu s názvom „*Regióny rozšíreného Spoločenstva- Tretia periodická správa sociálnej a ekonomickej situácie a vývoja regiónov Spoločenstva*“. V správe, ktorá analyzuje vyspelosť regiónov Európskeho Spoločenstva, sú okrem zakladajúcej šiestky štátov (Nemecko, Francúzsko, Taliansko a BENELUX) a Veľkej Británie, Írska a Dánska zaradené aj Grécko, Španielsko a Portugalsko. Komisia v správe konštatuje, že v priebehu posledných 13 rokov nielenže vzrástol počet členov Spoločenstva na dvojnásobok pôvodného počtu, ale sa objavili výrazné regionálne disparity, najmä po vstupe Grécka, Španielska a Portugalska. Po treťom rozšírení ES

navyš až polovica obyvateľov žila v rozmedzí +/- 15 % okolo priemeru Spoločenstva. (Eurostat, Statistical Atlas EU)

Po druhom rozšírení malo Spoločenstvo spolu 12 členov. Z regionálneho pohľadu boli jednotlivé štáty a regióny natoľko diferencované, že myšlienka vytvorenia vnútorného trhu bez zásahov a opatrení politiky regionálneho rozvoja nebola mysliteľná. Dôležitým rokom bol 1986, keď bol podpísaný Jednotný európsky akt. Tento dokument bol z hľadiska regionálnej politiky kľúčovým dokumentom, keďže vytvoril legislatívne základy regionálnej politiky. Regionálna a kohézna politika sa v článku 130 prvý krát objavila ako súčasť primárneho práva Európskeho Spoločenstva. Od tej doby sa stala regionálna politika oficiálnou európskou politikou. Členské štáty sa podpisom tejto zmluvy okrem iného zaviazali koordinovať svoje politiky smerom k hospodárskej a sociálnej súdržnosti s dôrazom na znižovanie nerovností medzi regiónmi. Pre splnenie týchto cieľov boli určené štrukturálne fondy. Na základe štatistických údajov boli vymedzené problematické regióny, ku ktorým mala smerovať podpora z fondov. Jednalo sa najmä o Severné Írsko, Portugalsko, Španielsko, Grécko a oblasť Mezzogiorno v Taliansku. (Boháčková-Hrabaniková, 2009)

Okrem štrukturálnych fondov zabezpečovala regionálnu konvergenciu aj Európska investičná banka prostredníctvom úverov. Vyše 70 % všetkých úverov smerovalo do najzaostalejších regiónov. Okrem podpory najzaostalejším regiónom banka poskytovala pôžičky oblastiam, ktorých zasiahol pokles tradičných priemyselných odvetví, najmä v Británii a vo Francúzsku. Taktiež boli financie investované do priemyslu, služieb a rybolovu. (Commission, 1987)

Síce je prínos Jednotného európskeho aktu pre európsku regionálnu politiku veľký, Komisia už v roku 1987 vo svojej správe pripúšťa, že regionálna politika nedokáže v plnej miere zamedziť k vzniku regionálnych disparít. Komisia tvrdí, že je len doplnkovou činnosťou, ktorej cieľom je zabrániť masívnemu nárastu regionálnych rozdielov. K znižovaniu rozdielov je okrem financií potrebná aj existencia priaznivého makroekonomického prostredia. Vzhľadom k priaznivejším makroekonomickým podmienkam preto Komisia v roku 1985 navrhla kooperatívnu stratégiu pre rast a zamestnanosť. V praxi to znamenalo to, že všetky členské štáty, najmä tie vyspelejšie, by mali podporovať rast, ktorý by mal viesť ku konvergencii. (Commission, 1987)

O rok neskôr prebehla prvá reforma regionálnej politiky, keď bolo rozhodnuté o jej pričlenení k poľnohospodárskej a sociálnej politike pod jednotnú tzv. štrukturálnu politiku. Zavedením strednodobého plánovania regionálnych programov sa snažila ES zamedziť hlavné nedostatky, ktoré boli pre politiku regionálneho rozvoja typické v 70. rokoch. Do Zmluvy o EHS bola včlenená hlava s názvom Hospodárska a sociálna súdržnosť, čím sa regionálna politika zaradila medzi ostatné zdieľané politiky. Výraznou reformou z pohľadu regionálnej politiky predstavovala reforma tzv. Delors I., ktorá zdvojnásobila objem financií, ktoré boli určené pre najzaostalejšie regióny a taktiež sa posilnil vplyv inštitúcií Spoločenstva v rámci realizácie regionálnej politiky. (König, 2009)

Prvý krát boli v tomto období stanovené záväzné ciele (celkovo päť cieľov) regionálnej politiky pre všetky členské štáty na roky 1989-1993. Tieto ciele boli postavené v prvom rade za účelom budovania vnútorného trhu a eliminácii prípadných negatívnych dopadov. Hlavný dôraz sa kládol na zaostávajúce a prihraničné regióny.

Na prelome 80. a 90. rokov sa predpokladalo, že v roku 1992 bude v rámci

Európskeho Spoločenstva dokončený jednotný trh, čo vyvolalo spory medzi jednotlivými členskými štátmi. Chudobnejšie krajiny ako Portugalsko, Španielsko, alebo Grécko tvrdili, že v prípade jednotného trhu by sa disparity medzi jednotlivými regiónmi zväčšili. Preto ako kompenzáciu navrhovali zvýšenie rozpočtu na regionálnu politiku, čo sa nakoniec stalo skutočnosťou. Rozpočet na znižovanie regionálnych disparít sa od roku 1987 do roku 1992 zdvojnásobil. (Beek-Neal, 2004)

2.2 Regionálna politika a rozšírenie EÚ v 90. rokoch

V priebehu 90. rokov došlo od začiatku európskej integrácie po Veľkej Británii, Írsku a Dánsku k druhému severnému rozšíreniu. V rámci tohto rozšírenia do Európskej únie vstúpili Švédsko, Fínsko a Rakúsko. Oproti predošlým rozšíreniam sa všetky tri nové členské krajiny zaradili k priemerne vyspelým členským štátom.

Napriek vstupu relatívne vyspelých štátov do Európskej únie sa aj naďalej regionálne rozdiely zvyšovali. Tento trend bol zaznamenaný nielen medzi jednotlivými štátmi, ale aj medzi regiónmi vo vnútri krajín. V roku 1996 patrili medzi krajiny s najväčšou ekonomickou vzdialenosťou medzi regiónmi Belgicko, Rakúsko, najmä však Nemecko a Veľká Británia. V Nemecku bola vzdialenosť v HDP spôsobená zjednotením krajiny v roku 1990. Regióny bývalej NDR ako napríklad Dessau, Magdeburg, Mecklenburg-Vorpommern, alebo Sachsen boli charakteristické nízkou ekonomickou prosperitou, na druhej strane okolie Hamburgu patrilo k oblastiam s vysokou úrovňou HDP. Vo Veľkej Británii bola regionálna diverzita spôsobená najmä veľkým odskokom najvyspelejšieho regiónu Londýn od ostatných častí. (Commission, 1999)

Z pohľadu systému regionálnej politiky došlo len k malej zmene. V programovacom období 1994-1999 došlo k doplneniu o jeden cieľ⁴ k predošlým piatim, ktorý sa týkal práve Švédska a Fínska, teda krajín, v tomto období pristúpili do Európskej únie ako posledné. U ostatných cieľov nedošlo k žiadnym zmenám. Ďalšou výraznou zmenou v systéme regionálnej politiky bolo zavedenie dvoch štrukturálnych fondov. Prvým bol finančný nástroj pre podporu rybolovu, ktorého cieľom sa stala podpora v oblasti rybolovu a realizácia racionálneho prístupu k prírodným zdrojom v súlade s podmienkami trvalo udržateľného rozvoja. Druhým fondom bol Kohézny fond. Jeho primárnu úlohu predstavovalo najmä pomoc zaostalejším regiónom. Vznikol na základe Nariadenia Rady v roku 1994 a bol reakciou na posledné rozšírenie Európskej únie. Kohézny fond sa zameriaval najmä na oblasti dopravnej infraštruktúry a životného prostredia. V porovnaní s ostatnými fondami fungoval úplne nezávisle. Svoju pozornosť sústreďoval v prvom rade na financovanie projektov s veľkým dopadom. Financie neboli prerozdeľované prostredníctvom regiónov, ale priamo členským štátom. Tie boli nakoniec alokované štátom, ktoré mali menej ako 90 % HNP (hrubého národného produktu) priemeru Spoločenstva. V priebehu rokov 1993 až 1999 financoval kohézny fond projekty hlavne v štátoch tzv. kohéznej štvorky, teda Španielsku, Grécku, Írsku a Portugalsku.

4 Cieľ mal názov „Podpora rozvoja a štrukturálnej adaptácie v oblastiach s extrémne nízkou hustotou obyvateľstva“.

Tabuľka 1 Vývoj cieľov regionálnej politiky Európskej únie

	1989-1993	1994-1999	2000-2006	2007-2013	2014-2020
Cieľ 1.	Podpora rozvoja a štrukturálnych zmien zaostávajúcich regiónov	Podpora rozvoja a štrukturálnych zmien zaostávajúcich regiónov	Podpora rozvoja a štrukturálnych zmien regiónov, ktorých rozvoj zaostáva	Konvergencia	Investovanie do rastu a zamestnanosti
Cieľ 2.	Premena regiónov, prihraničných regiónov alebo ich častí (zmeny v regiónoch vážne ovplyvnených priemyslovým poklesom)	Premena regiónov, prihraničných regiónov alebo ich častí (zmeny v regiónoch vážne ovplyvnených priemyslovým poklesom)	Podpora ekonomickej a sociálnej premeny oblastí, ktoré sú ovplyvnené štrukturálnymi ťažkosťami	Regionálna konkurencieschopnosť a zamestnanosť	Európska územná spolupráca
Cieľ 3.	Boj s dlhodobou nezamestnanosťou	Boj s dlhodobou nezamestnanosťou	Modernizácia politiky a systému vzdelávania, výcviku a zamestnanosti	Európska územná spolupráca	
Cieľ 4.	Podpora integrácie mladých ľudí na trhu práce	Podpora integrácie mladých ľudí na trhu práce			
Cieľ 5.	A) Urýchlenie štrukturálnych zmien v poľnohospodárstve	A) Urýchlenie štrukturálnych zmien v poľnohospodárstve			
	B) Podpora rozvoja vidieckych oblastí	B) Podpora rozvoja vidieckych oblastí			
Cieľ 6.		Podpora rozvoja regiónov s mimoriadne nízkou hustotou zaľudnenia			

Zdroj: www.euractiv.sk

2.3 Regionálna politika Európskej únie a tzv. východné rozšírenie

V roku 2004 a 2007 vstúpili do Európskej únie ďalšie krajiny. Tzv. východné rozšírenie so sebou prinieslo až desať (+ Rumunsko a Bulharsko v roku 2007) nových členských štátov, tzn. jednalo sa o najmasívnejšie rozšírenie od začiatku integračného procesu. Vstup týchto krajín znamenal pre Úniu zvýšenie regionálnych disparít, keďže väčšina regiónov nových členských krajín sa nachádzali pod priemerom EÚ. Pred vstupom sa predpokladalo, že z pôvodnej Európskej únie zloženej z 15 členských štátov ovplyvní vstup krajín východnej Európy najviac negatívne najmä Španielsko a Portugalsko, ktoré boli dovtedy najväčší príjemcovia prostriedkov zo štrukturálnych fondov a ktorých geografická pozícia je menej výhodná z pohľadu zvýšeného obchodu s krajinami východnej Európy. (Hughes-Sasse-Gordon, 2004)

Dôležitým dokumentom, ktorý bol prijatý v čase prístupového procesu východoeurópskych krajín bol Agenda 2000, ktorý predpokladal, že rozšírenie o nových

desať členských štátov sa zaobíde bez navýšenia rozpočtu pre európsku regionálnu politiku. Toto rozhodnutie naznačovalo veľkú zmenu v tradičnej stratégii Európskej únie, t.j. že každé rozšírenie je nasledované reformou regionálnej politiky v podobe zvýšenia finančných prostriedkov. Navyše, všetky pristupujúce krajiny boli v porovnaní s tradičnými členskými štátmi výrazne zaostalejšie. Dokument, na rozdiel od zvýšenia prostriedkov, zdôrazňoval iné priority, a to sústredenie pomoci do regiónov, ktoré to najviac potrebujú a zvýšenie efektivity pri čerpaní prostriedkov. (Beek-Neal, 2004)

Analýzu ekonomickej a sociálnej súdržnosti priniesla Tretia správa o pokroku v oblasti súdržnosti, ktorú v roku 2005 vydala Európska komisia. Poukazuje v nej na to, že rozšírenie o desať nových štátov zvýraznilo rolu regionálnej politiky, keďže sa rozdiely vo vyspelosti regiónov vo veľkej miere rozšírili. Nové členské štáty dosahovali v porovnaní s pôvodnými členskými štátmi nižšiu úroveň príjmov a nižšiu úroveň nezamestnanosti. Na druhej strane však mali vyššiu dynamiku rastu HDP. Všetky krajiny z východného rozšírenia mali menej ako 90 % HNP priemeru Únie, Poľsko, Litva, Lotyšsko, Estónsko, Rumunsko a Bulharsko dokonca pod 50 %. Veľké rozdiely medzi starými a novými členskými štátmi môžeme vidieť aj v tom, že v pôvodnej EÚ15 sa pod hranicu 75 % nachádzalo len 13 % obyvateľov, zatiaľ čo v nových členských štátoch až 90 %. Zvyšných 10 % populácie žilo v hlavných mestách Českej republiky, Maďarska, Slovenska, Slovinska a Cypru. Z toho vyplýva, že priemerné HDP Európskej únie pripojením týchto štátov výrazne kleslo. (Evropská komise, 2005)

Ak však porovnáme výlučne krajiny, ktoré vstúpili po roku 2003, výrazné regionálne nerovnosti nenájdeme. Dokonca sú menšie ako disparity medzi štátmi pôvodnej EÚ15. Hlavným dôvodom je ten, že krajiny tzv. východného rozšírenia patria nielen teritoriálnou veľkosťou, ale aj počtom obyvateľov medzi malé krajiny. Tento fakt výraznou mierou obmedzuje vytváranie príliš veľkej heterogenity medzi týmito štátmi, resp. ich regiónmi. Napríklad populácia Lotyšska s približne 4 miliónmi obyvateľov je menšia ako populácia Katalánska. Stredne veľký štát východného bloku Česká republika má približne rovnaký počet obyvateľov ako napríklad Bavorsko. Na týchto príkladoch môžeme vidieť, že veľkostne sú štáty východnej Európy menšie ako členské štáty pôvodnej EÚ15. Len tri krajiny - Poľsko, Rumunsko a Bulharsko - sa veľkostne odlišujú od ostatných východoeurópskych krajín, čo následne odráža aj zväčšenie regionálnych disparít.

V rozmedzí rokov 2000 až 2008 sa síce regionálne rozdiely znižovali u pôvodných členov (Nemecko, Belgicko, Taliansko, Holandsko, Fínsko a Rakúsko), avšak u nových štátov môžeme vidieť opačný trend. Z toho vyplýva, že tzv. catching up proces, teda doháňanie pôvodných členských štátov, ide priamo úmerne so zvyšovaním disparít medzi regiónmi u nových členských štátov. Najväčší rast disparít bol viditeľný na úrovni NUTS II. v priebehu rokov 2000-2008 na Slovensku, v Maďarsku a Bulharsku. Jediným štátom z tzv. východného rozšírenia, ktorému sa podarilo znížiť rozdiely na úrovni NUTS II. bolo Poľsko. (Krueger, 2011)

Keďže regióny NUTS II. nepatria medzi najmenšie teritoriálne jednotky, detailnejšie údaje o regionálnych diferenciách nám ukáže úroveň NUTS III. Na tejto úrovni je možné vidieť ešte väčšie rozdiely v hodnotách HDP ako pri NUTS II. Tento trend však v tomto prípade nie je charakteristický len pre nové, ale aj pre staré členské štáty. Podľa merania rozptylu HDP v regiónoch sú najväčšie regionálne rozdiely práve na úrovni NUTS III. Najvyššie namerané regionálne rozdiely boli namerané v roku 2004

v Lotyšsku, keď dosiahlo úroveň 53 %. (ČSÚ)

Na základe veľkých regionálnych rozdielov a zaostalosti väčšiny regiónov v nových členských štátoch sa význam regionálnej politiky zväčšil. Nariadenie Rady z roku 1999 realizovalo premenu cieľov a naviazala na dokument Agenda 2000. Tento dokument mal vzhľadom k východnému rozšíreniu reformovať perspektívy rozvoja EÚ, pričom bol dôraz kladený na princípy ako koncentrácia, efektívnosť a jednoduchosť. Tieto modifikácie mali priniesť efektívnejšie čerpanie prostriedkov zo štrukturálnych fondov, k eliminácii duplicity a plošnej podpory. Podstatnou zmenou bolo zníženie cieľov z 6 na 3. predchádzajúce ciele 1 a 6 boli zjednotené do nového cieľa 1.- „podpora rozvoja a štrukturálnej adaptácie zaostávajúcich regiónov“. Cieľ bol zameraný na regióny NUTS II. s úrovňou HDP pod 75 % priemeru EÚ a taktiež regióny so špecifickou polohou, napr. riedko osídlené oblasti v Škandinávii. Cieľ 2.- „podpora hospodárskej a sociálnej premeny oblastí, ktoré čelia štrukturálnym problémom“ vznikol spojením predošlých cieľov 2 a 5 a zameriaval sa na regióny so štrukturálnymi problémami a regiónmi so zvýšenou mierou rybolovu a poľnohospodárstva. Posledný cieľ 3.- „podpora adaptácie a modernizácie politík a systému vzdelávania, odbornej prípravy a zamestnanosti“ a vznikol zlúčením 3 a 4 cieľa. Realizácia tohto cieľa súvisela najmä bojom s nezamestnanosťou a podporou zamestnanosti. (Boháčková-Hrabánková, 2009) Z vyššie načrtnutého vyplýva, že v prvom rade nešlo o zmenu politiky regionálneho rozvoja Európskej únie, ale len iné usporiadanie cieľov. Podstatným faktorom pri plnení týchto cieľov bol Kohézny fond, najmä kvôli zvýšeniu prostriedkov, ktoré mu boli pridelené oproti predošlému obdobiu. Pre nové členské štáty bolo z týchto prostriedkov pridelených až vyše 1/3 financií. Dôležitú zmenu taktiež predstavoval aj zmena alokácie zdrojov. Implementácia tzv. územného princípu znamenala, že financie boli alokované priamo konkrétnym regiónom, a nie jednotlivým štátom. (Evropská komise, 2005)

3 ZÁVER

K zvýšeniu regionálnych disparít medzi jednotlivými regiónmi a krajinami Európskeho Spoločenstva, neskôr Európskej únie, dochádzalo vždy po fázy rozšírenia. Práve jednotlivé rozšírenia boli základnými medzníkmi vo vývoji územnej diferenciácie a vo výraznej miere determinovali podobu európskej regionálnej politiky.

Zatiaľ čo do začiatku 70. rokov nevznikali v rámci Európskeho spoločenstva výrazne regionálne disparity, situácia sa zmenila hneď po prvom rozšírení v roku 1973. Tento proces sa opakoval prakticky po každom rozšírení. Inštitucionálny vývoj regionálnej politiky je teda úzko spätý s európskou integráciou a jej rozširovaním. Je to evidentné aj pri nastavení cieľov regionálnej politiky pre jednotlivé obdobia.

Vzhľadom k aplikovaniu regionálnej politiky v rámci európskej integrácie je potrebné poukázať na to, že jej realizácia okrem rozširovania zjednotenej Európy vychádzala aj z iných dôvodov. Jedným z najdôležitejších zásad Európskeho spoločenstva je právo na rovnakú životnú úroveň, čo je v priamom rozpore s existenciou regionálnych disparít. Aj kvôli tomu patrí zabezpečenie rovnosti medzi primárne argumenty implementácie politiky vyrovnávania regionálnych rozdielov. Teritoriálna diferenciácia sa preto v procese integrácie stala primárnym motívom v rámci politického rozhodovania, keďže môže spôsobiť nestabilitu v Európskej únii. Z pohľadu trhovej ekonomiky, kde sa zdôrazňuje efektívnosť ekonomických ukazovateľov, môžu totiž

rozdiely medzi regiónmi a jednotlivými štátmi prerásť cez prijateľnú úroveň a viesť až k samotnej ekonomickej, politickej ako aj spoločenskej destabilizácii. Aj kvôli tomu kladie Európska únia silný dôraz práve na solidaritu a súdržnosť nielen medzi štátmi, ale aj medzi samotnými regiónmi.

POUŽITÁ LITERATÚRA

- BEEK, G. V. D. – NEAL, L. The Dilemma of Enlargement for the European Union's Regional Policy. Blackwell Publishing. 2004.
- BOHÁČKOVÁ, Ivana, HRABÁNKOVÁ, Magdalena: Strukturální politika Evropské unie. Praha: C.H.Beck, 2009. 188 s.
- ČSÚ. Rozptyl regionálního HDP na obyvatele. Dostupné na: <http://apl.czso.cz/pll/eutab/html.h?ptabkod=tsdec220>.
- EUROPEAN COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES. Second periodic report on the social and economic situation and development of the regions of the Community. Brusel, 1984, s. 14. Dostupné na: http://aei.pitt.edu/31547/1/P_20_84.pdf. (Citované dňa 20.4.2014)
- EUROPEAN COMMISSION. The regions of the enlarged Community (Third periodic report on the social and economic situation and development of the regions of the Community). Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 1987. s. 300. Dostupné na: <http://bookshop.europa.eu/en/the-regions-of-the-enlarged-community-pbCB4987381/>. (Citované dňa 20.4. 2014)
- EUROPEAN COMMISSION. European Spatial Development Perspective. Towards balanced and sustainable Development of the Territory of the European Union. 1999. ISBN 92-828-7658-6.
- EVROPSKÁ KOMISE. Třetí zpráva o pokroku v oblasti soudržnosti: K novému partnerství pro růst, zaměstnanost a soudržnost. 2005. Dostupné na: [http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/pdf/interim3/com\(2005\)192short_cs.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/pdf/interim3/com(2005)192short_cs.pdf).
- HUGHES, J. – SASSE, G. – GORDON, C. Conditionality and Compliance in the EU's Eastward Enlargement: Regional Policy and the Reform of Sub-national Government. Journal of Common Market Studies. 2004. Volume 42.
- KÖNIG, Petr a kol. Rozpočet a politiky Evropské unie: příležitost pro změnu. 2. aktualiz. vyd. Praha: C.H. Beck, 2009. 630 s. ISBN 978-80-7400-011-9.
- KRUEGER, A. Convergence and disparities in regional Gross Domestic Product. 2011. Dostupné na: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-SF-11-046/EN/KS-SF-11-046-EN.PDF
- MATTHEWS F.; ALDEN, J.: Balanced Regional Development and the National Spatial Strategy: Addressing the Challenges of Economic Growth and Spatial Change in Ireland. In: ADAMS, Neil; ALDEN, Jeremy; HARRIS, Neil. Regional Development and Spatial Planning in an Enlarged European Union. Burlington: Ashgate, 2006. s. 283. ISBN-13: 978 0 7546 4714 0.
- STEJSKAL, J. - KOVÁRNÍK, J.: Regionální politika a její nástroje. Praha: Portál, 2009. 216 s. ISBN 978-80-7367-588-2.
- WOKOUN, René; MATES, Pavel; KADERÁBKOVÁ, Jaroslava a kol.: Základy regionálních věd a veřejné správy. Plzeň: Aleš Čeněk, 2011. s. 474. ISBN 978-80-7380-304-9.