

Posílení hierarchického systému, respektive posun integrace na vyšší rádo-  
vostní úroveň, však musí být zákonitě doprovázeno selekcí center růstu a stav  
relativní rovnováhy nutně musí mít dynamickou povahu. Dosažení méně pola-  
rizovaných vztahů mezi jádrem a periferií Friedmann považoval za nezbytnou  
podmínku pro optimální alokaci zdrojů a dlouhodobý ekonomický růst.

Friedmannova obecná teorie polarizovaného rozvoje je významná přede-  
vším proto, že oproti Perrouxově ryze ekonomické teorii zdůrazňuje význam  
institucionálních struktur a behaviorálních faktorů pro regionální rozvoj  
a široce využívá konceptu autority a podřízenosti. Jedná se přitom o pojetí  
moci a autority ve zřetelně strukturalistickém pojetí, čímž Friedmann před-  
znamenává následující období strukturalisticky založených neomarxistických  
teorií regionálního rozvoje. Dalším přínosem Friedmannovy teorie je pokus  
o systematické utřídění kumulativních mechanismů, byť z dnešního pohledu  
není Friedmannova klasifikace úplná (schází např. *gateway effect*, vyjadřující  
lokalizační preferenci zahraničních investorů ve prospěch jádrových regionů)  
ani jednoznačná. Podobně jako u ostatních teorií Friedmann sice intuitivně  
uvádí potřebu změn polarizovaných vztahů mezi jádrem a periferií, ale nespe-  
cifikuje dostatečně přesně, jak této změny dosáhnout. Zde se dokonce nabízí  
otázka, zda Friedmann nezaměňuje příčinu a následek. Lze se totiž ptát, zda  
vyspělé země dosáhly vysokého stupně rozvoje tím, že u nich došlo k rozvinutí  
integrovaných regionálních systémů, a zda vytvoření rovnoměrnějšího regio-  
nálního vzorce není jen jedním z projevů komplexní transformace vyspělých  
zemí.

### 3.2.8 SHRNU TÍ

Teorie skupiny jádro–periferie mají několik společných základních rysů. Pře-  
devším považují regionální růst za nerovnovážný proces, dále rozlišují význam  
různých odvětví (zejména exportních) pro ekonomický růst a v duchu key-  
nesiánství zdůrazňují především roli strany poptávky pro stimulaci růstu.  
Avšak nejvýraznějším rozdílem mezi těmito modely a neoklasickými mode-  
ly je předpoklad dlouhodobé nerovnoměrnosti ekonomického rozvoje, který  
proto vyžaduje intervence vlády. Úplná eliminace nerovnoměrností ve vývoji  
však podle autorů těchto teorií není možná, ale dokonce ani žádoucí, neboť  
právě existence nerovnováhy je nezbytná pro další vývoj, protože plní mj. roli  
signálního mechanismu v tržní ekonomice.

Podle Paula Krugmana (1991a) je rozvinutí prostorového vzorce typu jád-  
ro–periferie tím pravděpodobnější, čím jsou větší úspory z rozsahu, čím jsou  
menší dopravní náklady a čím je větší podíl odvětví, která nemají žádné spe-  
cifické požadavky na lokalizaci.

Teorie jádro–periferie pracují se zjednodušenou dichotomií (jádro ver-  
sus periferie), ačkoli ve skutečnosti existuje mezi regiony, pokud jde o oba

základní Friedmannem uváděné definiční znaky regionů (tedy míra autonomie a míra tvorby inovací), spíše kontinuum. Dokonce je možno říci, že definované pojmy „jádro“ a „periferie“ představují spíše ideální, respektive krajní typy regionu, které se v současných vyspělých státech až na nepočetné výjimky téměř nevyskytují. Toto tvrzení se však týká především pojmu periferie, neboť ve většině států lze jádra (s výše uvedenou výhradou) rámcově ztotožnit s hlavním městem. Také koncepce sociálně geografického regionu jakožto regionu heterogenního, tj. relativně integrovaného územního celku skládajícího se ze střediska a ze zázemí, ukazuje na velkou vnitřní rozrůzněnost uvnitř jádra i uvnitř periferie. V různých sférách, respektive podle různých kritérií, může být proto vymezení jader a zejména periferií odlišné. Teorie skupiny jádro–periferie také implikují představu vítězů a poražených, což rovněž podceňuje možnost vzájemně výhodné spolupráce na základě komparativních výhod, a to nejen mezi regiony v rámci jednotlivých států, ale i v případě zemí, které se nacházejí na velmi odlišném stupni rozvoje (tab. 5).

### **3.2.9 REGIONÁLNÍ POLITIKA INSPIROVANÁ KEYNESIÁNSTVÍM A TEORIEMI SKUPINY JÁDRO–PERIFERIE**

Toto období regionální politiky je možno vymezit přibližně od počátku 50. let do poloviny 70. let, přičemž 60. léta se označují jako období „zlatého věku“ regionální politiky, neboť na regionální politiku byly v mnoha zemích věnovány značné prostředky (podíl výdajů na HDP např. ve V. Británii v 60. letech dosáhl téměř 1%, viz Prestwiche a Taylor 1990). Regionální problémy nebyly považovány za krátkodobou poruchu, ale za dlouhodobý jev. Základní filozofie přístupu k řešení regionálních problémů lze v tomto období vystihnout spojením „práce za dělníky“, vyjadřujícím skutečnost, že zodpovědnost za řešení problému zaměstnanosti spočívá do značné míry na státu, a stát je proto povinen aktivně usilovat o prostorově rovnoměrnější distribuci pracovních příležitostí vzhledem k rozmístění obyvatelstva, a to podporou vytváření nových pracovních míst v problémových regionech v rámci soukromého i veřejného sektoru. Významným inspiračním zdrojem pro takto zaměřenou regionální politiku se stala teorie pólů růstu, jejímž cílem bylo podpořit zaostávající regiony prostřednictvím lokalizace hnacího odvětví. Výsledky s praktickou aplikací této teorie však byly většinou zklamáním, neboť byla výrazně přeceněna výše regionálního multiplikátoru hnacích odvětví a naopak podceněna závažnost, respektive integrální povaha problémů v zaostávajících regionech, která vyžaduje transformaci v sociální, ekonomické i institucionální sféře (blíže viz kap. 3.5.2).

Hlavními používanými nástroji ve vztahu k subjektům soukromého sektoru byly především různé finanční podněty firmám expandujícím v zaostávajících regionech. Jednalo se o poskytování několika druhů dotací, přičemž

Tab. 5: Teorie jádro–periferie

<b>Autor/ autoři</b>	<b>Název teorie</b>	<b>Jádro teorie</b>	<b>Základní tendence regionálního vývoje</b>	<b>Příčina meziregionálních rozdílů</b>	<b>Hlavní mechanismy způsobující konvergenci/ divergenci</b>	<b>Hlavní aktéři</b>	<b>Implikace pro regionální politiku</b>
G. Myrdal (1957)	teorie kumulativních příčin	jakmile z jakýchkoli důvodů vznikne rozdíl mezi regiony, další vývoj bude rozdíly umocňovat	divergence	fyzickogeografické, historické	externí úspory, aglomerační výhody, konkurence, meziregionální rozdíly v produktivitě práce jsou větší než rozdíly ve mzdách (silnější back-wash vs. slabší spread)	firmy, stát	integrovány rozvojový plán, celospolečensky prospěšné investice, které umožní dosáhnout vnějších úspor dalším aktérům; zdroje získat odložením spotřeby a přesunutím zdrojů na investice
A. Hirschman (1958)	teorie nerovnoměrného rozvoje	rozdíly jsou základní a nezbytnou podmínkou růstu	divergence	vlastnost reality, psychosociální přecenení aglomeračních výhod	konkurence, selektivní migrace, mobilita kapitálu, „filtrování“ reality (= zkresené mentální mapy regionálních příležitostí)	firmy, lidé	nezbytné nejprve posílit jádro, pak pomoci periferii daňovými úlevami a úpravami monetární politiky
F. Perroux (1950), J. Boudeville (1966)	teorie pólů růstu / teorie center růstu a růstových os	některá odvětví rostou rychleji a jsou významnější než jiná	divergence	rozdíly v ekonomické strukturu	meziodvětvové vazby, regionální multiplikátor, vnitřní a vnější aglomerační úspory	firmy	růstu dosáhnout implantační hnacích odvětví

Tab. 5: Pokračování

<b>Autor/ autoři</b>	<b>Název teorie</b>	<b>Jádro teorie</b>	<b>Základní tendence regionálního vývoje</b>	<b>Příčina meziregionálních rozdílů</b>	<b>Hlavní mechanismy způsobující konvergenci/ divergenci</b>	<b>Hlavní aktéři</b>	<b>Implikace pro regionální politiku</b>
D. North (1955)	teorie exportní základny	rozdílování základních (exportních) a doplňkových (obslužných) odvětví	divergence	poptávka po zboží produkovatelném v regionu	vnější impuls, export, vnější úspory, aglomerační výhody, technologický pokrok	firmy	posílení exportních odvětví v regionu
J. Friedmann (1966)	obecná teorie polarizovaného rozvoje (teorie jádro-periferie)	nerovnoměrné rozdělení moci a bohatství v ekonomice a ve společ- nosti, motorem změn jsou proměny vztahů autority a podřízenosti	divergence, v dalších fázích konvergence	míra autonomie regionů a schopnost tvorby inovací	(1) efekt dominance (2) informační efekt (3) psychologický efekt (4) modernizační efekt (5) efekt vazeb (6) výrobní efekt	lidé, firmy	decentralizace, posilování městských regionů na periferiích

Zdroj: upraveno podle Blažek 1999a

investiční dotaci lze považovat za nejsilnější nástroj regionální politiky vůbec, dále výhodných „měkkých“ úvěrů, daňových úlev, zrychlených odpisů, výjimečně i dotací na dopravní náklady apod. V tomto období byla hojně používána i restriktivní administrativní opatření, a to zákaz expanze firem v největších aglomeracích (Londýn, Paříž), či dokonce aplikace zvláštního zdanění vstupů či produkce u soukromých firem s cílem omezit excesivní růst v těchto regionech (Paříž). Důvodem pro tato restriktivní opatření byla jednak snaha omezit další tlak na přetíženou infrastrukturu velkých aglomerací (dopravní kongesce, problémy se zásobováním vodou apod.), včetně úsilí o omezení ekologických problémů, jednak představa, že restriktivní opatření aplikovaná vůči aglomeracím naopak přispějí k ochotě firem rozvinout své aktivity v zaostávajících regionech, kde byly naopak firmám nabízeny četné výhody.

Naproti tomu nejsilnějším nástrojem regionální politiky používaným vůči subjektům veřejného sektoru byla (a je) relokační opatření státních podniků či institucí, například ústředních orgánů státní správy nebo výzkumných ústavů, do zaostávajících regionů (používáno např. v Nizozemsku, Norsku, Francii nebo Velké Británii). Významnou nevýhodou relokačních opatření (podobně jako v případě investičních dotací) jsou vysoké finanční nároky na veřejné rozpočty. Určitou modifikací relokačních opatření byla povinnost lokalizovat v případě rozšíření výroby ve státě vlastněných podnicích určitý podíl nově vytvořených pracovních míst v problémových regionech, což bylo aplikováno například v Itálii ve prospěch zaostávajícího jihu. Typicky keynesiánský způsob řešení meziregionálních rozdílů v nezaměstnanosti představuje také poskytování příplatků ke mzdám, aby se podnikatelům v problémových regionech snížily náklady na pracovní síly (Martin 1985). Tento nástroj však musel být rozhodnutím Evropské komise v roce 1979 zrušen, protože byl shledán neslučitelným s principy volné hospodářské soutěže.

Podrobnější diskuze o výhodách a nevýhodách jednotlivých nástrojů regionální politiky je uvedena v jiné práci (Blažek 1993), zde proto jen shrneme hlavní výsledky tohoto druhého období regionální politiky. Za významné nedostatky tohoto období lze považovat velkou náročnost regionální politiky na finanční zdroje z veřejných rozpočtů (zejména poskytování investičních dotací) a s tím spojené narušování principu volné soutěže. Velkou slabinou tohoto přístupu byly také demotivující důsledky, tj. jednostranné spoléhání na pomoc shora (přístup *top-down*) a z vně regionu, a to často bez ohledu na specifické místní sociokulturní prostředí.

Vlastní výsledky této generace regionální politiky jsou rozporuplné. V některých případech došlo k úspěšnému rozvoji iniciovanému lokalizačním rozhodnutím významného investora. Za neúspěšnější je možno považovat případy (viz též rámeček 6), kdy se v nově vybudovaných závodech, které měly často charakter závodů montážních (pobočky velkých nadnárodních firem), postupně dále rozšiřovala výroba a kdy díky dobrým výsledkům byla pobočce ústředím firmy přiznána vyšší autonomie, zejména možnost rozhodnout

o reinvestici části zisku a (spolu)rozhodovat o výběru subdodavatelů, kterými se tak snáze mohly stát místní firmy. Vývojem od pouhé montáže k podnikům s vlastní významnou výzkumnou a vývojovou základnou s nabídkou vysoce kvalifikovaných a dobře placených míst prošly například některé oblasti jižního Walesu nebo některé skotské regiony.

## 6 ZAHRANIČNÍ INVESTICE A „IRSKÝ ZÁZRAK“

Nejvýznamnějším pozitivním příkladem typu rozvojové trajektorie založené na přitáhnutí zahraničních investorů, avšak v podstatně modernější podobě, je v současnosti Irsko. Pro mimořádný irský hospodářský úspěch v 90. letech 20. století měly zásadní význam zahraniční investice, pro které jsou v Irsku zcela mimořádně příznivé podmínky. Místo tradičního spoléhání na investiční dotace nabízené zahraničním investorům Irsko především nabídlo kvalifikovanou a až do nedávné doby i relativně levnou pracovní sílu (prvním jazykem v Irsku je navíc angličtina) a po vstupu Irsku do EHS v roce 1973 i přístup na evropský trh. Pro zahraniční investory Irsko vytvořilo velmi příznivý daňový systém, kdy daň z příjmu pro zahraniční investory činila pouhých 10 %, přičemž v současnosti byla daň z příjmu sjednocena pro všechny právnické osoby na velmi nízké úrovni pouhých 12,5 %. Významným a jedinečným faktorem, který Irsku napomohl získat zahraniční investory, byla a je silná pozice početných irských emigrantů v USA, takže mezi zahraničními investory převažují americké firmy. Irsko, které nemělo velké průmyslové tradice, navíc velmi brzy vsadilo na rozvoj elektroniky a software, takže toto odvětví dnes produkuje zhruba 20 % irského HDP. Výsledkem je impresivní ekonomický a sociální rozvoj Irsku, kdy například růst HDP se ve druhé polovině 90. let pohyboval mezi 6–10 % ročně.

Velmi důležitá je dále skutečnost, že zahraniční investoři vytvářejí ročně v Irsku několik desítek tisíc pracovních příležitostí, přičemž počet pracovních míst, které v podnicích vlastněných zahraničními firmami naopak každoročně zaniknou, představuje přibližně polovinu počtu nově vytvořených míst. Tato skutečnost ukazuje na velkou vývojovou dynamiku, respektive rychlou obměnu investorů v Irsku. Rychlá obměna investorů je nejen výsledkem změn v globální ekonomice, ale i změn v Irsku, kdy v souvislosti s „tygří“ ekonomikou, doprovázenou výrazným růstem mezd, Irsko stále více ztrácí výhodu levné pracovní síly, což musí být kompenzováno její vyšší kvalitou a produktivitou, a tedy stálým zvyšováním kvality zahraničních investic, pokud jde o vytvářenou přidanou hodnotu. Tento stálý postup vzhůru je státem aktivně podporován (i s využitím prostředků ze strukturálních fondů EU), a to prostřednictvím celé sítě institucí a agentur specializovaných na podporu podnikání, rozvoj lidských zdrojů apod. a vytvářejících tak vhodné prostředí, které se blíží pojetí institucionálních přístupů, zejména teorie učících se regionů.

Irský příklad ukazuje, že i rozvoj původně založený na aktivitách zahraničních investorů může být velmi úspěšný v případě aktivního a kvalifikovaného přístupu subjektů na všech úrovních (stát, region, město/obec). Ve srovnání s tradiční keynesiánskou rozvojovou politikou je současná strategie Irsku sice založena na stejném subjektu (vnější investoři),

zásadně se však proměnil okruh používaných podpůrných nástrojů (místo přímých finančních dotací vytvoření příznivého makroekonomického prostředí a zejména nabídka kvalitní pracovní síly). Z hlediska dosažení cílů irské regionální politiky, která je zaměřena především na omezení polarity mezi Dublinem a regiony na západním pobřeží Irska, je podporována lokální iniciativa a tvorba inovací, a to nejen v high-tech oborech, ale i v oblasti cestovního ruchu, designu apod. (viz např. Gerald et al. 1999).

Poměrně často však docházelo ke zcela opačnému vývoji, kdy v době hospodářského růstu byly v problémových regionech s pomocí nástrojů regionální politiky postaveny montážní závody, které se staly významnými zaměstnavateli v těchto regionech, ale v době krize došlo díky propadu poptávky po vyráběném zboží k omezení výroby, nebo dokonce k uzavření právě těchto „periferních“ závodů (viz též teorie územních dělb práce). Tím došlo v nejméně vhodné situaci ke zjištění regionálních problémů.

V současnosti je již zřejmé, že zaměření regionální politiky jen na přitáhnutí „mobilních“ firem do problémových regionů pomocí finančních pobídek bylo chybné, neboť bylo jednostranně zaměřeno na získávání investic, například na úkor snahy o provázání nových investorů s místními institucemi. Tento přístup může být alespoň částečně úspěšný v době výrazného ekonomického růstu, kdy značný počet investorů hledá nové lokality pro rozšíření svých kapacit (jako byla např. 60. léta 20. století). V současnosti však dochází ke stále zřetelnějšímu přesunu výrobních kapacit i do rozvojových zemí s nesrovnatelně nižší cenovou hladinou, čímž dochází k „obcházení“ problémových regionů ve vyspělých státech. Proto je regionální politika stále více zaměřována na změnu sociální a ekonomické atmosféry zaostávajících regionů s cílem podpořit vlastní, endogenní potenciál těchto regionů a zejména podpořit aktivitu místních aktérů rozvoje. I přes rozporné zkušenosti s přínosem zahraničních investic pro regionální rozvoj zůstává však snaha o přitáhnutí nových, často zahraničních investorů významnou součástí hospodářských i regionálních politik většiny vyspělých států.

### **3.3 STRUKTURALISTICKÉ PŘÍSTUPY**

#### **3.3.1 NEOMARXISTICKÉ TEORIE ROZVOJE – TEORIE ZÁVISLOSTI (DEPENDENCY THEORY)**

Nerovnoměrný regionální rozvoj je neomarxisty považován za pouhý prostorový rozměr strukturálních a sociálních nerovností v kapitalistickém systému. Rozdíly v rychlosti růstu jsou pokládány za logický důsledek inherentní nestability kapitalismu a intervence států na zmírnění těchto rozdílů považují za neúčinné, protože se léčí pouze následky, a nikoli příčiny. Stát navíc považují za donucovací nástroj, sloužící zájmům vlastníků výrobních prostředků