

globální hodnotové řetězce
globální produkční síť
trojitá šroubovice (triple helix)
regionální inovační systémy
rozložené znalostní síť

TEORIE REGIONÁLNÍHO ROZVOJE

NÁSTIN, KRITIKA, IMPLIKACE

JIŘÍ BLAŽEK / DAVID UHLÍŘ

KAROLINUM

znalostní základny
příbuzná rozmanitost (related variety)
klastry
institucionální hustota

nová ekonomická geografie
nová teorie endogenního růstu
local buzz - global pipelines
odvětvová a geografická krátkozrakost

model vývojových trajektorií odvětví v regionech
role osobností v regionálním rozvoji (leadership)
typy funkčního upgradingu a downgradingu
koncept inteligentní specializace
„regionalizace“ sektorových politik

Teorie regionálního rozvoje

Nástin, kritika, implikace

Jiří Blažek, David Uhlíř

Recenzovali:

prof. RNDr. René Matlovič, Ph.D.

prof. RNDr. Milan Víturka, CSc.

Vydala Univerzita Karlova, Nakladatelství Karolinum

Praha 2020

Grafická úprava Jan Šerých

Sazba DTP Nakladatelství Karolinum

Vydání třetí, přepracované a doplněné

© Univerzita Karlova, 2020

© Jiří Blažek, David Uhlíř, 2020

ISBN 978-80-246-4566-7

ISBN 978-80-246-4584-1 (pdf)



Univerzita Karlova
Nakladatelství Karolinum

www.karolinum.cz
ebooks@karolinum.cz

OBSAH

Předmluva	9
Úvod	11
1. Hlavní metodologické přístupy	19
1.1 Pozitivismus	20
1.2 Postpozitivistické směry	22
1.2.1 Kritický racionalismus a falzifikace	22
1.2.2 Postpozitivismus ve filozofii vědy	23
1.2.3 Strukturalismus	25
1.2.4 Kritický realismus	26
1.2.5 Teorie strukturace	28
1.3 Relativistické přístupy	30
1.3.1 Hermeneutika	30
1.3.2 Poststrukturalismus a postmodernismus	31
2. Teorie regionálního rozvoje	35
2.1 Neoklasické a neoliberální teorie regionálního rozvoje	35
2.1.1 Lokalizační teorie	35
2.1.2 Jednosektorový model	41
2.1.3 Dvousektorový model	42
2.1.4 Růstové účetnictví	45
2.1.5 Nová ekonomická geografie (geografická ekonomie) (P. Krugman, M. Fujita, A. Venables) a nová teorie (Endogenního) růstu (P. Romer, B. Arthur)	47
2.1.5.1 Nová ekonomická geografie (geografická ekonomie)	47
2.1.5.2 Nová teorie (endogenního) růstu	57
2.1.6 Regionální politika inspirovaná neoklasickými a neoliberálními přístupy	61
2.2 Teorie skupiny jádro–periferie	65
2.2.1 Úvod	65
2.2.2 Teorie exportní základny (D. North)	65
2.2.3 Teorie růstových pólů (F. Perroux, J. Boudeville)	68
2.2.4 Teorie kumulativních příčin (G. Myrdal)	73
2.2.5 Teorie nerovnoměrného rozvoje (A. Hirschman)	77
2.2.6 Obecná teorie polarizovaného rozvoje (J. Friedmann)	87
2.2.7 Shrnutí	90
2.2.8 Regionální politika inspirovaná teoriemi skupiny jádro–periferie	91
2.3 Strukturalistické přístupy	96
2.3.1 Neomarxistické teorie rozvoje – teorie závislosti (<i>dependency theory</i>) ..	96
2.3.2 Teorie nerovné směny (A. Emmanuel)	98

2.3.3	Strukturalistický marxismus (D. Harvey a N. Smith)	101
2.3.4	Teorie mezeonomiky (S. Holland)	106
2.3.5	Shrnutí – srovnání neomarxistických a neoliberálních přístupů	108
2.3.6	Teorie výrobních cyklů a teorie ziskových cyklů	111
	2.3.6.1 Teorie výrobních cyklů (R. Vernon)	111
	2.3.6.2 Teorie ziskových cyklů (A. Markusen)	113
2.3.7	Regulační teorie (A. Lipietz, M. Aglietta)	118
	2.3.7.1 Regulační teorie a prostor – teorie flexibilní specializace a kalifornská škola	124
2.4	Kritickorealistické přístupy	131
	2.4.1 Teorie prostorových děleb práce (D. Massey)	131
	2.4.2 Diskuze o lokalitách (<i>Locality debate</i>)	139
2.5	Institucionální směry	144
	2.5.1 Teorie výrobních okrsků a teorie flexibilní specializace.	146
	2.5.2 Klastry	158
	2.5.3 Sociokulturní prostředí a konkurenceschopnost regionů: sítě kontaktů a regionální „zakořenění“	175
	2.5.4 Teorie učících se regionů a institucionální hustota	179
	2.5.4.1 Institucionální hustota v kontextu teorie učících se regionů.	182
	2.5.5 Triple Helix (trojitá šroubovice)	189
	2.5.6 Regionální inovační systémy (RIS)	196
	2.5.6.1 Model vývojových trajektorií odvětví v regionech (<i>regional industrial path development model</i>)	204
	2.5.6.2 Role vůdčích osobností v regionálním rozvoji (<i>place leadership</i>)	207
	2.5.7 Diferencované znalostní základny	210
	2.5.8 Příbuzná rozmanitost (<i>příbuzná diverzifikace</i>) a její role v regionálním rozvoji	215
	2.5.9 Globální komoditní řetězce, globální hodnotové řetězce, globální produkční síť	220
	2.5.9.1 Způsoby řízení globálních produkčních sítí (<i>governance</i>)	228
	2.5.9.2 Upgrading (zlepšování pozice)	230
	2.5.9.3 Vývojová dynamika globálních produkčních sítí	244
	2.5.9.4 Kritika GVC, GPN a GCC	246
	2.5.9.5 Možné praktické implikace	251
	2.5.10 Regionální politika inspirovaná institucionálními teoriemi	254
2.6	Současné období regionální politiky: trendy a implikace	264
	2.6.1 Trendy v regionální politice v 21. století	264
	2.6.2 Regionální versus sektorová politika	270
	2.6.3 Strategie inteligentní specializace (RIS 3)	272

Závěr	277
Koncepční rozdíly teorií regionálního rozvoje	279
Divergence versus konvergence: věčná otázka?	282
Aktér versus struktura – základní dilema sociálních teorií	285
Příloha	
Hledání „zázračného receptu“ v době znalostní ekonomiky	291
1. Excelentní výzkum a špičkové rozhraní mezi výzkumem a podnikovou sférou	295
2. Podpora talentů	296
3. Podnikatelská kultura a role vzorů	298
4. Inteligentní peníze a kvalifikované poradenství	299
5. Kontakty a sítě	302
6. Řízení (<i>governance</i>) a regulační rámec	304
7. Kvalita života a atraktivita regionu	306
8. Dopravní dostupnost	307
Summary	311
Bibliografie	315
Seznam rámečků	351
Rejstřík jmenný	352
Rejstřík věcný	358

Předmluva

Třetí vydání, na rozdíl od vydání druhého, nepředstavuje výrazně rozšířenou verzi předchozího vydání, ale spíše vydání přepracované. Zatímco ve druhém vydání byla představena celá řada nových teorií a konceptů vytvořených na přelomu tisíciletí či krátce po něm, v poslední dekádě podle našeho názoru k tak podstatnému posunu v konceptualizaci ve sféře regionálního rozvoje nedošlo. Přesto jsme dali před dotiskem druhého vydání přednost přípravě vydání nového, a to z několika důvodů. Prvním důvodem je skutečnost, že obě teorie, které výrazně dominují současnému regionálnímu výzkumu, tj. teorie globálních hodnotových řetězců, resp. globálních produkčních sítí na straně jedné a teorie regionálních inovačních systémů (a návazných konceptů, jako jsou znalostní základny a příbuzná rozmanitost) na straně druhé, byly v posledních letech masivně aplikovány a testovány v různých socioekonomických kontextech, což přineslo celou řadu nových poznatků. Příslušný text tak bylo nutno v řadě případů zásadním způsobem rozšířit či přepracovat. Druhým důvodem je rozpracování nových přístupů či témat (jako např. role osobností v regionálním rozvoji nebo koncept inteligentní specializace), které je rovněž nutné reflektovat. Dalším důvodem pro přípravu třetího vydání pak byla potřeba pečlivé revize také těch částí publikace, které tvořily jádro

prvního vydání, neboť od doby přípravy prvního vydání uplynulo již téměř dvacet let. V neposlední řadě musíme přiznat, že nové vydání opravuje i řadu nepřesností, kterých jsme se dopustili v předchozích vydáních. Třetí vydání v rozhodující míře navazuje na strukturu vypracovanou v rámci druhého vydání, avšak se dvěma hlavními úpravami. Kromě předmluv k předchozím vydáním jsme se rozhodli vypustit také přehledové kapitoly věnované stručnému představení hlavních teoretických směrů v ekonomii, a to ze dvou hlavních důvodů. Prvním důvodem je skutečnost, že současné teorie regionálního rozvoje, které představují do značné míry syntézu dosavadního poznání v oblasti regionálního výzkumu, a představují proto přirozené těžiště našeho zájmu, vykazují již jen velmi slabou vazbu na ekonomické teorie. Dalším důvodem pro vypuštění těchto kapitol je pak skutečnost, že v současnosti již existuje celá řada specializovaných publikací v češtině, které v různé míře podrobnosti ekonomické teorie představují. V novém vydání již také není představen Harrodův-Domarův model, který nemá bezprostřední relevanci pro vysvětlení regionálního rozvoje.

Další změnou je pak úprava řazení kapitol v rámci bloku věnovaného institucionálním teoriím regionálního rozvoje, která je motivovaná úsilím o lepší časovou i konceptuální návaznost těchto teorií. Zcela nově byly vypracovány jen tři nové kapitoly. První nově zpracovaná kapitola je věnována nedávno vytvořenému modelu vývojových trajektorií odvětví v regionech, druhá kapitola se zabývá rolí klíčových osobností (leaderů) v regionálním rozvoji a třetí probírá koncept inteligentní specializace.

Podobně jako při přípravě obou předchozích vydání jsme i tentokrát zavázáni za velmi cenné podněty celé řadě našich českých i zahraničních kolegů, ať již působících v akademické sféře nebo praktikům v oblasti regionálního rozvoje, kteří pracují v soukromých firmách či zprostředkujících organizacích typu krajských inovačních center či regionálních rozvojových agentur. Zvláštní poděkování za cenné připomínky a úpravy textu patří Viktoru Květoňovi, který spolu s Jiřím Blažkem zajišťuje stejnojmenný kurz na Přírodovědecké fakultě UK, a Josefu Novotnému ze stejného pracoviště za velmi podnětné připomínky k nové ekonomické geografii a k nové teorii (endogenního) růstu. V neposlední řadě děkujeme i všem podnikatelům a pracovníkům veřejné správy, kteří nám poskytli rozhovory nebo se kterými jsme v dlouhodobém kontaktu; jejich znalosti nám při zpracování této publikace velmi pomohly.

*V Praze a Brně v lednu 2020
Jiří Blažek a David Uhlíř*

Úvod

Teorií regionálního rozvoje byl vytvořen poměrně značný počet, přičemž soubor těchto teorií je koncepčně hybridní, takže i jejich samotné výchozí principy jsou často protikladné. Teorie regionálního rozvoje lze klasifikovat mnoha způsoby v závislosti na přijetí různých kritérií, tradičně však bývají děleny do dvou velkých skupin (viz např. Armstrong a Taylor 1993, Chisholm 1990 nebo Martin a Sunley 1998). Do první skupiny jsou zařazovány konvergenční teorie, jejichž autoři se přiklánějí k názoru, že přirozenou základní tendencí regionálního rozvoje je vyrovnávání rozdílů mezi regiony. Druhou skupinu pak tvoří divergenční teorie, jejichž zastánci jsou přesvědčeni, že v průběhu vývoje dochází spíše k dalšímu zvětšování regionálních rozdílů. Základní rozdíl mezi oběma skupinami spočívá v tom, zda jejich autoři přikládají větší význam mechanismům a procesům vedoucím k nivelizaci, nebo naopak, zda za silnější považují procesy a mechanismy diferenciací (kumulativní, selektivní, koncentrační apod.). Většina zastánců obou základních teoretických směrů samozřejmě přiznává i existenci opačných procesů, tedy například zastánci teorií nerovnoměrného rozvoje počítají s působením vyrovnávacích mechanismů, jejich působení však považují za dočasné, náhodné nebo za slabší (Blažek 1999a).

Typickým příkladem je Myrdalova, respektive Hirschmanova teorie kumulativních příčin (blíže viz kap. 2.2.4 a 2.2.5), kde autoři rozlišují převážující negativní, tzv. polarizační, respektive *back-wash* efekty působení vyspělejších regionů na méně vyspělé regiony, ale popisují i pozitivní působení (*spread*, respektive *trickle-down* efekty). Jiné teorie zase předpokládají v prvních fázích vývoje regionálního systému existenci velkých regionálních rozdílů, které jsou v dalším vývoji postupně zmenšovány (např. J. Friedmann 1966). Existují také epizodické teorie regionálního rozvoje, které jsou založeny na přesvědčení o více či méně pravidelném střídání (relativní) prosperity a úpadku v jednotlivých regionech. Dělení teorií na konvergenční a divergenční je dále zproblematizováno nejednoznačnou definicí a velmi odlišným chápáním časového horizontu, ve kterém by mělo ke konvergenci či divergenci docházet. Platí přitom, že konvergenční teorie pracují v zásadě s daleko delšími časovými horizonty než teorie divergenční.

Jiná dělení teorií regionálního rozvoje nabízí Markusen¹ (1985), a to jednak na základě jejich epistemologické konstrukce, kdy teorie člení na induktivní a deduktivní (přičemž v naprosté většině teorií jsou kombinovány oba přístupy, teorie však mohou být klasifikovány podle převládajícího přístupu), jednak na teorie zdůrazňující stranu poptávky versus stranu nabídky. Toto druhé dělení teorií má značný význam především z hlediska vytváření regulačních mechanismů a nástrojů, včetně koncepce regionální politiky.

Přestože je dělení regionálních teorií na teorie konvergenční a divergenční velmi hrubé (a níže bude nastíněna citlivější typologie), je třeba přiznat, že je do jisté míry dělením základním. Přitom názor na otázku, zda je základní tendencí regionálního rozvoje tendence k rovnováze, či naopak k nerovnováze, prošel v průběhu 20. století nemalými proměnami, a to i v návaznosti na daleko širší a obecnější diskuze o roli státu a státních intervencí v ekonomice a ve společnosti vůbec. Na názoru na tyto principiální otázky závisela i koncepce regionální politiky v jednotlivých obdobích. Schéma zobrazující vývoj názorů na roli státu v ekonomice a ve společnosti a hlavní implikace pro teorie regionálního rozvoje i pro koncepci regionální politiky je představeno spolu s přibližným časovým vymezením v tabulce 1 (blíže k vývojovým etapám regionální politiky viz Prestwich a Taylor 1990 nebo Blažek 1993).

1 Jednou z dlouhodobě diskutovaných otázek původních i překladových textů publikovaných v češtině je problematika přechylování cizích ženských příjmení. Vzhledem k tomu, že v redakční praxi psaných textů v oboru ekonomické geografie se cizí ženská příjmení uvádějí v nepřechýlené podobě, respektujeme tento úzus i v následujícím textu.

Tab. 1: Hlavní vývojové etapy teorií regionálního rozvoje a regionální politiky

Obecný přístup	Převažující teorie regionálního rozvoje	Regionální politika
neoklasický (1920–1940)	konvergenční teorie (zejména tzv. neoklasické modely)	základní koncept – „dělníci za práci“, byly používány nástroje zvyšující mobilitu pracovních sil
keynesiánský (1950–1975)	divergenční teorie (např. teorie kumulativních příčin, teorie pólů růstu)	„práce za dělníky“, nástroje podporující příliv investic ze soukromého i veřejného sektoru do problémových regionů (investiční dotace, relokační institucí)
neomarxistický (1970–1985)	divergenční teorie (např. teorie nerovné směny)	návrhy na opatření neomarxisté zpravidla neformulovali; v některých socialistických zemích byla regionální politika velmi účinná (např. v bývalém Československu), ale za cenu ztráty ekonomické výkonnosti a vnější konkurenceschopnosti celého státu
neoliberální (1975–)	konvergenční i divergenční teorie (např. nová teorie růstu, teorie závislosti na ušlé cestě)	„podpora lokální iniciativy“, podpora malých a středních firem, decentralizace kompetencí, deregulační opatření
institucionální (1980–)	divergenční teorie (např. teorie výrobních okrsků, teorie učících se regionů, teorie regionálních inovačních systémů)	„spolupráce a inovace“, podpora malých a středních firem, šíření inovací, networking, gradualistická proměna místních institucí založená na důvěře a učení

Zdroj: upraveno podle Blažek 1999a

Jednou ze základních otázek, které se teorie regionálního rozvoje snaží zodpovědět, je i názor na roli státu, resp. veřejné správy v ekonomice a ve společnosti. Krajní stanoviska představují neintervencionistické (zejména neoklasické, do značné míry i neoliberální směry) a intervencionistické přístupy (keynesiánský a zejména neomarxismus), přičemž většina současných teorií regionálního rozvoje usiluje o vyvození praktických implikací pro design příslušných politik a lze je tedy označit za intervencionistické. Nicméně hledání vhodné míry intervencionismu souvisí mj. s řešením velmi složitého dilematu mezi principem zásluhovosti a principem solidarity. Složitost řešení vyplývá nejen ze subjektivity vnímání obou těchto principů jednotlivci, ale i z velké proměnlivosti názorů mezi různými společnostmi v čase, přičemž objektivizace řešení je prakticky vyloučená a v zásadě se vždy jedná o multidimenzionálně podmíněný kompromis mezi hlavními aktéry. Významným příkladem, kdy má řešení dilematu mezi principem zásluhovosti a solidarity velký praktický význam, je architektura systému financování místní a regionální samosprávy (blíže viz např. Blažek 1996b nebo Blažek 1999c).

Podobně závažným dilematem je i otázka vzniku a významu nerovnosti pro ekonomický a sociální rozvoj. Liberální směry v zásadě tvrdí, že čím větší

prostor se poskytne tržním silám, tím vyšší bude tempo ekonomického růstu. Naopak pro nezbytnost alespoň částečného omezení působení tržních sil hovoří nejen široce pojímaná sociální hlediska, ale i hlediska ekonomická, zejména snaha předejít monopolizaci ekonomiky a udržet tak konkurenční prostředí. Mezi sociální hlediska patří nejen hlediska charitativní, tj. pomoc slabším a jejich ochrana, ale i zohlednění skutečnosti, že příjem jednotlivců nezávisí jen na vlastních schopnostech, ale také na existujících vnějších omezeních (např. přístupu ke vzdělání, existujících vlastnických vztazích, prostoru pro sociální i geografickou mobilitu) i na ochotě riskovat (a tím do jisté míry i na náhodě). Dále se často jedná i o společenskou nepřijatelnost ponechání působení volného trhu v některých sférách (např. ve zdravotnictví). Také rozdíly v životní úrovni obyvatel různých regionů nejsou závislé jen na schopnostech a iniciativě jejich obyvatel, ale například i na ekonomické struktuře (často v určitém historickém období výrazně ovlivněné disponibilními přírodními zdroji), jak přesvědčivě ukazují problémy právě v tradičně průmyslových oblastech. Podobný je vliv geografické polohy, ale i konkrétních vládních rozhodnutí (např. lokalizace zbrojní výroby, státních výzkumných ústavů či umístění staveb velké dopravní infrastruktury apod.). Na úrovni aktérů existuje navíc soubor významných mechanismů fungujících na principu pozitivní zpětné vazby, které jsou označovány jako vnější úspory. Ty umožňují individuálním aktérům, např. firmám, získat významné výhody, které přitom nemusejí být k dispozici jejich konkurentům či jiným aktérům (blíže viz rámeček 1).

Problém vzniku nerovností a jejich význam pro vývoj společnosti je principiální otázkou (nejen v souvislosti s koncipováním regionální politiky), která však dosud nebyla uspokojivě vysvětlena, a její objasnění je jedním z významných úkolů společenských věd do budoucna. Zde se proto jen dotkneme nejzákladnějších příčin. Ty lze v zásadě rozlišit na vnitřní a vnější. Vnitřními příčinami rozdílné úspěšnosti jednotlivců je jejich odlišná dispozice, pokud jde o celý soubor individuálních schopností a dalších osobních vlastností (jako je vůle, úsilí, ambice, vize, schopnost dosáhnout dohody), které ovlivňují míru jejich využití, respektive realizace vlastních schopností. Vnější příčiny představují jednak společensky podmíněné rozdíly v možnostech osobní schopnosti realizovat se a dále se rozvíjet (např. díky rozdílům ve společenském postavení), jednak rozdíly dané heterogenitou vnějšího prostředí. Tato heterogenita je primárně fyzickogeografické povahy, avšak s rozvojem společnosti se zvětšoval a postupně nabýval na dominanci význam socioekonomických faktorů. S odpoutáváním od závislosti na přírodním prostředí docházelo k vytváření vývojových mechanismů, často kumulativního typu, které umožňují prohlubování rozdílů mezi jednotlivci. Patrně nejvýznamnějším kumulativním mechanismem je akumulace majetku a možnost jeho předávání (a to i mezi generacemi) a dalšího rozmnožování investováním (Hampel 1998a). Významný faktor nerovnoměrného rozvoje nepochybně představuje i rozdílná kvalita a dostupnost vzdělání. Významným procesem ovlivňujícím mj. i rozvoj konkrétních

regionů je i migrace obyvatelstva, která je často výrazně selektivní. I když jsou uvedené příčiny vzniku rozdílů významné, neumožňují odpovědět na otázku, proč se za posledních 200 až 250 let (což je z hlediska historie lidstva velice krátké období) tak pronikavě zvýšily například rozdíly v životní úrovni obyvatel mezi vyspělými a rozvojovými zeměmi. Do té doby byly totiž rozdíly v kulturním a ekonomickém vývoji mnohem menší než dnes (Kaldor 1970). Vývoj za posledních několik staletí ukazuje, že neustálé vznikání rozdílů na všech hierarchických/měřítkových úrovních je obvykle silnější než opačně působící difuzní a homogenizační procesy.

Je však nezbytné zdůraznit, že příčinou rozdílů mezi jednotlivci, případně dalšími aktéry, není primárně trh, respektive tržní mechanismus, protože k významným rozdílům by docházelo i bez existence trhu, což lze ilustrovat například na rozdílech v dosaženém stupni rozvoje u různých typů autarkických společností. Tržní mechanismus není sice prvotní příčinou existence rozdílů, představuje však soubor významných mechanismů, z nichž některé působí ve směru zvyšování rozdílů, zatímco jiné naopak ve směru jejich snižování. Příkladem tržního mechanismu, který působí na snižování rozdílů, může být například přesun kapitálu do oblastí s vyšší mírou zisku, což přispívá k vyrovnávání míry zisku. Naopak na zvyšování rozdílů mezi tržními aktéry působí například některé principy bankovníctví, kdy externí zdroje (např. úvěr) snáze získá úspěšný subjekt (firma či jiná organizace), což umožní dále dynamizovat jeho rozvoj. Významným problémem tržních transakcí je pak skutečnost, že i když za předpokladu dobrovolnosti transakce, dokonalé informovanosti a racionality aktérů na tržní směně získají obě (všechny) zúčastněné strany, neexistuje mechanismus, který by zaručil rovnováhu v dělbě zisku. Příkladem tržní transakce, kdy existuje zřetelný prostor k výrazně jednostranné kumulaci zdrojů, jsou transakce, které probíhají v oligopolním, či přímo monopolním prostředí. Intenzita nivelizačních i diferenciačních mechanismů tak do značné míry záleží na regulačním a institucionálním rámci, ve kterém jsou ekonomické aktivity realizovány. Například se jedná o úsilí státu zajistit vymahatelnost práva a vynutit dodržování principů volné hospodářské soutěže.

Existence nerovností je však významným podnětem společenského vývoje, předpokladem pro formování efektivnějších forem územní dělby práce a specializaci (Hampl 1998a, b). Ačkoli je existence rozdílů žádoucí a nezbytná (viz např. Hirschman 1958), příliš velké rozdíly, ať již mezi jednotlivci nebo mezi regiony, přestávají působit stimulačně a mají i závažné sociální a politické důsledky, a proto jsou zpravidla považovány za negativní jev. Velikost nerovností mezi jednotlivci i skupinami obyvatel je vládami omezována souborem politik, včetně například daňového systému, sociálního zabezpečení apod. Jednou z forem, kterou se vlády snaží o snížení rozdílů na regionální úrovni, je regionální politika. Tolerance k regionálním rozdílům, podobně jako k sociálním nerovnostem, je v různých společnostech velmi odlišná a navíc značně proměnlivá, takže stejně velké regionální rozdíly v závislosti na konkrétních

podmínkách mohou, ale také nemusejí být považovány za problém a důvod pro intervenci.

V souvislosti s koncepcí regionální politiky je nutno zdůraznit, že existují nejen významné rozdíly v citlivosti společnosti na regionální disparity v různých sférách, ale i rozdíly v možnostech společnosti disparity v různých sférách ovlivnit. Regionální politika pak představuje konkrétní projev úsilí společnosti o snížení (změnu) velikosti regionálních rozdílů. Rozdíly v socioekonomické vyspělosti regionů však nejsou jediným důvodem pro existenci regionální politiky. Regionální politiku je spíše nutno chápat jako součást souboru ekonomických a sociálních politik, pomocí níž se státy snaží dosáhnout národních cílů, jako je ekonomický růst, sociální a politická stabilita, rovnost šancí obyvatel i rozdělování příjmů způsobem, který většina obyvatel považuje za spravedlivý a který je současně ekonomicky stimulačím.

Základním předpokladem pro existenci regionální politiky je kromě stanovení cílů i vymezení regionů, vůči kterým bude regionální politika uplatňována. Klíčovým prvkem regionální politiky je právě regionální selektivnost, tedy zaměření podpory jen na vybrané regiony. Existují přitom dva základní typy regionální politiky (Gorzelač a Kuklinski 1992). Prvním je „strategická“ regionální politika, která je zaměřena na dosažení vnější konkurenceschopnosti státu jako celku tím, že bude posílena konkurenceschopnost a atraktivita jádrových aglomerací daného státu (tuto politiku provádí řada mimoevropských států jako je Čína, Indie, Jižní Korea, Thajsko aj., ale v 80. letech 20. stol. ji provádělo i například Nizozemsko s cílem podpořit aglomeraci Randstad v konkurenci s Londýnem, Paříží, Bruselům a Frankfurtem). Druhým základním typem regionální politiky je politika „pojišťovací“, tj. regionální politika orientovaná na zmírnění ekonomických a sociálních problémů v zaostávajících či strukturálně postižených regionech a na posílení vnitřní soudržnosti státu. Zatímco dříve výrazně převažovalo pojetí regionální politiky jakožto politiky „pojišťovací“, v současnosti je strategické zaměření regionální politiky již poměrně časté a prvky „strategické“ regionální politiky se stále více prosazují např. i v rámci politiky soudržnosti EU.

V případě „pojišťovací“ regionální politiky, zaměřené na podporu hospodářsky nejslabších či nejproblémovějších regionů, je nutné zdůraznit, že pojem problémový region je velmi relativní (viz např. velmi rozdílný význam pojmu problémový nebo růstový region ve Švýcarsku ve srovnání se státy střední a východní Evropy, případně dokonce ve srovnání s rozvojovými zeměmi). Obecně také platí, že vyspělejší státy se vyznačují menšími meziregionálními rozdíly, než je tomu ve státech zaostalejších (např. USA versus Čína). Proto také tradiční dilema mezi sociální spravedlností na jedné straně a ekonomickou efektivností, respektive rizikem neefektivní alokace zdrojů na straně druhé existuje především v rozvojových zemích, a to díky podstatným regionálním rozdílům v mnoha sférách, zejména v kulturních tradicích, vzdělanosti, vybavenosti infrastrukturou i v produktivitě práce (Chisholm 1990).

V současnosti je hlavním trendem ve sféře regionální politiky její provazování s dalšími podpůrnými státními politikami, zejména se sociální politikou, a také „regionalizace“ sektorových politik. Příkladem prvního typu je politika hospodářské a sociální soudržnosti EU, která vznikla v roce 1989 spojením regionální politiky se sociální politikou a s částí zemědělské politiky. „Regionalizací“ sektorových politik rozumíme takové nastavení podpůrných politik, které formou nebo intenzitou podpory reflektuje rozdílné potřeby jednotlivých regionů. Zatímco prakticky všechny sektorové politiky mají zřetelné regionální dopady (a často i velmi podstatné, např. státní podpora výzkumu a vývoje, která je výrazně koncentrována do největších měst), jen některé politiky mají citlivě zakomponovanou regionální dimenzi a můžeme tak hovořit o jejich „regionalizaci“. Příkladem „regionalizace“ sektorových politik může být např. posuzování regionálních dopadů velkých infrastrukturních staveb, regionálně diferencovaná výše investičních pobídek pro velké zahraniční i domácí investory nebo aktivní politika zaměstnanosti, neboť finanční prostředky na její realizaci jsou okresním úřadům práce státem rozdělovány podle klíčových parametrů jednotlivých trhů práce (míra nezaměstnanosti, počet uchazečů na jedno volné pracovní místo apod.).

Teorie regionálního rozvoje však nepředstavují konceptuální východisko jen pro regionální politiku, ale i pro řadu dalších politik, a to realizovaných jak na úrovni státu (např. průmyslová či inovační politika), tak i na úrovni lokální či regionální (viz např. regionální rozvojové či inovační strategie). Zdá se, že v dnešním výrazně globalizovaném světě se těžiště podpůrných politik, alespoň ve vyspělých státech, paradoxně přesouvá právě na regionální úroveň. Klíčovými prvky úspěchu vysoce rozvinutých regionů je tak vytváření podmínek pro mobilizaci a vzájemnou kooperaci aktérů regionálního rozvoje, schopnost identifikace konkurenčních výhod „svého“ regionu v mezinárodním měřítku, a to mj. i na základě dosavadní vývojové trajektorie, avšak s přihlédnutím k probíhajícím či předpokládaným globálním vývojovým trendům. Hlavním nástrojem pro dosažení rozvoje je pak zapojení klíčových aktérů do přípravy a realizace na míru šité regionální inovační, příp. rozvojové strategie. Tyto strategie jsou založené na využití a dalším posílení silných stránek daného regionu, jako je kvalitní institucionální rámec (vzdělávací systém, legislativa, intenzivní spolupráce mezi různými aktéry, míra důvěry, celková „atmosféra“ v regionu, ale i existence specializovaných institucí, jako jsou regionální rozvojové agentury, regionální inovační centra apod.), a pochopitelně i na kreativní a sofistikované aplikaci nejnovějších poznatků ve sféře regionálního rozvoje.

Je třeba zdůraznit, že se v řadě států postupně proměňuje hodnotový žebříček obyvatel a s tím související chápání samotného pojmu „rozvoj“. Nejprve však je nutné uvést rozdíl mezi pojmy „rozvoj“ a „růst“. Zatímco „růst“ je tradičně pojímán jako změna převážně kvantitativní povahy, „rozvoj“ je zpravidla považován za kvalitativní změnu. Nicméně dříve byl (regionální) rozvoj

chápán primárně jako rozvoj ekonomický, případně socioekonomický, tj. jako proces dosahování cílů, jako je vysoká míra zaměstnanosti, vzdělanosti, zajištění kvalitní technické a sociální infrastruktury apod. V dnešní době je již „rozvoj“ chápán daleko šířeji a zahrnuje i snahu o adekvátní reakci na globální výzvy, včetně zajištění kvalitního životního prostředí, vysoké kvality života a jejich udržitelnosti. Zatímco ve vyspělých státech jsou globální výzvy chápány i jako významná příležitost (viz vývoj řady nových technologií, např. na vázání a ukládání uhlíku, pro regeneraci baterií pro elektromobily atd.), v naší zemi i řada jinak velmi osvědčených osobností stále chápe investice do „ekologie“ jako vícenáklad, který firmy poškozuje, neboť snižuje jejich konkurenceschopnost, a tím podvazuje regionální rozvoj. Významným rysem osobností ve vyspělých regionech je tedy i schopnost „číst znamení času“ a ovlivnit veřejný diskurz odpovídajícím směrem a s tím související schopnost nalézat nové rozvojové příležitosti, případně i vytvářet i zcela nové trhy (Mazzucato 2018).

Než přejdeme k nástinu a kritice jednotlivých teorií regionálního rozvoje, je účelné představit alespoň stručný metodologický přehled, který poskytuje základní orientaci v problematice vědeckých teorií. Ten představuje nezbytný předpoklad pro správné zařazení, klasifikaci i kritické zhodnocení teorií regionálního rozvoje.

Hlavní metodologické přístupy

Cílem vědy a vědeckého poznání vůbec by měla být snaha objasnit charakter jevů a vysvětlit jejich příčiny. Realita, která nás obklopuje, je však často příliš složitá a proměnlivá na to, abychom ji uchopili a uspokojivě popsali v rámci jedné jednoduché teorie nebo modelu. Už od antiky a s ještě větší intenzitou od dob osvícenství se věda pokouší vyrovnat s problémem, který představuje nikdy nekončící proces tvorby teorií, jejich porovnávání se skutečností, revize a formulování teorií nových. V dnešní době tak můžeme hovořit o celé škále teorií, mezi kterými jako by si vědec mohl „vybírat“ tu, která se mu zdá nejvhodnější. Tak by se alespoň mohlo zdát podle názoru, který obhajují někteří postmoderní teoretikové a stoupenci relativistických přístupů. Zatímco existence takové plurality je některými vědci oslavována, jiní jsou z ní zmateni a další ji rovnou zavrhnou. Každý, kdo se chce vědě a výzkumu odpovědně věnovat, se však musí s touto situací vypořádat, zamyslet se nad mírou obecnosti teorie, již chce používat (zda se zabývat otázkami dílčích či obecných pravidelností, nebo dokonce na hledání pravidelností zcela rezignovat), a mít alespoň základní představu o teoretických přístupech, které se uplatňovaly v minulosti.

Následující přehledový text proto obsahuje alespoň krátký historický nástin původu a osudů jednotlivých přístupů a jejich výzkumných metod

a pokouší se ve zhuštěné a zjednodušené podobě představit problematiku vědecké metodologie a teorie vědy. Celá tato část vychází z přesvědčení autorů, že teorie je nezbytným předpokladem pro kvalitní vědeckou práci. Teorie představuje základní formu uspořádání vědeckého poznávání, jakýsi organizační nástroj, který nám umožňuje osvětlit určitou oblast reality, vysvětlit její souvislosti s jinými oblastmi. Metodologie je pak věda, která zkoumá způsob a základní principy, jimiž se řídí tvorba teorií a výzkumných postupů, jakož i základní premisy, ze kterých tvorba teorií vychází, a je proto i nezbytným vodítkem při hodnocení teorií.

Předložený nástin představuje stručný metodologický přehled hlavních přístupů ve společenských vědách v jejich obecné podobě a nastiňuje hlavní rysy jednotlivých metodologických přístupů. Přehled začíná charakteristikou pozitivistického přístupu a pokračuje jeho kritickým zhodnocením, z něhož následně pramení dva hlavní směry vývoje teoretického myšlení ve společenských vědách, které jsou zde – poněkud schematicky – rozlišeny na postpozitivismus a antipozitivismus neboli relativismus.² Pokud budeme uvádět období, ve kterých se daný směr začal rozvíjet nebo kdy začal ustupovat, jedná se vždy pouze o údaje orientační. U počátků rozvoje daného směru se data vztahují především na jeho průkopníky a u konce se týkají období, kdy studovaný směr začal ustupovat z centra pozornosti teoretiků. Pochopitelně každý směr má své skalní stoupence, univerzity a školy, kde často přežívají teorie a metody, které jsou v jiných zemích považovány za překonané. Právě s vědomím, že teoretické přístupy a metody se ve vědě nestřídají nespojitě, nýbrž že se často překrývají, doplňují a prolínají, je třeba vnímat také následující text.

1.1 POZITIVISMUS

Podle zakladatele tohoto filozofického a metodologického směru Augusta Comta (1798–1857) představuje pozitivismus první skutečně vědeckou metodologii, která je v zásadním rozporu s předchozími epochami poznání, jež byly založeny na mytologii, teologii a metafyzice (tj. nauce o absolutnu, které není možné poznat našimi smysly). Oproti nim klade Comtův přístup zásadní důraz na studium fakt, pozorování jevů a empirické zkušenosti. Z nich lze podle Comtova názoru sestavit jediný opravdový obraz světa, neboť fakta a údaje o nich (data) tvoří nepochybný základ poznání. Cílem jeho metody

2 Ačkoliv podle kritéria počtu vědeckých studií v oblasti regionálního rozvoje by měla být v této kapitole věnována pravděpodobně největší pozornost pozitivismu, v našem případě je zvýšená pozornost věnována přístupům postpozitivistickým a antipozitivistickým. Je to dáno snahou o zdokumentování především současného teoretického vývoje a jeho odrazu v nejnovějších teoriích regionálního rozvoje. Pro bližší seznámení s jednotlivými filozofickými a metodologickými směry odkazujeme na specializované práce (Störig 1991; Neff 1993; Anzenbacher 1995; Fajkus 1997; Popkin a Stroll 2000 pro období před antipozitivismem a dále Petrusek et al. 1996 a Maříková et al. 2000).