

KISS JUDIT

# A nemzetközi fejlesztésfinanszírozás kérdőjelei

TANULMÁNY

DOI: 10.56699/MT.2024.2.1

---

## ABSZTRAKT

Ahhoz, hogy 2030-ra megvalósuljanak a Fenntartható fejlesztési célok, évi 3900 milliárd dollárra van szükség. Ehhez a DAC-országok mintegy 185 milliárd dolláros segélyei még akkor sem elegendők, ha időközben teljesítenék a 0,7 százalékos ODA/GNI-arányos célt, és bevetnék az innovatív fejlesztésfinanszírozás szerteágazó eszköztárát. A feltörekvő donorok támogatásai egyelőre még szerények, bár növekvő tendenciát mutatnak, és hozzájárulnak a TOSSD növeléséhez. Így szükségszerű az olyan külső erőforrások intenzívebb fejlesztési célú bevonása, mint a közvetlen külföldi beruházások és a hazautalások, valamint a fejlődő országokból való illegális pénzügyi eszközkiáramlás megfékezése.

**KULCSSZAVAK:** finanszírozási szakadék, SDG, ODA, új donorok, innovatív finanszírozás, TOSSD

---

A címben szereplő „nemzetközi fejlesztés” kifejezés korántsem egyértelmű, ugyanakkor használata nem véletlen. Szűkebb értelemben nemzetközi fejlesztésen a nemzetközi fejlesztési együttműködést, vagyis a fejlett országok fejlődő országoknak nyújtott segélyeit, a nemzetközi segélyezési rendszert értjük. Tágabb értelemben pedig azt a tevékenységet/folyamatot, amelynek révén a kevésbé fejlett országok növekedni, fejlődni fognak, és felzárkózni a fejlett országokhoz, és amelyet a 2015-ben elfogadott Fenntartható fejlesztési célok (*Sustainable Development Goals*, SDGs) irányoznak elő. A célok 2030-as elérését – többek között – a fejlett országok támogatásai segíthetik elő.

Mindkét tevékenység megvalósításához jelentős pénzügyi erőforrások szükségesek. Kérdés, hogy a nemzetközi segélyezés mennyiben tud hozzájárulni az úgynevezett finanszírozási szakadék (*financing gap*) csökkentéséhez. A DAC-országok (a *Development Assistance Committee*, vagyis az OECD Fejlesztéstámogatási Bizottságának tagjai) segélyígéreteinek mennyiségi gyarapításán túl milyen lehetőségek vannak a támogatás növelésére? Mennyiben képes a segélyhatékonyság növelése ellensúlyozni a segélyek elégtelen mennyiségét?

Vajon az új donorok megjelenése képes-e kipótolni a tradicionális donorok ígéretektől elmaradó segélyteljesítését? Mi várható az innovatív finanszírozási formáktól? Az összes hivatalos fejlesztési támogatáson (*Total Official Support for Sustainable Development, TOSSD*) kívül milyen potenciális külső finanszírozási forrásokra számíthatnak a fejlődő országok? S végül mit tehetnek maguk a recipiensek a finanszírozási gondok enyhítése érdekében?

## A SEGÉLYEK ALAKULÁSA

A 21. század harmadik évtizedére – a Covid-járvány, az elhúzódó fegyveres konfliktusok (Ukrajna), a geopolitikai feszültségek, a klímaváltozás, a gazdasági válság, a növekvő költségvetési deficit, a fokozódó eladósodás, az infláció, a növekvő élelmiszer- és olajárak, a mélyülő szegénység és a segélyre szorulóknak számának szaporodása következtében (Brown, 2021) – egyre inkább nőnek a fejlesztési szükségletek, ugyanakkor ezzel nem tud lépést tartani a finanszírozási képesség. Következésképpen a finanszírozási szakadék nő: míg a 2019-ben kezdődő Covid-járványt megelőzően 2,5 trillió dollár volt a Fenn tartható fejlesztési célok megvalósításához szükséges finanszírozási források hiánya, addig ez 2020-ra 3,9 trillió dollárra emelkedett, a kormányzati bevételek 689 milliárdos és a tőkebeáramlások 140 milliárdos csökkenése következtében (OECD, 2022b: 99). Ráadásul ez a hiány évi négyszázmillióval nő 2020 és 2025 között a megnövekedett igények következtében (OECD, 2022b: 6).

Szerencsére a hivatalos fejlesztési segélyek már csak a sürgető humanitárius szükségletek (a járvány kezelése, éhínség, szegénység) és a közjavak védelme (a járvány megfékezése, a klímavédelem) miatt sem csökkentek, sőt 2020-ban 63 milliárddal meghaladták a Covid előtti szintet. Ebben jelentős szerepet játszott a legfőbb segélynyújtók, a DAC-országok hivatalos fejlesztési segélyeinek, az ODA-nak (*Official Development Assistance*) a növekedése. Ugyanakkor a multilaterális segélyek is nőttek, 2019 és 2020 között 146,7 milliárd dollárról 195,4 milliárd dollárra, elsősorban a Világbank, az IMF és a regionális fejlesztési bankok támogatásai következtében (OECD, 2022b: 108).

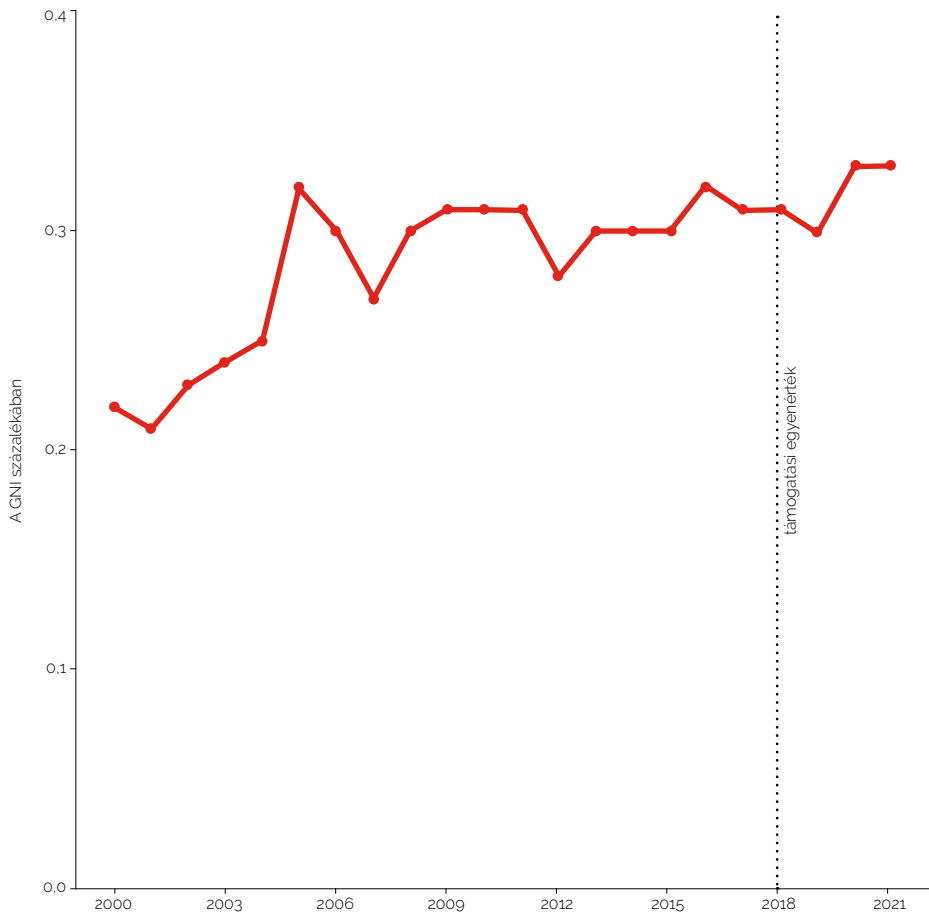
1. táblázat: A DAC-országok nettó ODA-jának alakulása (USD, folyó áron)

	2012	2015	2018	2019	2020	2021
ODA	127,0	131,6	150,0	146,5	162,6	184,8
Bilaterális ODA	88,5	94,2	105,2	103,5	114,8	129,3
Műszaki együttműködés	18,2	14,9	15,8	16,9	17,1	18,8
Humanitárius segély	8,5	13,4	16,6	16,6	17,2	18,8
Multilaterális segély	38,6	37,3	44,9	43,0	47,8	55,5
EU-s intézmények	12,0	11,9	15,2	15,5	16,4	17,5
ENSZ-intézmények	6,6	6,1	6,6	7,6	8,0	8,4
A legkevésbé fejlett országok támogatása	0,7	1,2	2,4	2,8	4,7	3,7

Az adatok forrása: UN, 2023: A15 táblázat

Ahogy az adatok is mutatják, a tradicionális donorok összesített fejlesztési támogatása 2012 és 2021 között folyamatosan nőtt, 127 milliárd dollárról közel 185 milliárd dollárra. 2022-ben pedig már újabb csúcsot döntött az ODA, 204 milliárd dollárra emelkedve, alapvetően az Ukrajnának nyújtott 16 milliárd dolláros segély és a menekültek ellátásának 29,3 milliárd dolláros költsége következtében (Carey et al., 2023). Mindezek ellenére a világ legfejlettebb országai továbbra sem teljesítik azt az 1970-ben az ENSZ-ben javasolt kötelezettségvállalást, hogy mindenkori nemzeti jövedelmük (GNI) 0,7 százalékát a kevésbé fejlett országok támogatására, 0,15–0,2 százalékát pedig a legkevésbé fejlett országok megsegítésére fordítsák. A 0,7 százalékos célt mind ez idáig nem sikerült teljesíteni (1. ábra): 2021-ben a DAC-országok összesített GNI-jük (bruttó nemzeti jövedelmük) 0,33 százalékát folyósították segélyként (UN, 2023: 14. táblázat), s még 2022-ben

1. ábra: Az ODA alakulása a DAC-országok GNI-jának százalékában



Forrás: OECD, 2023b: 114

is csak a 0,36 százalékát (Carey et al., 2023). Amennyiben teljesítenék a 0,7 százalékos célt, összesen 389 milliárd dollárnyi segílyt allokálnának a DAC-országok (OECD, 2023b: 26). Sajnálatos módon a 0,15–0,2 százalékos céltől is elmaradt a 2019–2021-es teljesítés, amely 0,09 százalék volt (OECD, 2023b: 107).

Az egyes donorok segílyezési hajlandósága természetesen korántsem azonos: bár a legtöbb segílyt gazdasági kapacitásánál fogva az USA adja (2021: 47,5 milliárd dollár), ez GNI-jának csupán 0,2 (!) százaléka. A második legjelentősebb DAC-donor Németország, majd Franciaország és az Egyesült Királyság következik. A 0,7 százalékos célt Németország (2021: 0,71%), illetve csupán néhány altruista segílypolitikát folytató kis ország teljesítette, például Norvégia (2021: 0,93%), Svédország (2021: 0,91%) és Dánia (2021: 0,71%) (UN, 2023: 14. táblázat). Magyarország 2021-ben GNI-ja 0,29 százalékát, 2022-ben pedig a 0,28 százalékát nyújtotta ODA-ként, de mint új tagnak a 0,33 százalékos célt kell teljesítenie 2030-ra (OECD, 2023b: 159).

## A SEGÉLYEK ÖSSZETÉTELE ÉS HATÉKONYSÁGA

A fejlesztés finanszírozhatósága, az azonnali szükségletek kielégítése és a hosszú távú problémák kezelése szempontjából nemcsak a segílyek összege fontos, bár nem elhanyagolható, hanem az összetételük, a hatékonyságuk és a hatásuk is. A 1. táblázat tanúsága szerint a legfejlettebb országok ODA-jának közel 70 százaléka bilaterális segíly, vagyis nyújtását, modalitását, feltételeit, kedvezményezettjeit a donorok motivációja, gazdasági és politikai érdekei közvetlenül határozzák meg. S eléggé beszédes, hogy a segílyirodalom a tradicionális donorok többségét az egoista jelzővel illeti, arra utalva, hogy alapvetően nem a recipiensek szükségletei határozzák meg segílydöntéseiket, hanem a saját önös érdekeik (Brown, 2021). Természetesen vannak altruista motivációjú donorok, illetve donortevékenységek is.

Az ODA 30 százalékát a multilaterális szervezetekhez való hozzájárulás teszi ki, e téren a legnagyobb kedvezményezett az Európai Unió (1. táblázat), amelynek tagjai közül huszonegy ország DAC-tag, melyek az EU segílypolitikáján keresztül is képesek érvényesíteni az érdekeiket. Az ENSZ fejlesztési intézményeinek finanszírozásához 81 százalékkal járulnak hozzá a DAC-tagországok, elsősorban az USA, Németország és Franciaország (OECD, 2023b: 10).

Habár 2001-ben a donorok ajánlásokat fogadtak el segílyeik kötöttségének oldására (*untying aid*), vagyis azon feltételnek a lazítására, mely szerint a vissza nem térítendő támogatásokat a recipiensek csak meghatározott célokra (például a donortól való áru- és szolgáltatásvásárlásra, beszerzésre vagy projektre) használhatják fel, ez csak kismértékben volt képes növelni a segílyhatékonyságot és a recipiensek tulajdonosi szemléletét (*ownership*). Az ajánlás ugyanis csak a legkevésbé fejlett recipiensekre vonatkozik (konkrétan 66 recipiensre a 141-ből), s azon belül is csak bizonyos segílytípusokra (például a fizetésimérleg- és a strukturális kiigazításokra, az adósságelengedésre, a program- és beruházási segílyekre), az ODA 10-10 százalékát kitevő (1. táblázat) műszaki együttmű-

kódésre és humanitárius segélyre, valamint a menekültekre fordított kiadásokra, az élelmiszersegélyre és az adminisztratív költségekre nem (OECD, 2023a). Következésképpen 2020-ban az összes DAC bilaterális ODA 20 százalékára (= 29,3 milliárd dollár) vonatko-

---

2020-ban a segély-szerződések fele továbbra is a donor országok szállítói számára jelentett üzletet.

---

zott a kötöttségglazítási kötelezettség, és a segélyszerződések fele továbbra is a donor országok szállítói számára jelentett üzletet (OECD, 2022a).

Az egyes donorok segélykötöttségi teljesítménye természetesen erőteljesen szór. Van olyan ország (például Hollandia, Norvégia, az Egyesült Királyság, Finnország, Kanada), ahol szinte teljes mértékben kötöttségmentesen nyújtják a segélye-

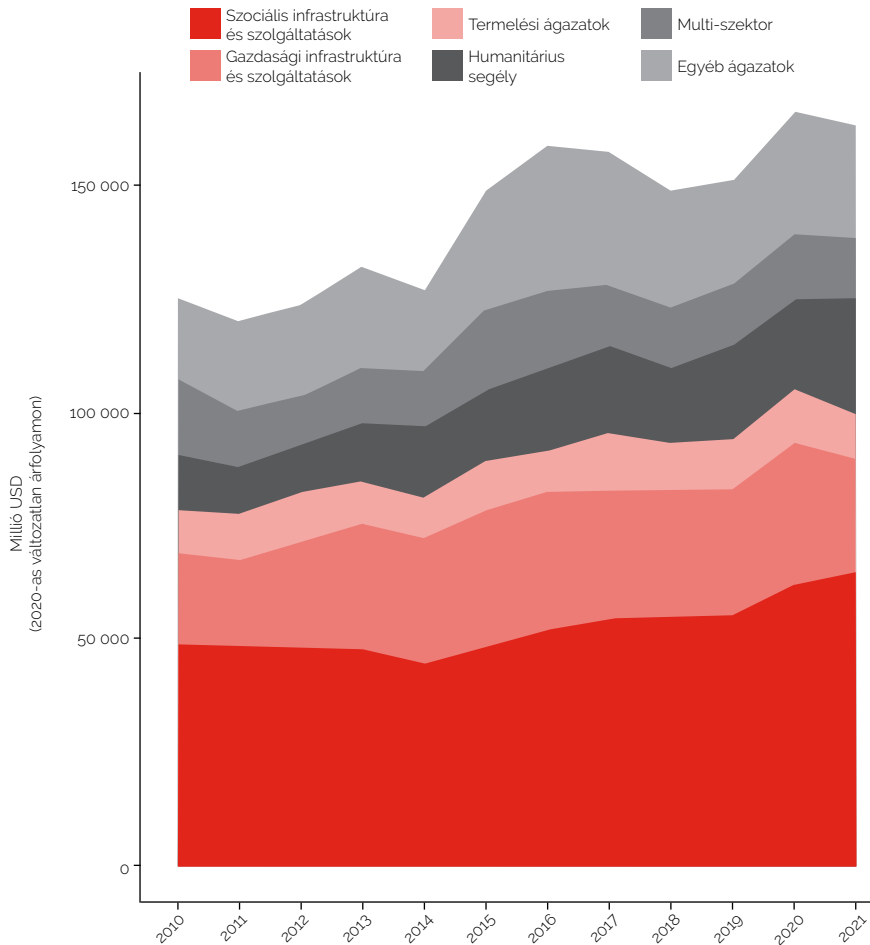
ket, illetve a segélyeknek azt a részét, amelyekre a kötöttségglazítási kötelezettség vonatkozik, míg a spektrum másik oldalán van az USA, Japán, de a legtöbb kelet-közép-európai új DAC-tagország, köztük Magyarország is. A kötöttség fennmaradása azt jelenti, hogy a segélyek elköltésére irányuló szerződések esetében a kedvezményezettek a DAC-országok saját beszállítói, ráadásul részarányuk a kontraktusok értékét figyelembe véve mindig magasabb, mint azok számát tekintve. Magyarország esetében például a magyar segélyprojektek beszállítói közel száz százalékban magyar cégek, kormányzati vagy nem kormányzati szereplők.

A segélyek recipiensekre gyakorolt *hatását* nagyban meghatározza, hogy milyen területekre, szektorokba irányul a támogatás. Az elmúlt évtizedben továbbra is a szociális infrastruktúra (oktatás, egészségügy stb.) fejlesztésére irányult a DAC-országok segélyeinek mintegy egyharmada (2. ábra). A második legnagyobb tétel a gazdasági infrastruktúra és a szolgáltatások támogatása volt (utak, vasutak, kikötők építése, a bankszektor és a kereskedelem fejlesztése stb.). Szerény maradt a közvetlen gazdasági tevékenység (mezőgazdaság, ipar) támogatása. Ugyanakkor egyértelműen megnőtt a humanitárius vészhelyzetek azonnali cselekvést igénylő elhárítására, a fegyveres konfliktusok és geopolitikai feszültségek, valamint a klímaváltozással összefüggő természeti katasztrófák kezelésére fordított támogatás. 2019–2021-ben a DAC-segélynyújtáson belül a 2010–2012-es évek átlagához képest a humanitárius és az élelmiszersegély aránya 10 százalékról 15,2 százalékra nőtt, míg a menekültekre fordított kiadásoké megduplázódott, 4 százalékról 8 százalékra emelkedett. A klíma- és környezetvédelemhez kapcsolódó segélyek aránya 29,3 százalékról 35,9 százalékra nőtt, azt mutatván, hogy a donorok nagymértékben hajlandók támogatni mindazon közjavak védelmét, amelyek károsodása őket is érintheti (OECD, 2023b: 107).

Nem zárható ki, hogy a jövőben az úgynevezett *human security* kerül a segélyezés fókuszába (Li–Zhang, 2021), vagyis továbbra is nagy igény lesz a humanitárius és élelmiszersegélyekre, valamint az egészségügy támogatására. A másik súlypont az adóssághelyzet kezelését szolgáló adósságelengedés lesz, amelyet a donorok segélyként számolnak el. 2021-ben az alacsony és közepes jövedelmű fejlődő országok adósságállománya kilenc-trillió dollárt tett ki, s becslések szerint a fejlődő országok összes adósságállománya

2020 és 2025 között évi 375 milliárd dollár lesz (OECD, 2022b: 14). Az egymást követő válsághelyzetek kezelése következtében csökkenhetnek a *ténylegesen* fejlesztésre rendelkezésre álló összegek, vagyis a segélyezés alapküldetése kerülhet veszélybe.

2. ábra: A DAC-országok kötelezettségvállalásai szektorok szerint, 2010–2021



Forrás: OECD, 2023b: 120

Ahhoz, hogy az egyre inkább növekvő és egymással versenyző fejlesztési szükségleteket ki lehessen elégíteni, nemcsak a klasszikus segélyek mennyiségének növelésére, de hatékonyságuk fokozására is szükség van. A *segélyhatékonyság*, vagyis az adott segély által a recipiens országban elérhető eredmény növelésének kérdése már több évtizede nemzetközi megállapodások (például a 2005-ben elfogadott *Paris Declaration on Aid Effectiveness*,

a 2011-es *Busan Global Partnership for Effective Development Co-operation* vagy a 2015-ös *Addis Ababa Action Agenda*) (UN, 2015) és tudományos kutatások tárgya. A donori oldalt tekintve a növekvő számú segélynyújtó egyre több recipiensevel áll kapcsolatban: míg 1960-ban a DAC-országok átlagosan tizenöt recipienseknek nyújtottak segílyt, addig 2021-ben már kilencvenhétnek (OECD, 2023b: 35). Így nem meglepő a donorok tevékenységének koordinálatlansága, átláthatatlansága, átfedése, kiszámíthatatlansága, a politikák koherenciájának hiánya és a segélyek ingadozása. Emellett a nem megfelelő segélyformák, a projektek számának növekedése, a fogadó országok esetében pedig a politikai és gazdasági környezet, az intézményrendszer és az infrastruktúra fejletlensége, a szakemberhiány, valamint a korrupció vezethet alacsony segélyhatékonysághoz. Míg 2010-ben a bilaterális segélyek 64 százaléka került autokrata rezsimhez, addig 2019-ben már a 79 százalékuk (OECD, 2023b: 27). Ugyanakkor vannak olyan viszonylag új támogatási formák, amelyek nemcsak a segélyhatékonyságot képesek növelni, de a recipiensek fejlődéséhez is hozzájárulnak. Ilyenek a költségvetés-támogatás, az innovációs segély és a kereskedelem fejlesztését szolgáló *Aid for Trade* (ezekről részletesen lásd: Udvari, 2019). Ugyancsak növelheti a segélyek hatékonyságát és a szükségletek közvetlen kielégítését a lokalizáció (*locally led development*), a helyi szereplők, valamint a civil szervezetek bevonása (Balogh, 2019; Solymári, 2019).

## ÚJ DONOROK

Mivel a tradicionális donorok segélyei elégtelenek a növekvő fejlesztési szükségletek finanszírozásához, üdvözlendő az új donorok (*emerging donors*) (Kondoh, 2015; Manning, 2006; Rowlands, 2008) megjelenése, amelyet a segélyirodalom „csendes forradalomként” aposztrofál (Woods, 2008). A mintegy harminc új donoron azokat az országokat értjük, amelyek az utóbbi évtizedekben olyan gazdasági fejlettségi szintet értek el, hogy képessé váltak arra, hogy a kevésbé fejlett országok gazdasági és társadalmi fejlődését segélytevékenységükkel elősegítsék. Sokan közülük recipiensből váltak donorrá (például a kelet-közép-európai országok), vagy még most is azok (például Kína).

A legfőbb donor országok:

- a) a BRICS eredeti tagországai, a regionális középhatalmak (Brazília, Dél-afrikai Köztársaság, India, Kína és Oroszország);
- b) egyes arab országok (Egyesült Arab Emirátusok, Katar, Kuvait, Szaúd-Arábia);
- c) közepes jövedelmű afrikai, ázsiai és latin-amerikai országok (Chile, Costa Rica, Egyiptom, Indonézia, Kolumbia, Malajzia, Mexikó, Szingapúr, Thaiföld, Törökország, Venezuela, Vietnám);
- d) az EU új tagállamai, amelyek közül egyesek már a DAC tagjai lettek.

Témánk szempontjából az az alapvető kérdés, hogy az új donorok mennyiben járulnak hozzá a finanszírozási hiány csökkentéséhez. A kérdés korrekt megválaszolását nehezíti a transzparens, megbízható, friss és összehasonlítható adatok hiánya, mivel ezeknek az országoknak – a DAC-tagokkal ellentétben – nincs adat- és információszolgáltatási kötelezettségük a nemzetközi közösség felé. Ráadásul a segély fogalmát is ön-

kényesen értelmezik, olyan ODA-n kívüli tételeket is értenek rajta, mint az exporthitel, a közvetlen beruházások vagy a kereskedelem (Brautigam, 2009). A magán- és a hivatalos forrás határa összemosódik.

Az adatszolgáltatás és az addicionális finanszírozás szempontjából az új donorokat három csoportba tudjuk sorolni (Kiss, 2019a):

- Azok az új donorok, amelyek DAC-taggá váltak (például Dél-Korea, Csehország, Lengyelország, Magyarország, Szlovénia és Szlovákia), és értelemszerűen a DAC-nak jelentenek; segélyadataikat az OECD *Development Co-operation Reportja* tartalmazza, vagyis esetükben nem beszélhetünk pótlólagos forrásról (OECD, 2023b).
- Azok az országok, amelyek jelenleg nem DAC-tagok, de mivel azzá szeretnénk válni, jelentenek a DAC-nak. Jelenleg húsz ország tartozik ide: Azerbajdzsán, Bulgária, Ciprus, Egyesült Arab Emírátságok, Észtország, Izrael, Horvátország, Kazahsztán, Kelet-Timor, Kuvait, Lettország, Liechtenstein, Litvánia, Málta, Románia, Oroszország, Szaúd-Arábia, Tajvan, Thaiföld, Törökország. Ezek az országok 2019-ben 16,5 milliárd dollárnyi segélyt nyújtottak, a huszonkilenc DAC-ország által folyósított segély mintegy tíz százalékát (2. táblázat).
- Azok az országok, amelyek nem DAC-tagok, és nem is akarnak azzá válni, következőképpen nem jelentenek a DAC-nak, de az OECD becslést készít a segélynyújtásaikról. Idetartoznak: Brazília, Chile, Costa Rica, Dél-afrikai Köztársaság, India, Indonézia, Katar, Kína, Kolumbia és Mexikó. Ezek az országok mintegy hétmilliárd dollárnyi segélyt nyújtottak 2019-ben.

2. táblázat: Az összes donor ország segélynyújtása, 2014–2019 (milliárd USD, folyó áron)

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Az összes százalékában (2019)
ODA a huszonkilenc DAC-tagtól	151,1	143,1	157,6	161,4	164,8	151,7	86
ODA a DAC-nak jelentő húsz országból	25,2	12,5	17,2	18,8	22,2	16,5	9
Becsült fejlesztési forrás a tíz nem jelentő országból	5,6	5,2	6,5	8,8	7,2	7,3	4
Összes nem DAC-segély	30,8	17,7	23,7	27,6	29,4	23,8	13
A fentiek összesen	181,9	160,8	181,3	189,0	194,2	175,5	100

Az adatok forrása: OECD, 2020

A fenti táblázatból messzemenő következtetéseket aligha lehet levonni az adatok nagyfokú bizonytalansága következtében. Ugyanakkor megállapítható, hogy a 20+10 új donor a DAC-segélyek körülbelül 15 százalékát nyújtja, s az összes segélyfolyósításon belüli részesedésük 13 százalék. Ez csak kismértékben ellensúlyozza a DAC-országok



0,7 százalékos elmaradását a célteljesítéstől. Érdekesség, hogy az új donorok esetében az olajban gazdag arab országok (Szaúd-Arábia, Egyesült Arab Emírátságok, Katar) bőven teljesítik a 0,7 százalékos célt (egy százalék körül, illetve fölötté vannak), ugyanakkor

---

A nemzetközi fejlesztésben megfigyelhető a civil szféra és alapítványok, valamint a magánszféra aktivizálódása.

---

a nagy országok (Kína, India, Oroszország, Brazília) esetében még a 0,1 százalékot sem éri el a segély/GNI arány (Kiss, 2019a: 39), vagyis jelentős fejlesztésfinanszírozási potenciál van az új donorok bevonásában.

A nemzetközi fejlesztésben nemcsak egyes országok jelentek meg új szereplőként és finanszírozóként, de megfigyelhető a *civil szféra* és *alapítványok*, valamint a *magánszféra* aktivizálódása és új *multi-*

*lateralis intézmények* (például az *Asian Infrastructure Investment Bank* vagy a *BRICS New Development Bank*) megjelenése (Kiss, 2019a: 71).

## INNOVATÍV FINANSZÍROZÁSI MÓDOK

A régi és az új donorok hivatalos fejlesztési forrásainak növelésén túl innovatív finanszírozási (= IF) módok és mechanizmusok bevezetésével is addicionális pénzügyi forrásokat lehet generálni. Habár az IF fogalmának nincs egyértelmű definíciója, hiszen mást ért rajta az OECD, az ENSZ, a Világbank, valamint az *International Financing Initiative* és a *Leading Group on Innovative Financing for Development* szervezet (Kiss, 2019b), összességében mindazon pénzügyi eszközöket és mechanizmusokat jelenti, amelyek a nemzetközi fejlesztés számára innovatív, nem tradicionális módon az ODA-hoz képest addicionális, új pénzügyi forrásokat teremtenek, és/vagy elősegítik a meglévő források innovatív módon való hatékonyabb elosztását és felhasználását.

A leggyakrabban használt eszközök az alábbiak (Kiss 2019b: 114–126):

- a) Kötelező *adók, illetékek, díjak*, amelyeket globális tevékenységekre vetnek ki, és a szolgáltatást igénybe vevő fizeti meg őket. Ezek az eszközök (például a repülőjegy-illeték) új állami forrásokat teremtenek, amelyeket fejlesztésre használnak fel.
- b) *Önkéntes, szolidaritási alapú hozzájárulások* a fogyasztók, az üzleti körök vagy a diaszpóra részéről. Ilyenek az egyszázalékos digitális szolidaritás vagy a *MassiveGood* és a *Product (RED)* akciók. A befolyt összeget itt is fejlesztési célokra használják.
- c) *Front-loading* (= megelőlegezett, előrehozott befektetések), valamint *adósságrende- zéshez kapcsolódó különböző konstrukciók* (adósságkonverziók: *debt-for-nature, debt4health, debt-for-education*) és *kötvénykibocsátások* (*eco notes, cool bonds, green bonds, diaszpórakötvények, SDG-kötvények*).
- d) *Állami garanciák, a magánszektor befektetéseinek ösztönzése, biztosítások* és egyéb piaci alapú eszközök (*Advanced Market Commitment [AMC]*, szén-dioxid-kvótákkal való kereskedelem, *Clean Development Mechanism* stb.).

e) *Blended finance* (= BF) (vegyes vagy kevert finanszírozás): olyan fejlesztésfinanszírozási eszköz, amely a fejlesztési forrásokat (például az ODA-t) a magántőke mobilizálására használja fel. Vagyis a fejlesztési célú, többnyire hivatalos, állami pénzeszköz „keveredik” a nem fejlesztési célú, piaci alapú magántőkével, az előbbi bevonzza (*crowding-in*) az utóbbit. E konstrukció által olyan beruházások finanszírozhatók, amelyek hozzájárulnak a Fenntartható fejlesztési célok megvalósításához. Ráadásul nemcsak pénzügyi, hanem ökológiai és társadalmi értéket is kívánnak teremteni általa (*blended value*).

Az alapvető kérdés az, hogy mekkora pénzügyi forrást lehet a fenti innovatív eszközökkel előteremteni, és alkalmazásuk hogyan hat a segélyezési architektúrára. Mivel az innovatív finanszírozásnak nincs egységesen elfogadott definíciója, és nagyon sokféle eszközt használnak e téren, csak hozzávetőleges becslésekre lehet támaszkodni. Az *Innovative Financing Initiative* szerint (Guarnaschelli et al., 2014) 2001 és 2013 között az első négy kategóriába tartozó eszközök összesen 94 milliárd dollárt (= évi 7,2 milliárd dollárt) mobilizáltak, alapvetően a garanciáknak és a kötvénykibocsátásoknak köszönhetően. A bevételeket az energia- és a környezetvédelmi szektorra, illetve az egészségügy fejlesztésére fordították.

Ennél sokkal sikeresebb volt a később beinduló BF, amely 2012 és 2015 között 81,1 milliárd dollárnyi magántőkét mobilizált, amit alapvetően a garanciák és a különböző hitelek tettek lehetővé. A mobilizált összeg egyharmadát a bank- és pénzügyi szektorra fordították, 26 százalékát a klímaváltozás következményeinek enyhítésére, 15 százalékát az energiaszektorra és 14 százalékát iparfejlesztésre (Benn et al., 2017: 12). A beruházások 30 százalékát Afrikában eszközölték (OECD, 2017). 2017-re a BF piaca százmilliárd dollárosra nőtt (Convergence, 2018). 2021-ben a 185,8 milliárd dolláros ODA-ból 4,5 milliárd volt a magánszektorhoz köthető, vagyis BF-nek minősülő rész (OECD, 2023b: 30). Ugyanakkor a multilaterális szervezetek BF-gyakorlata ennél sikeresebb volt, értéke 2020-ra 51,3 milliárd dollárra nőtt a 2019-es 46,4 milliárdról, s jelenleg ők fedik le a BF-piac 76 százalékát (OECD, 2022b: 108).

Az innovatív finanszírozás gyakorlata azt mutatja, hogy mind ez ideig szerény forrásokat sikerült teremtenie, bár hozzájárult a magánforrások mobilizálásához, a magán- és az állami szektor forrásainak fejlesztési célú felhasználásához. Ugyanakkor a megfelelő definíció és nyilvántartás hiányában aligha növelte a nemzetközi segélyezés átláthatóságát (OECD, 2018: 51–52); nem egyértelmű az addicionalitás kérdése, vagyis az, hogy a megteremtett források kiegészítik vagy kiváltják-e az ODA-t; a koordináció, a transzparencia és a harmonizáció hiánya a segélyezés szétforgácsolódásához vezet: 2000 és 2016 között több mint százhatvan BF-alap/eszköz (*funds, facilities*) jött létre (OECD, 2017). A tranzakciós költségek sem elhanyagolhatók; a fenntarthatóság, az elszámoltathatóság és a kiszámíthatóság is megkérdőjelezhető; a donorkok segélyarculatuk, míg a recipiensek az ownership elvesztésétől tartanak.

A fentiekkel együtt a nemzetközi fejlesztés szereplői között egyetértés van abban, hogy az innovatív finanszírozás képes új forrásokat teremteni, és fejlesztési célokra felhasználni őket. A továbbfejlődés egyik útja a már meglévő eszközök kiterjedtebb és összehangoltabb alkalmazása. Például a BF esetében növelni lehetne az ezt alkalmazó donorok számát, emelni a mobilizálási rátákat, és növelni az úgynevezett *impact fundok* arányát. Ugyancsak van potenciál a Világbank úgynevezett zöld kötvényeiben, a szén-dioxid-kvótákkal való kereskedelemben és a diaszpórakötvényekben, tekintettel az erősödő migrációs tendenciákra. A fejlődő országok növekvő eladósodása pedig ismét teret nyithat az adósságkonverziók előtt.

A másik lehetőség innovatív finanszírozási eszközök bevezetése jelenti. Ilyenek lehetnek például a pénzügyi tranzakciós adók (*FTT = Financial Transactions Tax*, *CTT = Currency Transactions Tax*), a milliárdosokra kivetett adó, a szénadó, a szolidaritási alapú dohányadó, a speciális adósságkonverziók (például a „*debt-to-SDG*” *swap*), *SDG*-kötvények kibocsátása, az IMF *Special Drawing Rights*ának (*SDR*) a felhasználása. Az ENSZ az új eszközökben rejlő pénzügyi lehetőségeket évi 635 milliárd dollárra becsüli, vagyis a 2021. évi ODA három és félszeresére (UN, 2015).

### ÚJ SEGÉLYNYILVÁNTARTÁSI MÓDSZER: A TOSSD

Mint a fentiekből is kiderült, az utóbbi időben a nemzetközi fejlesztésfinanszírozás egyre bonyolultabbá és áttekinthetlenebbé vált a segélynyújtók és a támogatási módok proliferációja következtében. Ezért a 2015-ös *Addis Ababa Action Agenda* (UN, 2015) ajánlásai alapján 2017-ben létrehoztak egy munkacsoportot (*Task Force*) az OECD égisze alatt a segélynyújtó országok, a recipiensek és a multilaterális szervezetek szakértőiből (és civil szervezetek részvételével) a *Total Official Support for Sustainable Development* (TOSSD) módszertanának kidolgozására. A TOSSD lényege, hogy összesítve, egységesen, koherensen és összehasonlíthatóan tartja nyilván azon hivatalos forrásokat, amelyek a fejlődő országokba áramolva a fenntartható fejlesztés finanszírozását szolgálják. A hivatalos forrásokon túl (*DAC ODA*, egyéb hivatalos forrás [*OOF*], multilaterális segély, Dél–Dél és trianguláris segély) azon magánforrásokat is számba veszi, amelyeket a hivatalos források mobilizáltak, vagyis a már bemutatott BF-et.

Az első TOSSD-adatokat 2021-ben tették közzé a kilencven segélynyújtó 2019-es tevékenységéről. 2022-ben már kilencvenkilencen, 2023-ban pedig százhatan szolgáltatott adatokat mintegy négyszázezer (!) segélytevékenységről, amelyek összértéke 395 milliárd dollárt tett ki, vagyis 85 milliárd dollárral többet, mint amit az eddig használt adatnyilvántartások kimutattak ([www.tossd.org](http://www.tossd.org)). A többlet forrása alapvetően a Dél–Dél együttműködés keretében megvalósított mintegy 8300 (!) segélytevékenység volt (adományok, ösztöndíjak, oktatás, képzés), amelyeket eddig globálisan nem tartottak nyilván. A TOSSD-forrásoknak közel a felét öt szektorra költötték (humanitárius célok, egészségügy, kormányzás, energia és közlekedés-szállítás), ami azt tükrözi, hogy a Covid–19 jelentősen átalakította a segélyprioritásokat.

## TOVÁBBI PÉNZÜGYI FORRÁSOK SZÜKSÉGESSÉGE

Ha végigtekintünk az eddig bemutatott nemzetközi fejlesztési forrásokon és a bennük rejlő lehetőségeken (a DAC-országok jelenlegi és elvárható segélyei, az új donorok támogatásai, az innovatív finanszírozás eddigi eredményei és a benne rejlő lehetőségek, a TOSSD), és összevetjük őket a tanulmány kiindulópontjaként említett finanszírozási szakadékkal, akkor látható (3. ábra), hogy a segélyek nem – még a legkedvezőbb forgatókönyvek esetén sem – elégségek, további erőforrások bevonására van szükség.

3. ábra: A Fenntartható fejlődési célok finanszírozási hiányának tényleges és hipotetikus segélyalapú forrásai



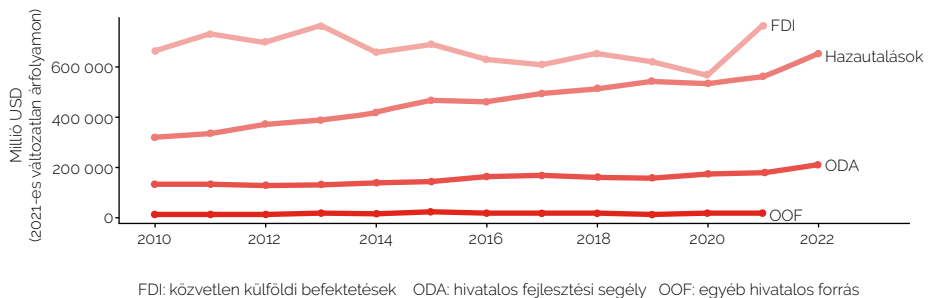
Az adatok forrása: a tanulmányban szereplő adatok alapján, OECD, 2022b; UN, 2015; UN, 2023; [www.tosssd.org](http://www.tosssd.org)

A szóba jöhető külső erőforrások közül az FDI-t (*Foreign Direct Investment* = Külföldi közvetlen beruházás) és a hazautalásokat (*remittances*) kell kiemelni. A 4. ábrából jól érzékelhető, hogy mindkét forrás az ODA többszörösét teszi ki. Míg az FDI nagyfokú volatilitást mutat, és beáramlását a világgazdaság helyzete, a politikai s különösen a biztonságpolitikai helyzet, a fejlett országok növekedése, beruházási hajlandósága és a fogadó országok gazdasági és politikai kilátásai határozzák meg, addig a hazautalások határozottan felfelé ívelő tendenciát mutatnak, ami egyértelműen a növekvő migrációra vezethető vissza. A hazautalások még a Covid hatására is csak kismértékben, öt száza-

lékkal csökkentek (504 milliárd dollárról 490 milliárdra) 2020-ra 2019-hez képest, s 2022-re már 626 milliárd dollárra emelkedtek.

A finanszírozás szempontjából nem elhanyagolható szempont, hogy míg a tőkebeáramlást általában profitkiáramlás követi, esetleg tőkekivonás (dezinvesztíció), addig a hazautalások esetében a transzfer egyirányú. További különbség fedezhető fel a két külső forrás gazdasági-társadalmi fejlődésre, fejlesztésre gyakorolt hatása között. Az FDI – amellet, hogy bizonyos általa preferált, vagyis profitábilisnak minősített ágazatok növekedését segíti elő – tovább erősíti a befogadó ország függését és torz struktúráját. Ezzel szemben a hazautalások igen szerteágazó mikro- és makrogazdasági hatással járnak, hozzájárulnak a fogyasztás és bizonyos esetekben a beruházások növekedéséhez, csökkentik a szegénységet, elősegítik az iskoláztatást, az egészségügyi ellátáshoz való hozzájutást, fejlesztik a pénzügyi szektort. Természetesen nem szabad megfeledkezni a hazautalások olyan nemkívánatos hatásairól, mint a *brain drain* (agyelszívás) vagy a *Dutch disease* (nyilvánvaló ok-okozati összefüggés egy adott ágazat gazdasági fejlődésének növekedése és más ágazatok hanyatlása között) (Kiss, 2023).

4. ábra: Az ODA, az OOF, az FDI és a hazautalások alakulása a fejlődő országokban 2000 és 2021/2022 között



Forrás: Carey et al., 2023: 4

Amikor segélyezésről, külső pénzügyi források beáramlásáról és a Fenntartható fejlesztési célok finanszírozhatóságáról beszélünk, akkor a donorok, a legtöbb nemzetközi szervezet, de maguk a recipiensek is elfeledkeznek egy jelentős, a finanszírozási kapacitást csökkentő tételről, mégpedig az úgynevezett *illicit financial outflow*-ról (IFF), vagyis az illegális/féllegális pénzügyi eszköziáramlásról. Ennek keretében az egyik országban legálisan vagy illegálisan megszerzett pénzügyi eszközök a jog megsértésével egy másik országba kerülnek (tőkemenekülés, tőkemenekítés, pénzmosás, csempészés, terroristák finanszírozása, korrupció következtében). Tágabb értelmezésben nemcsak az illegális tranzakciók értendők ezen, hanem minden olyan tranzakció, amely szűken értelmezve nem illegális, de nemkívánatos, illetve nem etikus (például a multinacionális vállalatok

adó- és vámkerülése, transzferárazása, alul- és felülszámlázása, offshore ügyletek). Ebben az esetben nem a törvény betűjét, hanem szellemét megsértve károsítják meg a fogadó országot (Signé et al., 2020). A jelenség nagyságrendjét érzékelteti, hogy az African Union (2019) legutóbbi tanulmánya szerint az évi IFF Afrikából 50–80 milliárd dollár között ingadozik, ami a kontinens GDP-je öt százalékának felel meg. Az IMF 1,5–2 trillió (!) dollárra teszi a korrupciós pénzek nagyságát globálisan (OECD, 2022b: 28). A jelenségért azonban nemcsak a fogadó ország felelős, de a tranzit-, illetve a célországok is, amelyek igen sokszor éppen a donor OECD-országok. Kezelése regionális és globális kooperációt igényel, amelynek a pénzmosás megfékezésére, az illegális tevékenységek felszámolására, a kicsempészett, ellopott javak felkutatására és visszaszolgáltatására kell irányulnia (UNCTAD, 2020: 75).

Végignézvén a fejlesztésfinanszírozás legfőbb kérdésein nem feledkezhetünk el a recipiensek felelősségéről sem:

- a) A beáramló segélyek és a többi külső erőforrás hatékony felhasználását illetően politikai stabilitásra, jogbiztonságra, világos stratégiára, támogató szabályozó-rendszerre, fejlett infrastruktúrára és intézményrendszerre, vonzó üzleti klímára van szükség.
- b) Meg kell fékezni az IFF-et (például a korrupció elleni harccal, az ellopott/kisírbolt javak visszaszerzésével).
- c) Mobilizálni kell a belső erőforrásokat (a hazai megtakarítások és beruházások ösztönzésével, az adórendszer modernizálásával, az adóalap kiszélesítésével).

## ÖSSZEFOGLALÁS

Ahhoz, hogy 2030-ra megvalósuljanak a Fenntartható fejlesztési célok, minimum évi négytrillió dollárnyi stabil finanszírozási forrásra és hatékony felhasználására van szükség. A hivatalos bi- és multilaterális fejlesztési segélyek – még a kötelezettségvállalások maradéktalan teljesítése és az új donorkok intenzívebb segélytevékenysége esetén is – csak a szükségletek elenyésző részét (kevesebb mint tíz százalékát) képesek fedezni. Ezért van szükség a segélyfinanszírozás rendszerének megreformálására, innovatív finanszírozási eszközök és mechanizmusok elterjedtebb és célorientált alkalmazására, amelyben nagy potenciál rejlik. Azonban a legkedvezőbb forgatókönyv esetén sem várható több, mint körülbelül egytrillió dollár a fentiekől, vagyis mintegy háromtrillió dollárt egyéb külső forrásokból (külföldi beruházások, hazautalások, kölcsönök), belső erőforrásokból (hazai megtakarítások és beruházások) és a pénzügyi eszközök illegális kiáramlásának csökkentéséből kell előteremteni. S még ha sikerül is a forrásokat a szükségletekhez igazítani, akkor is megvan annak veszélye, hogy ezek felhasználását az előre nem látható gazdasági, politikai, háborús válsághelyzetek, valamint humanitárius és természeti katasztrófák eltéríthetik eredeti céljuktól.

## Ábrajegyzék

1. ábra: Az ODA alakulása a DAC-országok GNI-jának százalékában. OECD, 2023b: 114.
  2. ábra: A DAC-országok kötelezettségvállalásai szektorok szerint, 2010–2021. OECD, 2023b: 120.
  3. ábra: A Fenntartható fejlődési célok finanszírozási hiányának tényleges és hipotetikus segélyalapú forrásai. Saját összeállítás és szerkesztés a tanulmányban szereplő adatok alapján, OECD, 2022b; UN, 2015; UN, 2023; www.tossd.org
  4. ábra: Az ODA, az OOF, az FDI és a hazautalások alakulása a fejlődő országokban 2000 és 2021/2022 között. Carey et al., 2023: 4.
- 
1. táblázat: A DAC-országok nettó ODA-jának alakulása (USD, folyó áron). UN, 2023: A15. táblázat.
  2. táblázat: Az összes donor ország segélynyújtása, 2014–2019 (milliárd dollár, folyó áron). OECD, 2020.

## Felhasznált irodalom

- AFRICAN UNION (2019): *Domestic resource mobilization: fighting against corruption and illicit financial flows*, Addis Ababa, African Union.
- BALOGH RÉKA (2019): A civilszervezetek szerepe a nemzetközi fejlesztésben, in KISS JUDIT (szerk.): *Nemzetközi segélyezés a 21. század elején. Új irányok, új lehetőségek*, Budapest, Akadémiai Kiadó, 81–105.
- BENN, JULIA – SANGERÉ, CECILE – HOS, TOMAS (2017): Amounts mobilized from the private sector by official development finance interventions. OECD Development Co-operation, *Working Paper*, No. 36, Paris, OECD.
- BRAUTIGAM, DEBORAH (2009): *The Dragon's Gift. The Real Story of China in Africa*, New York, Oxford University Press.
- BROWN, STEPHEN (2021): The impact of Covid-19 on development assistance, *International Journal*, 76 (1), 42–54. DOI: <https://doi.org/10.1177/0020702020986888>
- CAREY, ELEANOR – HARSH, DESAI – YASMIN, AHMAD (2023): Tracing the impacts of Russia's war of aggression against Ukraine on official development assistance (ODA), Development Co-operation Profiles, Paris, OECD. DOI: <https://doi.org/10.1787/5096b978-en>
- CONVERGENCE (2018): *The State of Blended Finance 2018*, Toronto, Convergence.

- GUARNASCHELLI, SERENA – LAMPERT, SAM – MARSH, ELLIE – JOHNSON, LUCY (2014): *Innovative Financing for Development. Scalable business models that produce economic, social and environmental outcomes*, Washington, Innovative Financing Initiative.
- KISS JUDIT (2019a): A donorközösség átalakulása: új donorok megjelenése, in KISS JUDIT (szerk.): *Nemzetközi segélyezés a 21. század elején. Új irányok, új lehetőségek*, Budapest, Akadémiai Kiadó, 51–80. DOI: <https://doi.org/10.1556/9789634543442>
- KISS JUDIT (2019b): Nemzetközi fejlesztésfinanszírozás: innovatív eszközök és mechanizmusok, in KISS JUDIT (szerk.): *Nemzetközi segélyezés a 21. század elején. Új irányok, új lehetőségek*, Budapest, Akadémiai Kiadó, 107–142. DOI: <https://doi.org/10.1556/9789634543442>
- KISS JUDIT (2023): The political economy of remittances. The case of Sub-Saharan Africa, Centre for Economic and Regional Studies, Institute of World Economics, *Working Paper*, No. 270, 1–48.
- KONDOH, HISAHIRO (2015): Convergence of aid models in emerging donors? Learning processes, norms and identities, and recipients, *Working Paper*, No. 106., Tokyo, Japan International Cooperation Agency (JICA) Research Institute.
- LI, XIAOYUN – ZHANG, CHUANHONG (2021): *New Landscape of Development Co-operation in Post COVID-19. Implications for the Northeast Asia Countries*, China International Development Research Network (CIDRN), College of International Development and Global Agriculture, China Agricultural University (CIDGA/CAU).
- MANNING, RICHARD (2006): *Will Emerging Donors Change the Face of International Cooperation*, GRIPS Development Forum, 2003. november 5.
- OECD (2017): *Blended finance. Mobilising resources for sustainable development and climate action in developing countries. Policy perspectives*, Paris, OECD.
- OECD (2018): *Making blended finance work for Sustainable Development Goals*, Paris, OECD.
- OECD (2020): Development finance of countries beyond the DAC, <https://www.oecd.org/dac/dac-global-relations/non-dac-reporting.htm> (letöltve: 2024. 04. 23.).
- OECD (2022a): *2022 Report on the Implementation of the DAC Recommendation on Untying Official Development Assistance*, Paris, OECD.
- OECD (2022b): *Global Outlook on Financing for Sustainable Development 2023*, Paris, OECD.
- OECD (2023a): *DAC Recommendation on Untying Official Development Assistance*, Paris, OECD.
- OECD (2023b): *Development Co-operation Report 2023, Debating the Aid System*, Paris, OECD.
- ROWLANDS, DANE (2008): *Emerging Donors in International Development Assistance. A Synthesis Report*, Ottawa, IDRC and CRDI.
- SIGNÉ, LANDRY – SOW, MARIAMA – MADDEN, PAYCE (2020): Illicit financial flows in Africa, *Africa Growth Initiative at Brookings – Policy Brief*.



- SOLYMÁRI DÁNIEL (2019): Paradigmaváltás a nemzetközi segélyezésben: a tervezéstől a megvalósításig, in KISS JUDIT (szerk.): *Nemzetközi segélyezés a 21. század elején. Új irányok, új lehetőségek*, Budapest, Akadémiai Kiadó, 157–173.
- UDVARI BEÁTA (2019): A nemzetközi fejlesztési együttműködés átalakuló rendszere. Alapfogalmak, változó célok és modalitások, in KISS JUDIT (szerk.): *Nemzetközi segélyezés a 21. század elején. Új irányok, új lehetőségek*, Budapest, Akadémiai Kiadó, 9–50.
- UN (2015): *Addis Ababa Action Agenda*, New York, UN,  
<https://sustainabledevelopment.un.org/index.php?page=view&type=400&nr=2051&menu=35> (letöltve: 2024. 04. 23.).
- UN (2023): *World Economic Situation and Prospects 2023*, UN.
- UNCTAD (2020): *Tackling illicit financial flows for sustainable development in Africa*, Geneva, UNCTAD.
- WOODS, NGAIRE (2008): Whose aid? Whose influence? China, emerging donors and the silent revolution in development assistance, *International Affairs*, 84 (6), 1205–1221.  
DOI: <https://doi.org/10.1111/j.1468-2346.2008.00765.x>

## How to finance development?

### ABSTRACT

In order to achieve Sustainable Development Goals by the year 2030, a yearly USD 3.9 trillion(!) (= 3900 billion) financing gap should be covered. The yearly USD 185 billion official development assistance of the DAC-countries is far from being sufficient even if the 0.7% ODA/GNI commitment is fulfilled and all the potential innovative financing mechanisms are totally utilized. Though development assistance provided by newly emerging donors is gaining momentum, the amounts are still modest, though they contribute to the TOSSD. Consequently, financing development should go beyond foreign aid and rely more extensively on such external sources of finance like foreign investment and remittances. However, the issue of financing development cannot be solved without tackling illicit financial outflows and mobilizing domestic resources.

**KEYWORDS:** financing gap, SDGs, ODA, emerging donors, innovative financing, TOSSD

**KISS JUDIT** | Az IBS professzora, a Világgazdasági Intézet kutatóprofesszora, 1985 és 1989 között a University of Dar es Salaam vendégprofesszora, 2004 és 2013 között a Kaposvári Egyetem egyetemi tanára. Kutatási területei: nemzetközi és fejlődés-gazdaságtan, Afrika gazdasága, élelmezésbiztonság, hazautalások, nemzetközi segélypolitika.