

A Fenntartható Fejlődési Célok finanszírozása

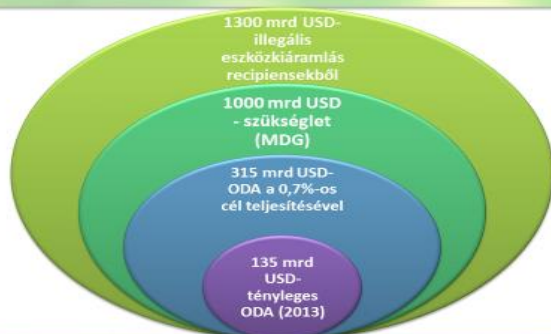
A HAND Szövetség szakpolitikai ismertetője

Bevezető

A 2015-től 2030-ig tartó időszakra az ENSZ égisze alatt a Millenniumi Fejlesztési Célokot¹ felváltó új fenntartható fejlődési és egyben nemzetközi fejlesztési (NEFE) keretrendszer került meghirdetésre 2015 szeptemberében. Az új **Agenda 2030** elnevezésű célrendszer 17 ún. **Fenntartható Fejlődési Cél**t fogalmaz meg, amelyek mind a fejlődő, mind pedig a fejlett országokra vonatkoznak majd, a globális szegénység leküzdése és egy mindenki számára élhetőbb világ megteremtése érdekében.² A célok megvalósításához szükséges finanszírozás anyagi forrásait biztosítandó a nemzetközi közösség számos tárgyalást folytatott az elmúlt 1-2 évben, mivel világossá vált, hogy a fejlődés finanszírozásában változások szükségesek. A fejlett országok által a fejlődő országok számára nyújtott ún. hivatalos fejlesztési támogatás (ODA)³ esetén eddigi ígéreteiket a donor országok nem tartják meg⁴, a magánszféra és magánforrások bevonása körül pedig számos a tisztázandó kérdés és feltétel. Az ENSZ úgy becsüli, hogy a fenntartható célok eléréséhez 2030-ig évi akár 6-7 billió dollárra, az emberiség teljes GDP-jének akár 10 százalékára is szükség lesz. Ez óriási beruházásokat jelent, amik jelentősen átformálják a létező forráselosztási térképet, és amik társadalmakat alakíthatnak át maradandó módon befolyásolva az eljövendő generációk életét.

Magyarország ebből a globális erőfeszítésből nem csak annak okán kell, hogy kivegye a részét, hogy a célok saját fenntartható fejlődésében is meghatározóak lesznek majd, hanem azért is, mert 2004-es uniós csatlakozásával Magyarország is vállalta a fejlődő országok támogatásában való közreműködést. Ennek megfelelően a kormányzat más fejlett államokhoz hasonlóan a magyar bruttó nemzeti jövedelem bizonyos százalékát erre a célra fordítja (ez 2014-ben 0,11% volt az EU13-ak által vállalt 0,33% helyett).

A segélyezési „gap” (milliárd dollár/év)



WTA ORTÁK
VILÁGGAZDASÁGI INTÉZET
WORLD ECONOMICS

© Dr Kiss Judit

Vannak, akik kétségbe vonják a NEFE szerepét, látva, hogy évtizedek óta milyen hatalmas pénzeket költött a nemzetközi közösség az gazdaságilag fejletlenebb országok megsegítésére, nagyon sokszor kevés sikerrel. Egyes országok és régiók gazdasági fejlődésének vizsgálatokor nem szabad azonban csak a NEFE-t vizsgálni, a nemzetközi pénzmozgások általánosabb elemzése megadja a magyarázatot.

A mellékelt ábrán láthatjuk, hogy bár sok segély megy a rászoruló országokba, még sokkal többre volna szükség, s a **lényeg, hogy még sokkal több, akár a segélyek tízszerese is az az éves tétel, ami**

törvénytelen gazdasági folyamatokban, vagy más jelentős eszközkiáramlás útján elhagyja ezen országokat. Nyilván számos oka van annak, hogy ez ma is így van. Szerepet játszik ebben többek között az egykor meghódított területeket kizsigerelő gyarmatosítás, és a továbbra is jellemzően egyenlőtlen hatalmi viszonyok fejlett és fejlődő országok között, a burjánzó korrupció, a nem demokratikus rendszerek sajátosságai, és a magánszféra olykor gátlástalan profitmaximalizálási törekvései. A fenntartható fejlődési célok eléréséhez tehát nem csupán többletforrásokra van szükség, hanem a globális gazdaság és társadalom rendszerszintű problémáira is megoldást kell találnia nemzetközi közösségnek.

¹ Millennium Development Goals (MDGs)

² A témával kapcsolatban ld. a HAND Szövetség *A fenntartható fejlődési célok* című szakpolitikai ismertetőjét.

³ Az ún. hivatalos fejlesztési támogatás (Official Development Assistance – ODA). Az OECD tartja számon minden OECD tagország esetén, hogy egy évben milyen forrásokat fordítanak erre a célra

⁴ A bruttó nemzeti jövedelmük 0.7% át fordítják ODA-ként a fejlődő államok támogatására.

Nemzetközi finanszírozási tárgyalások és Addisz-Abeba

A fentiek miatt óriási várakozás előzte meg a 2015 nyarán Etiópiában, Addisz-Abeában megrendezett harmadik globális fejlesztés-fókuszú pénzügyi konferenciát, ahol a világ vezetőinek arról kellett dönteniük, hogy hogyan finanszírozzák közös jövőnket, azaz, hogy

A NEFE finanszírozást is alapjaiban befolyásoló tényezők¹

- | | |
|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"> - a kereskedelem, - a technológia- és tudás-transzferek, - az innováció és kapacitásépítés, - az átláthatóság megerősítése, - a monitorozás megerősítése és - az elszámoltathatóság megerősítése minden szereplőnél, - a jó kormányzás - a társadalmi nemek egyenlősége kiteljesítése minden területen, | <ul style="list-style-type: none"> - a kedvező pénzügyi környezet kialakítása az ezzel járó nemzetközi pénzügyi és adóügyi együttműködések megerősítése, - új nemzetközi és régiós adóügyi szervezetek felállítása, - a korrupció elleni küzdelem, valamint - az adatgyűjtés és az ehhez kapcsolódóan egyre sürgetett, a pontosabb elemzésekhez elengedhetetlenül szükséges ún. 'Data-revolution', azaz adat-forradalom. |
|--|--|

hogyan finanszírozható a fenntartható fejlődés 2030-ig.

Az első hasonló konferencia 2002-ben Mexikóban, Monterrey-ben volt, ahol megállapodásban rögzítették a világ országainak közös felelősségét, a közös munka igényét a kereskedelem, segélyezés és adósság-elengedés témákban. 2002 óta így a "több és jobb segély" jelszava volt érvényben, erről szól a Monterrey-i konszenzus, a források diverzifikálásával egyetemben. 2008-ban Dohában, Katarban tartották a következő konferenciát, és kimondták, hogy a segély magában elégtelen és képtelen megoldani a mélyszegénység problémáját, így a fejlődő gazdaságú országoknak is hozzá kell járulniuk azzal, hogy fenntartható adó-alapokat építenek ki, azaz felpörgetik saját otthoni forrásaik mobilizálását. Azóta, bár még mindig nagyon messze vagyunk a céloktól e téren is, sokkal több pénz áll rendelkezésre NEFÉ-re: nőtt az ODA, jelentősen nőttek a recipiens országokban beszedett adók és az ezen országokban megvalósuló magán-befektetők külföldi közvetlen beruházásai is, illetve az elvándoroltak által hazaküldött összegek is megtöbbszöröződtek.

A mostani kihívás az, hogy hogyan lehet mindezen pénzeket a NEFE szabályai szerint, fenntartható módokon felhasználni, hogy a hosszú távú általános közérdek, egy teljesen befogadó és egyenlőségen alapuló globális gazdaság – ami hosszútávon természetesen a magánszektor érdeke is – megvalósulhasson.

A konferenciát követően a tárgyalások eredményeiről a civilek többnyire kritikusan nyilatkoztak.⁵ Véleményük szerint az eseményt záró egyezmény (Addis Ababa Action Agenda – AAAA) elszalasztotta az alkalmat, hogy megoldásokat találjon a strukturális igazságtalanságokra a jelenlegi globális gazdasági rendszerben. Nem történt áttörés a nemzetközi pénzügyi intézetek átfogó reformja, elszámoltathatóvá tétele, illetve a rászoruló országok képviselőitén megerősítése terén a nemzetközi döntéshozatali folyamatokban. Nem sikerült elkezdni ember- és környezeti központúvá tenni a NEFE finanszírozást – sőt, a Monterrey Konszenzushoz és a Dohai Deklarációhoz képest sok területen visszalépést látnak a civilek az egyezményben.

Am az is tény, hogy soha még ilyen magas szintű konferencián nem mondta ki a nemzetközi közösség, hogy baj van a nemzetközi pénzügyi rendszerrel, illetve hogy a jövőben adatokat gyűjtenek és publikálnak a törvénytelen pénzmozgásokról. Kimondták, hogy a tagállamok megkésztetik erőfeszítéseiket a törvénytelen pénzmozgások, az adóelkerülés és korrupció nagymértékű lecsökkentésére 2030-ig, majd teljes körű felszámolásukra, megerősített nemzeti szabályozás és megnövelt nemzetközi együttműködés segítségével.⁶

Szomorú ugyanakkor, hogy az államok közti adósság-elengedés terén az ENSZ által a közelmúltban tett előremutató kezdeményezéseket figyelmen kívül hagyták, pedig ezekre, illetve a felelős kölcsönzési szabályokra is égető szükség van.

⁵ A civil társadalom válaszreakciója az Addisz Abeba Akciótervre: <https://csorffid.files.wordpress.com/2015/07/cso-response-to-ffd-addis-ababa-action-agenda-16-july-2015.pdf>

⁶ http://www.un.org/esa/ffd/wp-content/uploads/2015/08/AAAA_Outcome.pdf

A civilek is örömmel üdvözölték azonban a technológiai transferek területén elért sikereket, a Technológia Facilitáló Mechanizmus (Technology Facilitation Mechanism) létrehozását az ENSZ égisze alatt. Ez részben jól szolgálja majd a rendszerszintű problémák kezelésére irányuló törekvések megvalósulását is, egyben a mindenki számára biztosítandó „részvételi lehetőség elvét” és a közösség-fejlesztést is.

Különböző NEFE-finanszírozási fajták

Hivatalos fejlesztési támogatás (ODA)

A fejlődő országok számára nyújtott fejlesztési támogatások jelentik az egyik alapértelmezett forrást a NEFE-ben. Ezek kapcsán a fejlett országok, néhány kivételtől eltekintve több évtizedes vállalásaikat máig nem teljesítették. A fejlesztési támogatások hatékonyságával kapcsolatban is sok a kérdés, éppen ezért mára az ODA további növelésén túl mára már az ODA-tól eltérő források bevonására került a hangsúly a finanszírozási tárgyalások során.

Az ODA-n belül amúgy is vannak ún. **inflált segély-elemek**, amik közvetlenül nem járulnak hozzá a fejlődő országokban a szegénységcsökkentéshez⁷. Az inflált segélyek az EU-ban az összes segély kb. 10 %-át teszik ki.⁸ Ilyen területek a **donor-országban tanuló diákok költségei, a donor-ország menekültekkel kapcsolatos költségei**, az adósság-elengedések és a kötött segélyezés is. Az **adósság-elengedés** nagyon fontos, ám a kölcsön tőkerésze mellett a meg nem fizetett kamatokat is elszámolják a donorok. Így ezek az adatok túlzott mértékben növelik az ODA mennyiségét, ám csak a statisztikákban. mára nemzetközileg már nem preferált formája a **kötött, vagy kondíciós segély**, amikor a donor kondíciókat állít fel a segélyezett ország számára, hogy egyes termékeket például magából a donor-országból kell beszereznie, így akár 40%-kal drágítva, inflálva a segélyt, nem támogatva a helyi gazdaságot és a helyi munkahelyteremtést sem.

A hazai források mobilizálása

A 2008 óta leginkább népszerű téma a **hazai források mobilizálása**, ami a fejlődő országok saját adó-alapjának növelését jelenti elsősorban. Elméletileg ez helyes, ám a gyakorlat azt mutatja, sok országban (fejlett és fejlődő gazdaságúakban egyaránt) még mindig nem lehet túl sokat elvárni e téren, így szintén nem lehet csak ilyen forrásokra tervezni e régiók fejlődését. E tekintetben a legfőbb megoldandó probléma, hogy főleg a donor országok, vagy állampolgáraik tulajdonában lévő multinacionális cégek mennyi adókedvezményt élveznek fejlődő gazdaságú országokban. Az adó-elkerülések és adó-csalások szövevényes nemzetközi rendszeréből leginkább ők profitálnak, a segélyezett országok kárára.

Magánforrások

Sokan úgy tartják, a 2015 utáni keretrendszer vonatkozásában is, hogy a magánszféra nagyobb bevonásával, pl. PPP-kben megvalósuló folyamatok, programok akár a hivatalos fejlesztési támogatások központi szerepét is át kell, hogy vegyék. Ugyanakkor pontos kimutatások vannak arról, hogy PPP-ben megvalósuló fejlesztési projektek a leggazdagabb fejlődő gazdaságú országokba koncentrálódnak, és csak 7-8%-uk valósult meg a legszegényebb, ún. alacsony jövedelmű országokban (low income countries). Holott ezen országokban lenne tán a legnagyobb szükség a segélyek infrastrukturális szektorokba történő beruházására, a közlekedés-fejlesztéstől az ún. “puha” infrastruktúrák, az oktatás és egészségügy támogatásáig. Innen is látható, hogy a hivatalos fejlesztési támogatás jelentősége továbbra is megmarad, és valószínűleg egyre jobban koncentrálódik majd a szubsaharai afrikai és más legszegényebb országokra a 2030-ig tartó időszakban. **A magánforrások nem a hivatalos segélyt helyettesítő eszközök tehát, hanem az egyéb szektorokban is létfontosságú fejlesztések megvalósításához szükséges többletforrások.**

A magánforrásoknak számos fajtája van. Jöhetnek a nemzeti és multinacionális cégektől és magánszemélyektől, magánalapítványoktól, segélyezési szervezetek által összegyűjtött formában a civilektől, illetve számos banki hitel, támogatás, garanciavállalás stb. formájában. **Utóbbiakat többnyire már innovatív finanszírozási módnak tekintik. Ezekben a magánforrások** egyre jobban összefonódnak a közpénzek felhasználásának számos formájával, mint a

⁷ Civil szakértői szemléletben, a CONCORD AidWatch metodológiája alapján. Erről ld. bővebben:

<http://www.concordeurope.org/publications/item/480-aidwatch-report-looking-to-the-future-don-t-forget-the-past-aid-beyond-2015>

⁸ Jól mutatja a szándék és a realitás közti szakadékot ez a jelentés: http://www.globaleverantwortung.at/images/doku/aidwatch_policy-paper_may_fac_2013.pdf

“blending”, vagy a közvetlen külföldi befektetésekhez kapcsolódó, az ODA terhére is megvalósuló hitelek.⁹ Érdemes e téren megvizsgálni a nemzetközi fejlesztési pénzügyi intézetek, az úgy nevezet DFI-k (development finance institutions) működését közelebbről. A DFI-k általában a leggazdagabb donor államok tulajdonában vannak.¹⁰ Az utóbbi 13 évben a DFI-k által kezelt összegek meghúsúsorozódtak. A 2002-es 5 milliárd USD-ről 2015-re 100 milliárd USD-re várják nőni ezen eszközöket, ami az összes hivatalos segély kb. két-harmada. Már ma ezen közfinanszírozásból származó összegek több, mint fele a magánszektorban köt ki, többnyire a kereskedelmi bankoknál – és itt az átláthatóság, éppúgy, mint ezen pénzek klímabarát, avagy emberi jogokat nem sértő elköltésének biztosíthatósága véget is ér. A DFI-k által kezelt összegek közel fele olyan cégekhez jut, amelyeket OECD országokban, sokukat adóparadicsomokban regisztráltak.¹¹

Hazautalt források

Ugyanakkor a NEFE-finanszírozás szempontjából egyre nagyobb a jelentősége a fejlett gazdaságú országokban dolgozó bevándorlók által hazaküldött pénzeknek: már ma is ezeket összegeket a hivatalos fejlesztési támogatások (ODA) kétszeresére becsülik. Probléma ugyanakkor, hogy ezek a pénzügyi tranzakciók igen sokba kerülnek. A nemzetközi közösség számos fórumon elkötelezte magát amellett, hogy különféle intézkedésekkel csökkenteni ezek árát, hogy minél nagyobb aránya ezeknek a forrásoknak a célország lakosságához jusson el.

Innovatív finanszírozási eszközök

Innovatív eszközökkel eddig az ODA mintegy 1,5 százalékát (2012-ben 2 milliárd dollárt) tudták fedezni globálisan, ám előrejelzések szerint ennek akár 170-szerese is lehetséges lenne. További innovatív, részben további közpénz NEFE-célú mobilizálásra való eszközök¹² lehetnek még, ahogy azt Dr Kiss Judit új írásában kifejti, a kötelező adók, illetékek, díjak; önkéntes, szolidaritás alapú hozzájárulások, adakozások; az ún. front-loading, adósságkonverziók, kötvény-kibocsátások; valamint állami garanciák, a magánszektor befektetéseinek ösztönzése, biztosítások és egyéb piaci alapú eszközök, mint pl. az Advanced Market Commitment (AMC) és a Carbon finance. Utóbbi, mivel a Kyoto-i széndioxid-kibocsátás csökkentési vállalások adás-vétel tárgyát képezik. Ezt bemutató példák az ún. „EU Emissions Trading Scheme”, ahol a kvóta eladásából származó bevételek (ami évi 20-35 milliárd dollár is lehet) felét környezeti károk kezelésére, ODA-ként számolhatják el a tagországok. Egy másik carbon finance példa a Clean Development Mechanism (CDM), ahol a vállalt kibocsátás-csökkentést egy fejlődő gazdaságú országban kell végrehajtani.

A szóba jövő új eszközök közül a legnagyobb lehetőség a szén-adóban (Carbon Tax) van, ami az innovatív módszerekkel becsülten összeszedhető több, mint hatszáz milliárd dollárból akár kétszázötven milliárdot egymaga becsatornázhatna, s egyben nagy szerepe lehetne abban, hogy a mai túlfogyasztó, fenntarthatatlan társadalmakat klímabarátabbá alakítsa.

Fontos kiemelten kezelni az éghajlatváltozás megfékezésére szánt források és a NEFE források ügyét,¹³ ahol egyrészt gyakran fenyeget a dupla-elszámolás veszélye. Másrészt vannak olyan területek, ahol a klímaváltozás már nagyon is érezhető hatásai miatt van szükség egyre több és több nemzetközi fejlesztési befektetésre, ilyen például a bevándorlási, illetve a menekültügyi terület is. Az elmenekülő tömegek jó része olyan háborúk miatt kénytelen elhagyni hazáját, ahol az összetűzések háttérben éghajlatváltozás kiváltotta ok is meghúzódik, például a változó, csökkenő vízkészletek kapcsán. A mostani szíriai és az iraki válságok is ilyenek, ami miatt sokan az anthropocén kor első komolyabb víz-háborújának is hívják az ottani konfliktusokat.¹⁴

⁹ „Public meets private?”, azaz „A közpénzek és a magántőke találkozása?” c. írás Florian Kratkétől itt: <http://ecdpm.org/talking-points/european-development-finance-post-2015-public-meets-private/>

¹⁰ A DFI-k hitel adnak pl. magasabb rizikójú hitelkonstrukciókban, részvényopciókkal, és akár kockázati tőkére vonatkozó garanciákkal a fejlődő országokban megvalósuló magánbefektetésekre. DFI-k például az ADB, EIB, WB Group, EBRD, DEG, FMO (of NL), IFC, PROPARCO (of FR). Ezen adatok az EUROADAD egy két éves kutatásából származnak: „A private affair – Shining a light on the shadowy institutions giving public support to private companies and taking over the development agenda” by M. J Romero, <http://www.eurodad.org/files/pdf/53be474b0aefa.pdf>)))

¹¹ A témával kapcsolatban ld. a HAND Szövetség *A privát szektor szerepe a nemzetközi fejlesztésben* című szakpolitikai ismertetőjét.

¹² Részletesen lásd Dr. Kiss Judit cikkében a 2015 nyarán megjelent Külügyi Szemlében.

¹³ [Például az EU-ban az Európai Bizottság éves jelentést készít, a monterreyi konszenzussal és a dohai nyilatkozattal összhangban vizsgálja a fejlesztés finanszírozásával kapcsolatos uniós kötelezettségvállalások teljesülését. 2011 óta a klímaváltozási finanszírozásokra s kitér a jelentés.](#)

¹⁴ <http://www.waterpolitics.com/category/countries/syria/>

Ajánlások

- A pénzügyi tranzakciós adó (2013-ban 260 milliárd HUF összesen) egy részét fordítsuk NEFÉ-re; pl.: 15%-kával már megduplázható lenne a magyar NEFE keret, ami felgyorsíthatná külgazdasági törekvéseinket is, egyben az ország-képet is javítva.
- Teljesítsük a hivatalos segélyezés terén szerződésben vállalt GNI/ODA arányt; valamint a Külgazdasági és Külügyminisztérium NEFE Főosztálya bilaterális NEFE és humanitárius keretét a kormány által elfogadott NEFE stratégia szerint növeljük.
- Az addisz abebai agenda kapcsán elkészülő hazai akcióterv az érdekeltek bevonásával, a fenntartható célok végrehajtására vonatkozó nemzeti stratégiával és akciótervekkel összehangolva készüljön el.
- Magyarország segítse a nemzetközi közösséget a magánszektor szereplői számára is jogilag kötelező érvényű emberi jogi és környezetvédelmi eszközök kifejlesztésében.
- A kereskedelmi és beruházói megállapodások emberi jogi és környezetvédelmi szempontokból történő átvilágítása történjen meg.
- Alakítsuk ki a NEFE finanszírozásban a magánforrások átláthatósági és számonkérhető költségekről szóló szabályozását, ami egyben előírja az allokált pénzek elköltése során a buszani és egyéb segélyhatékonysági elvek és az azoknak megfelelő gyakorlatok az ehhez értő szakértők megfelelő bevonásával való alkalmazását.
- Készüljön stratégia és felelősöket, forrásokat és határidőket is tartalmazó akcióterv a magánszektor nagyobb és jobb részvételéről a NEFÉ-ben.
- A civilek ajánlása, hogy minél előbb történjen meg a nemzetközi adózási szabályozás átfogó reformja.

Források

- UN, GLOBAL SUSTAINABLE DEVELOPMENT REPORT 2015 EDITION ADVANCE UNEDITED VERSION; 2015. <https://sustainabledevelopment.un.org/globalsdreport/2015>
- <http://nefe.kormany.hu/>
- Markocsány Gábor: A magángazdasági szereplők jelentősége a nemzetközi fejlesztésben; 2013. http://v4aid.eu/images/hungary/hatteranyagok/MARKOCSANY_Magangazd.szereplok_es_NEFE_DemNet-tanulmany.pdf
- Balogh Réka, Rohonyi Péter: HAND AidWatch jelentés 2014 A magyar nemzetközi fejlesztési szerepvállalás 2015 előtt és után; 2015. <http://hand.org.hu/media/files/1421753490.pdf>
- Végh, 2013. „Magyarország átmeneti tapasztalatának felhasználása a hivatalos nemzetközi fejlesztéspolitikában” http://www.demnet.hu/images/stories/B_kiadvanyok/mo_atmeneti_tapasztalat_hu.pdf
- http://www.beyond2015.org/sites/default/files/Beyond%202015%20FD%20paper%20FINAL_English.pdf
- <http://www.bond.org.uk> (pl: /news.php/414/open-letter-to-neven-mimica) - - -
- <https://csoforffd.files.wordpress.com/2015/05/cso-statement-on-drm-gender-justice-private-finance-tove-mariaryding.pdf> -
- <http://sd.iisd.org/policy-updates/financing-for-sustainable-development-building-the-vascular-system-of-the-post2015-development-agenda/>
- <http://www.trialog.or.at/financing-for-development-matters-stepping-stones-for-sdg>
- <http://sd.iisd.org/guest-articles/thinking-bigger-business-engagement-in-the-sdgs/>

Szerző: Rohonyi Péter