

Szent-Iványi Balázs

A nemzetközi fejlesztési segélyezés hatékonysága

Világgazdasági Tanszék

Témavezető:
Dr. Szentés Tamás
akadémikus

A bíráló bizottság névsora:

--



**Nemzetközi
Kapcsolatok
Doktori Iskola**

Szent-Iványi Balázs

A nemzetközi fejlesztési segélyezés hatékonysága

Ph.D. értekezés

Budapest 2009

Tartalomjegyzék

Ábrák és táblázatok jegyzéke	6
Alkalmazott rövidítések jegyzéke.....	7
Bevezetés	11
1. A nemzetközi fejlesztési segélyezés tágabb világgazdasági kontextusa	20
1.1. A nemzetközi fejlődési szakadék és a globalizáció	20
1.2. A szegény országok fejlődési kilátásait meghatározó tényezők.....	26
1.3. A fejlesztési segélyek szerepe a fejlődő országok felzárkóztatásában	31
1.4. A nemzetközi fejlesztési segélyezés kialakulása és intézményesülése	39
2. Elméleti keret	43
2.1. A nemzetközi rezsimek elmélete	43
2.2. A nemzetközi fejlesztési segélyezés, mint nemzetközi rezsimek.....	50
2.2.1. A hidegháborús fejlesztési segélyezés rezsimek	53
2.2.2. A nemzetközi fejlesztési segélyezés rezsimeknek sajátosságai az ezredfordulót követően	56
2.2.3. A partnerországok érdekei	59
2.2.4. A nemzetközi fejlesztési rezsimek átalakulásának modellje	61
2.3. A hipotézisek megfogalmazása	66
3. Módszertan	68
3.1. Az alkalmazott fogalmak definíciója	68
3.1.1. Fejlesztési segély	68
3.1.2. Donor és recipiens	70
3.1.3. Segélyhatékonyság.....	71
3.2. A hipotézisek vizsgálatára alkalmazott módszerek	72
3.2.1. A segélyek hatékonyságának vizsgálati módszerei	72
3.2.2. A segélyek allokációjának vizsgálati módszerei	80
3.2.3. A bekövetkezett változások és a donorérdekek összekapcsolása	82
3.2.4. A kelet-közép-európai donorok sajátosságainak vizsgálata	84
3.3. A kutatás térbeli és időbeli lehatárolása	85
3.4. A felhasznált szakirodalom és adatforrások	86
4. A nemzetközi fejlesztési segélyezés rezsimeknek hatékonyság-változása.....	88
4.1. A segélyek hatékonyságát rontó tényezők.....	88
4.1.1. A nemzetközi fejlesztési segélyezés rezsimek működéséből következő torzítások.....	89
4.1.2. A segélyek által közvetlenül előidézett torzulások.....	93
4.2. A fejlesztési segélyezés mennyiségét és minőségét érintő változások áttekintése az ezredforduló óta.....	97
4.3. Valóban megindult a hatékonyságnövelő reformok átültetése a gyakorlatba?..	102
4.4. Esettanulmányok.....	113
4.4.1. Svédország nemzetközi fejlesztési segélypolitikájában bekövetkezett reformok.....	113
4.4.2. Az Európai Közösség nemzetközi fejlesztéspolitikája	117

5. A fejlesztési segélyek allokációjának változása	123
5.1. A fejlesztési segélyek allokációjának és hatékonyságának összefüggései	123
5.2. A változó segélyallokáció – néhány stilizált adat	128
5.3. A regressziós modell és a felhasznált adatok	130
5.4. Eredmények	139
5.4.1. A nemzetközi fejlesztési segélyezés rezsimjének hidegháborús szakasza .	139
5.4.2. A nemzetközi fejlesztési segélyezés rezsimjének jelenlegi szakasza	142
6. A segélyek hatékonyságában és allokációjában bekövetkezett változások mögött álló motivációk	148
6.1. A gyenge államok és a biztonsági kihívások változó természete	149
6.2. A nemzetközi szervezetek hatásai	156
6.2.1. A Világbank	157
6.2.2. Az ENSZ-család	159
6.2.3. Az OECD DAC	161
6.2.4. Az Európai Unió	164
6.3. A belső erőviszonyok változása	168
6.4. Az Amerikai Egyesült Államok	169
6.5. Az Egyesült Királyság	174
7. A kelet-közép-európai donorok szerepe és sajátosságai a nemzetközi fejlesztési segélyezés rezsimjében.....	181
7.1. A visegrádi országok nemzetközi fejlesztéspolitikáinak háttere	182
7.2. A visegrádi országok érdekei és ezek megjelenése a segélyek mennyiségében és minőségében	186
7.3. A visegrádi országok érdekei és ezek megjelenése a segélyek allokációjában .	191
7.4. A visegrádi országok segélyallokációjának regressziós elemzése	195
8. Következtetések.....	201
8.1. A disszertáció érvelésének és főbb következtetéseinek összefoglalása.....	201
8.2. További kutatási irányok	204
8.3. Kitekintés	207
Mellékletek	213
1. Melléklet: A Párizsi Nyilatkozat.....	213
2. Melléklet: Az OECD DAC jelentések alapján az egyes donorok segélyhatékonysági altémákban elért eredményeinek részletezése	225
3. Melléklet: Az OECD DAC szabályai szerint ODA-ra jogosult országok listája 2007-ben	246
Irodalomjegyzék.....	248
A témakörrel kapcsolatos saját publikációk jegyzéke.....	265

Ábrák és táblázatok jegyzéke

1.1. táblázat: A világ egyes régiói egy főre jutó GDP-jének alakulása 1820 és 2001 között, dollárban, vásárlóerő-paritáson.....	21
1.2. táblázat: A Világbank által alkalmazott két abszolút szegénységi küszöb alatt élők számának alakulása a világban, 1980-2005, millió fő	22
2.1. táblázat: A nemzetközi rezsimek csoportosításának egy lehetséges tipológiája ...	47
2.2. táblázat: A donorok segélydöntéseit meghatározó célok és motivációk	52
2.1. ábra: A donorok segélyallokációját meghatározó tényezők dinamikus modellje..	66
3.1. táblázat: A disszertációban felhasznált adatok forrásai	87
4.1. táblázat: A nettó ODA nagyságának alakulása éves bontásban, 2000-2007	98
4.2. táblázat: Az OECD DAC-tag donorok segélyhatékonysági altémákban elért pontszámai (a 2003 és 2007 között készült DAC <i>peer review</i> -k alapján)	108
5.1. táblázat: Az alacsony jövedelmű országok részesedése a bilaterális fejlesztési segélyekből 2000 és 2007 között	129
5.2. táblázat: A viszonylag jobb minőségű politikai intézményekkel rendelkező országok részesedése a bilaterális fejlesztési segélyekből 2000 és 2007 között	130
5.3. táblázat: A nemzetközi fejlesztési segélyezés rezsimjének hidegháborús szakaszára vonatkozó változók korrelációs mátrixa	139
5.4. táblázat: Keresztmetszeti regressziós becslések OLS módszerrel a nemzetközi fejlesztési segélyezés rezsimjének hidegháborús szakaszára, az 1984 és 1990 közötti évekre	140
5.5. táblázat: A nemzetközi fejlesztési segélyezés rezsimjének jelenlegi szakaszára vonatkozó változók korrelációs mátrixa	143
5.6. táblázat: Keresztmetszeti regressziós becslések OLS módszerrel a nemzetközi fejlesztési segélyezés rezsimjének jelenlegi szakasza esetén, a 2001 és 2006 közötti évekre.....	144
6.1. táblázat: A brit segélyek allokációjának változása 1996-1997 és 2006-2007 között	176
7.1. táblázat: A visegrádi országok ODA/GNI arányai 2002 és 2007 között, százalékban	187
7.2. táblázat: A visegrádi országok partnerországai 2001 és 2007 között.....	193
7.3. táblázat: A négy visegrádi országtól 2001 és 2006 között éves átlagban több, mint egy millió dollár ODA-ban részesülő országok	194
7.4. táblázat: A visegrádi donorok segélyallokációját vizsgáló modell változóinak korrelációs mátrixa	197
7.5. táblázat: Keresztmetszeti regressziós becslések OLS módszerrel a Visegrádi országok nemzetközi fejlesztési segélyeinek allokációjára, 2001 és 2006 közötti évekre.....	198

Alkalmazott rövidítések jegyzéke

3K	koordináció, komplementaritás, koherencia
AKCS	afrikai, karibi, és csendes-óceáni országok csoportja
CARDS	Community Assistance for Reconstruction Development and Stabilisation közösségi újjáépítési, fejlesztési és stabilizációs támogatás
CIDA	Canadian International Development Agency Kanadai Nemzetközi Fejlesztési Ügynökség
CPIA	Country Policy and Institutional Assessment politikai és intézményi országértékelés (Világbank)
DAC	lásd OECD DAC
DFID	Department for International Development (of the United Kingdom) Egyesült Királyság Nemzetközi Fejlesztési Minisztériuma
DG Dev	European Commission Directorate General Development Európai Bizottság Fejlesztési Főigazgatósága
EB	Európai Bizottság European Commission (EC)
EBB	European Investment Bank Európai Beruházási Bank
EDF	European Development Fund Európai Fejlesztési Alap
EK	Európai Közösség
EU	Európai Unió
FAO	Food and Agriculture Organization of the United Nations Egyesült Nemzetek Élelmezési és Mezőgazdasági Szervezete
FDI	foreign direct investment közvetlen külföldi tőkebefektetések
GATT	General Agreement on Trade and Tariffs Általános Kereskedelmi és Vámtarifaegyezménye
GNI	Gross National Income Bruttó nemzeti jövedelem
GDP	Gross Domestic Product Bruttó hazai termék
HDI	Human Development Index Emberi Fejlődési Index
HIPC	Heavily Indebted Poor Country súlyosan eladósodott szegény ország
IBRD	International Bank for Reconstruction and Development Nemzetközi Újjáépítési és Fejlesztési Bank (Világbank)

IDA	International Development Association Nemzetközi Fejlesztési Társulás (Világbank)
ILO	International Labour Organisation Nemzetközi Munkaügyi Szervezet
IMF	International Monetary Fund Nemzetközi Valutaalap
INGO	international non governmental organisation nemzetközi nemkormányzati szervezet
KKE	Kelet-Közép-Európa
LDC	least developed country legkevésbé fejlett ország
LIC	low income country alacsony jövedelmű ország
LMIC	lower middle income country alacsony-közepes jövedelmű ország
MAI	Multilateral Agreement on Investment Multilaterális Beruházási Egyezmény
MCA	Millennium Challenge Account
MCC	Millennium Challenge Corporation
MDG	Millennium Development Goals millenniumi fejlesztési célok
MEDA	financial and technical measures to accompany the Euro-Mediterranean partnership az euró-mediterrán partnerséget támogató pénzügyi és technikai eszköz
NGO	non governmental organization nem-kormányzati szervezet
NIEO	New International Economic Order Új Nemzetközi Gazdasági Rend
OA	Official Assistance hivatalos támogatás
ODA	Official Development Assistance hivatalos fejlesztési támogatás
ODACE	Official Development Assistance to Central Europe hivatalos fejlesztési támogatás Közép-Európának
OEEC	Organisation for European Economic Co-operation Európai Gazdasági Együttműködés Szervezete
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development Gazdasági Együttműködés és Fejlesztés Szervezete
OECD DAC	OECD Development Assistance Committee OECD Fejlesztési Támogatási Bizottsága

PGU	politik för global utveckling Svédország globális fejlesztéspolitikai törvénye
PHARE	Poland and Hungary: Assistance for Restructuring of Economies Lengyelország és Magyarország: támogatás a gazdaság átalakításához
PRS	Political Risk Services Group
PRSP	Poverty Reduction Strategy Paper szegénységcsökkentési stratégiai keretterv
Sida	Swedish International Development Agency Svéd Nemzetközi Fejlesztési Ügynökség
TACIS	Technical Assistance to the Commonwealth of Independent States technikai támogatás a Független Államok Közösségének
TRIMS	Trade Related Investment Measures beruházási szabályozások kereskedelmi vonatkozásai
TRIPS	Trade Related Aspects of Intellectual Property Rights szellemi tulajdonjogok kereskedelmi vonatkozásai
UNCTAD	United Nations Conference on Trade and Development Egyesült Nemzetek Kereskedelmi és Fejlődési Konferenciája
UNDP	United Nations Development Program Egyesült Nemzetek Fejlesztési Program
UNFCCC	United Nations Framework Convention on Climate Change ENSZ Klímaváltozási Keretegyezménye
UNICEF	United Nations Children's Fund Egyesült Nemzetek Gyermekalapja
USAID	U.S. Agency for International Development Amerikai Nemzetközi Fejlesztési Ügynökség
V4	visegrádi négyek
WHO	World Health Organisation Egészségügyi Világszervezet
WTO	World Trade Organisation Világkereskedelmi Szervezet

Köszönetnyilvánítás

Ezúton is szeretnék köszönetet mondani témavezetőmnek, Szentes Tamás professzor úrnak az általa végzett aprólékos munkáért, tanácsokért és orientációért.

Köszönettel tartozom disszertáció-tervezetem két bírálójának, Surányi Sándornak és Búr Gábornak a hasznos útmutatásokért és ötletekért.

A disszertáció, illetve egyes részeinek és előzményeinek alakulását tanácsaival és meglátásaival nagyban segítette továbbá Benczes István, Blahó András, Kalmár Viktória, Paragi Beáta, Tétényi András, valamint Trautmann László, önzetlen segítségükért hálás vagyok. Köszönet illeti továbbá valamennyi tanáromat és kollégámat a Budapesti Corvinus Egyetem Világgazdasági Tanszékén, illetve Magas István tanszékvezető urat a konstruktív szakmai vitáknak teret adó tanszéki légkör biztosításáért. Az értekezéshez szükséges adatok összegyűjtésében a tanszék két demonstrátora, Dina Mátyás és Szijártó Norbert nyújtott nélkülözhetetlen segítséget. Az UNCTAD adataihoz való hozzáférésben segítségemre volt a szervezet munkatársa, Kalotay Kálmán.

A kutatáshoz anyagi támogatást nyújtott az Oktatási és Kulturális Minisztérium Deák Ferenc ösztöndíja. A Minisztérium támogatását ezúton is köszönöm.

Végezetül köszönettel tartozom szüleimnek, húgomnak és nagyszüleimnek a szeretetért és erkölcsi támogatásért, valamint Gyöngyinek, hogy végig mellettem volt és mindenben odaadóan támogatott.

A tanárain és kollégáim önzetlen segítsége ellenére a disszertáció valamennyi következtetése és megállapítása a saját véleményemet és eredményeimet tükrözi, az esetleges hibákért és hiányosságokért kizárólag engem terhel felelősség.

A szerző

Bevezetés

Az elmúlt években nemcsak a közbeszédben, de több tudományágban (közgazdaságtan, politikai gazdaságtan, politikaelmélet, szociológia) is újra előtérbe került a nemzetközi fejlesztési segélyezés kérdéskörének vizsgálata, nem utolsósorban a Millenniumi Fejlesztési Célok, illetve az elmúlt szűk évtizedben zajló világpolitikai folyamatok és események miatt. A globalizáció révén a világ fejlett országaira egyre inkább hatással vannak a fejlődő országok irányából érkező, részben vagy egészen a szegénység által generált biztonsági kihívások. A terrorizmus, a környezeti degradáció, a tömeges és szabályozatlan migráció, a globális járványok, a tömegpusztító fegyverek, a szervezett bűnözés és kábítószer-kereskedelem mind olyan veszélyek, amelyek elől a fejlett országok egyre kevésbé tudnak elzárkózni. Az elmúlt években, elsősorban az afganisztáni és az iraki háborúk bizonytalan eredményei révén felerősödtek az olyan nézetek, hogy katonai és biztonságpolitikai eszközökkel nem lehet hatékonyan küzdeni e kihívások ellen. A Nyugatot fenyegető biztonsági problémák ellen vélhetően egyetlen módon lehet hosszú távon harcolni, mégpedig a globális fejlődési szakadék és a világ egyes térségeit sújtó szegénység felszámolása, de legalábbis jelentős csökkentése révén.¹ A fejlett világnak e cél elérésére számtalan eszköz állhat rendelkezésére, ezek közül a fejlesztési segélyek jelenthetik az egyik leglátványosabbat, noha, legalábbis az eddigi tapasztalatok alapján, nem feltétlenül a leghatékonyabbat.

Jelen értekezés empirikus bizonyítékok segítségével azt vizsgálja, hogy a nemzetközi fejlesztési segélyezés rendszerében ezen új típusú biztonsági kihívások révén milyen mértékű változások, illetve átalakulás következett be az ezredforduló óta. A globális biztonsági környezet változása miatt a fejlesztési segélyeket nyújtó fejlett nyugati donorállamoknak az ezredforduló óta egyre inkább valós érdekében áll a segélyeket a szegénység felszámolásának, a gazdasági fejlődés beindításának és az fogadó állam megerősítésének szolgálatába állítani. Korábban – elsősorban a hidegháború idején – e célok legfeljebb másodlagos szinten jelentek meg, a donorok a segélyek révén a gyakorlatban sokkal inkább a közvetlen, rövid távú politikai és gazdasági befolyás- és

¹ Brainard és szerzőtársai (2003) például már „The Other War” című könyvük címében is jelzik: az Egyesült Államok terrorellenes háborúja mellett van egy másik, kevésbé látványos háború is, amelyet a szegénység felszámolásáért vívnak.

haszonszerzésre törekedtek. A nemzetközi rendszer változásai révén azonban a segélyekkel, mint külpolitikai eszközzel elérendő célok köre is változóban van.

Ha azonban az elmúlt száz évtizedben ténylegesen megindult a nemzetközi segélyezést mozgató donormotivációk változása, és immár egyre inkább cél, hogy a segélyek csökkentsék a szegénységet, akkor ennek meg kell jelennie a segélyek e szempontból értelmezett növekvő hatékonyságában, illetve átalakuló allokációjában. A hidegháború idején alapvetően nem volt szempont a donorok számára, hogy a segélyek valóban hozzájáruljanak a recipiens országok gazdasági fejlődéséhez, a szegénység csökkenéséhez, illetve messze nem a leginkább rászoruló országok kapták a legtöbb segélyt (Alesina – Dollar 2000). Napjainkban azonban a hidegháború vége, a nemzetközi rendszer átalakulása, illetve a biztonság változó értelmezése miatt mindez átalakulóban van. A donorok motivációiban fontos eltolódások következtek be a hidegháború korszakához képest, és érvelésünk szerint ez egyértelműen tetten érhető azon, hogy a donorállamok hogyan viszonyulnak az általuk nyújtott források hatékonysági kérdéseire, illetve miképpen határozzák meg segélyeik földrajzi elosztását.

A disszertáció arra tesz kísérletet, hogy ezen eltolódásokat empirikusan kimutassa, és ezáltal igazolja a donorok motivációiban, illetve a nemzetközi fejlesztési segélyezés rendszerének egészében megindult változásokra vonatkozó feltételezést. Ennek érdekében az alábbi három hipotézist fogalmazzuk meg:

1. A donorok az ezredforduló óta növekvő hangsúlyt helyeznek arra, hogy segélyeik valóban hozzájáruljanak a recipiens országok gazdasági növekedéséhez és/vagy szegénységcsökkentéséhez.
2. A segélyek allokációja az ezredforduló óta átalakulóban van: a donorok egyre jobban előnyben részesítik a valóban rászoruló (azaz alacsony egy főre jutó hazai össztermékkel vagy magas szegénységi szintekkel rendelkező) és jól teljesítő (azaz demokratizálódó, növekedésbarát gazdaságpolitikát és intézményeket kialakító) országokat.
3. A segélyek hatékonyságában és allokációjában bekövetkezett változások mögött a donorérdekekben megfigyelhető, a biztonságpolitikai motivációk irányába történt eltolódás áll.

A hipotézisek részletes kifejtését és magyarázatát a második fejezet tartalmazza. A nemzetközi fejlesztési segélyezés témájának vizsgálata azonban nemcsak a világpolitikai (és világgazdasági) változások megértése miatt fontos és aktuális, hanem több más szempontból is. A világgazdaság egészében megfigyelhető fejlődési szakadék mellett a fejlődő világban mindig is megfigyelhető volt egyfajta divergencia, amely az elmúlt években egy új minőségi szakaszba lépett: míg bizonyos, elsősorban ázsiai és latin-amerikai fejlődő országok – úgy tűnik – valóban megindultak a fenntartható növekedés útján, fejlettségi szintjük egyre jobban közelít a fejlett országokéhoz, addig más, főleg afrikai országok tartósan leszakadnak² (Collier 2007). Ez utóbbi csoportba tartozó országokban általában rendkívül gyenge a kormányzat és nem képes alapvető közjavakat (biztonság, stabilitás, infrastruktúra stb.) és közszolgáltatásokat (egészségügy, oktatás, ivóvíz és csatornázás stb.) biztosítani a lakosság számára. E gyengeségek miatt számtalan belső, a hatalmukat folyamatosan fenyegető kihívásokkal kell szembenézniük. Mint a disszertáció során kifejtjük, az ilyen gyenge államok léte nagyban összefügg a globális biztonsági környezet változásával. A fejlődő világ ma heterogénebb, mint valaha, és épp ezért fontos megvizsgálni azokat a nemzetközi folyamatokat és eszközöket, amelyek révén a mindinkább lemaradó országok is a fejlődés és a konvergencia útjára léphetnek. E gyenge államok támogatása, megerősítése egyértelműen érdeke a fejlett Nyugatnak.

Természetesen Magyarország szempontjából is mindenképp kiemelt jelentőséggel bír a nemzetközi fejlesztési segélyezés témája. Hazánk 2001-ben kezdte el kialakítani az európai normákkal összhangban lévő nemzetközi fejlesztési együttműködési intézményrendszerét és politikáját. Az ennek megfelelő segélyeket 2003-ban kezdte az ország folyósítani. Bár Magyarország a szocializmus idején rendelkezett nemzetközi segélypolitikával, az ország a rendszerváltást követően donorból recipiensé változott, nemzetközi segélyezési tevékenysége gyakorlatilag megszűnt. Az OECD-ben és később az EU-ban szerzett tagságunk azonban szükségessé tette, hogy csatlakozzunk a fejlődő világért felelősséget vállaló segélydonorokhoz, és újraindítsuk, még ha jóval korlátozottabb formában is, nemzetközi fejlesztési tevékenységünket, hasonlóan a többi közép- és kelet-európai államhoz. A fejlesztési segélyezés hazai irodalma és a téma

² E feltételezésnek nem mond ellent, hogy a jelenlegi világgazdasági válságot megelőző néhány évben az afrikai országok zöme is viszonylag gyorsan növekedett. E növekedés ugyanis elsősorban a nyerstermékek – mára kifulladásig – világpiacon áremelkedésének volt a következménye, és így fenntarthatósága is elsősorban a világpiacon árcsökkenésnek köszönhető.

hazai ismertsége azonban ennek ellenére csekély. Eredeti tudományos kutatás meglehetősen ritkán kerül sor a témában. A segélyezés kérdésköre nem része a közbeszédnek. A külföldi, elsősorban angol (és francia) nyelvű szakirodalom itthon szinte ismeretlen, néhány kutató kivételével kevesen vannak tisztában a kérdéskör elméleti összefüggéseivel. Magyarország jelenleg inkább csak *ad hoc* alapon nyújt segélyeket. Egy rövid koncepciót leszámítva nincs átfogó stratégiánk, illetve 2008 közepéig mindössze három partnerállam³ kapcsán készült (írásos) fejlesztési együttműködési stratégia. A szakterületet szabályozó törvény egyelőre „előkészítés alatt” van. A segélyezés hatékonyságának, a források allokációjának elméleti és empirikus vizsgálata így mindenképp fontos hozzájárulás lenne hazánk nemzetközi segélypolitikájának megfelelő alakításához és sok szempontból hiánypótló munka lenne. A nemzetközi fejlesztési segélyezés rezsimjének átfogó ismerete révén a hazai politika nemcsak arra lehet képes, hogy hatékonyabb segélyprogramokat tervezzen, hanem olyan nemzetközi donorszervezetekre is hatással lehet, amelyeknek Magyarország befizetője és ezáltal döntéseinek részben meghatározója is (Európai Unió, Világbank, ENSZ). Kutatásunk hozzájárulhat ahhoz, hogy Magyarország, mint nemzetközi segélydonor, karakteres arculatot és stratégiát építsen ki magának, és ne csak a nyugati donorok szakpolitikáit és ajánlásait vegye át kritika nélkül. Bízunk benne, hogy disszertációnk hozzá tud járulni a hazai segélypolitika céljainak, eszközeinek és stratégiájának lefektetéséhez.

Jelenleg azonban Magyarországnak, illetve tágabb értelemben a felemelkedő kelet-közép-európai donoroknak egészen más a segélyezési gyakorlatuk, mint a régi nyugati donoroknak. Ez következik egyrészt abból, hogy nemzetközi segélypolitikáik még meglehetősen „gyerekcipőben” járnak, és nincs elegendő mennyiségű felhalmozott tudás és tapasztalat (illetve, ami a szocializmus idején volt, az mára gyakorlatilag elveszett). Másrészt azonban, ezen országok nemzetközi fejlesztési segélyezéshez fűződő érdekei is egészen mások, mint a nyugati donoroknak. A hazai relevancia okán így mindenképpen szükségesnek tartjuk a fenti három hipotézis kiegészítését egy negyedikkel:

4. A felemelkedő kelet-közép-európai donorok esetében, szemben a globális trendekkel, a segélyezés hatékonysága nem szempont.

³ Bosznia-Hercegovina, Szerbia, Vietnám.

A disszertáció következtetései, különösen a segélyhatékonyság kapcsán, remélhetőleg más szempontból is tanulságosak lehetnek. Hazánk számára közismerten fontos kérdés a beérkező, tág értelemben vett segélyek (ide értve elsősorban az Európai Unió segélyeit, előcsatlakozási támogatásait, valamint kohéziós és strukturális forrásait is) hatékonysága és hasznosulása a gazdaságban. E témában már számtalan jelentős publikáció született, többek közt kollégáink, a Budapesti Corvinus Egyetem Világgazdasági Tanszékének munkatársai révén. Jelen disszertáció e szakirodalomhoz is hozzá kíván járulni, elsősorban a segélyhatékonyság-mérés néhány koncepcionális és módszertani kérdésének tisztázása révén. Noha elsőre úgy tűnhet, hogy nem sok párhuzam van a szegény, „harmadik világbeli” országok számára folyósított segélyek, illetve a Magyarországra érkező uniós források között, saját gyakorlatunk során mégis meglehetősen sok ilyen jellegzetességre bukkantunk. A Magyarországra érkező strukturális és kohéziós források éppúgy megváltoztatják a hazai döntéshozók viselkedését és ösztönzőit, mint a fejlődő országokba érkező segélyek, legfeljebb a fejlettebb hazai intézményi struktúra miatt ennek negatív hatásai kevésbé jelentkeznek.

A disszertáció felépítése alapvetően a négy hipotézis köré szerveződik. Az első fejezetben, bevezető jelleggel, a nemzetközi fejlesztési segélyezés tágabb világgazdasági, elmélettörténeti, és történelmi kontextusát tárgyaljuk. A globális fejlődési szakadék kialakulása, és az elmúlt évszázadokban megfigyelt tágulása jól mutatja a világgazdaság azon működési anomáliáit, illetve aszimmetrikus interdependenciáit és ezek következményeit, amelyek szükségessé teszik a nemzetközi fejlesztési segélyezést. Röviden áttekintésre kerülnek azok a fő elméleti iskolák is, amelyek a fejlesztési segélyezés szükségességét magyarázzák, illetve bemutatásra kerül az a folyamat, amely során a nemzetközi fejlesztési segélyezés intézményesült.

A második fejezet a dolgozat elméleti keretét mutatja be, valamint részletesen is magyarázza négy hipotézisünket. Mivel vizsgálódásunk a nemzetközi fejlesztési segélyezési rendszert, illetve annak átalakulását érinti, ezért a nemzetközi rezsimek elmélete kézenfekvő választás a disszertáció számára. A rezsimelemélet fő irányainak és következtetéseinek összefoglalását követően adaptáljuk a megközelítést a nemzetközi fejlesztési segélyezésre, és megfogalmazzunk egy olyan egyszerű verbális modellt, amelynek segítségével elemezni tudjuk a rezsimekben bekövetkezett változásokat. Mindennek kapcsán kulcsfontosságú szerepet kapnak a donorok segélyezéshez fűződő

érdekei, és a rezsim egészében bekövetkező változásokat ezen érdekek változására vezetjük vissza.

A harmadik fejezetben a hipotézisek vizsgálatához felhasznált módszereket tekintjük át. Az első hipotézis elemzéséhez a téma kapcsán a szakirodalomban meglévő igen jelentős bizonytalanságok miatt elvetjük a kvantitatív módszereket, és kvalitatív módszereket használunk, amelyek segítségével az egyes donorok segélyezési folyamataiban bekövetkezett hatékonyságváltozást próbáljuk beazonosítani. A második hipotézis vizsgálata érdekében a donorok segélyallokációs döntéseiben megfigyelhető változásokat elemezzük regressziós módszerek segítségével. A harmadik hipotézis esetében ezeket az eredményeket használjuk fel, és a második fejezetben vázolt modell segítségével próbáljuk meg összekapcsolni a nemzetközi rendszerben bekövetkezett változásokkal. Végezetül, a negyedik hipotézis esetében vegyesen használunk kvantitatív és kvalitatív módszereket. Egyrészt áttekintjük a kelet-közép-európai térség négy legfontosabb donorának, a visegrádi négyek nemzetközi segélypolitikáinak legfőbb jellemzőit, másrészt azonban regressziós módszerekkel is vizsgáljuk segélyeik allokációját. E módszertani fejezet tartalmazza továbbá a disszertáció során használt kulcsfogalmak pontos definícióját is, így kitérve például a „segélyhatékonyság” értelmezésének különféle lehetőségeire is.

A negyedik fejezet az első hipotézist, azaz azt a feltételezést vizsgálja, hogy a donorok az ezredforduló óta növekvő hangsúlyt helyeznek arra, hogy segélyeik valóban hozzájáruljanak a recipiensek gazdasági növekedéséhez és/vagy szegénységcsökkentéséhez. Legfontosabb következtetésünk, hogy a nemzetközi fejlesztési segélyezés rezsimjének egésze szintjén, bár valóban beazonosíthatóak bizonyos eltolódások, az egyes donorok között rendkívül nagy eltérések is megfigyelhetők. A segélyezés folyamatának hatékonysága ugyan számtalan donor esetében javult érdemben az elmúlt szűk évtizedben, ám a donorok elsősorban a formális intézkedések meghozatalában jeleskednek, azok gyakorlatba való átültetése nem mindig figyelhető meg. Ennek megfelelően első hipotézisünket csak módosított formában tudjuk elfogadni, vagyis azt tudjuk csak egyértelműen megállapítani, hogy az ezredforduló óta a donorok egy jelentős hányada növekvő hangsúlyt helyez arra, hogy olyan segélyezési stratégiákat, folyamatokat és szervezetrendszert alakítson ki, amelyek várható gyakorlati hatásaik révén hozzájárulnak ahhoz, hogy a folyósított segélyek

növekvő mértékben segítsék a recipiens országok gazdasági növekedését és/vagy szegénységcsökkentését. Hipotézisünket így csak módosított formában fogadjuk el, ám az is egyértelmű, hogy a nemzetközi fejlesztési segélyezés rezsimjének egésze szintjén messze nem beszélhetünk változatlanságról a segélyek hatékonysága kapcsán. Következtetéseinket két esettanulmánnyal illusztráljuk is: az Európai Közösség, illetve Svédország nemzetközi fejlesztési tevékenységének bemutatásával.

A második hipotézis kapcsán (ötödik fejezet) viszonylag egyértelműen sikerül kimutatnunk, hogy a donorok az ezredforduló óta egyre inkább figyelembe veszik a partnerállamok korábbi teljesítményét segélyallokációjuk meghatározásakor. Regressziós vizsgálatunk eredménye, hogy a donorok a hidegháború idején elsősorban a recipiens ország lakosságszáma, jövedelmi szintje, a korábbi gyarmati kapcsolatok, illetve a gazdasági kapcsolatok intenzitása alapján döntöttek a folyósítandó segélyek nagyságáról. Napjainkban azonban a donorok döntéseit a lakosságszám és recipiens jövedelmi viszonyai mellett egyedül a politikai intézmények minősége határozza meg. Minél inkább demokratikus berendezkedésű egy ország és minél inkább tiszteletben tartja a polgári és politikai szabadságjogokat, annál több segélyre számíthat. A szegénység szintjét mindkét korszakban figyelembe vették, ám a többi meghatározó tényező változása jól jelzi, hogy milyen átalakulások következtek be a donorok segélyallokációt meghatározó motivációiban.

A negyedik és ötödik fejezetekben tehát kimutattuk, hogy bizonyos változások és eltolódások valóban beazonosíthatóak a nemzetközi fejlesztési segélyezés rezsimjében. Ezek a változások a segélyek hatékonysága kapcsán talán nem annyira látványosak, az allokáció esetében azonban kétségtelenül jól látszanak. A hatodik fejezetben azt próbáljuk meg igazolni, hogy e változások azért következtek be, mert az új nemzetközi biztonsági környezet révén megváltoztak a donorok érdekei (harmadik hipotézis). Legfontosabb következtetésünk, hogy a donorok a nemzetközi segélypolitikájuk megváltoztatásában leginkább a fejlődő világokban megfigyelhető államkudarcok és gyenge államok hatásaira reagálnak, ám a nemzetközi szervezetek is hasonló irányba próbálják „terelni” a tagállamaikat. A következtetéseinket két esettanulmánnyal, az Egyesült Államok, illetve az Egyesült Királyság példájával is alá kívánjuk támasztani.

A hetedik fejezetben a kelet-közép-európai régió négy felemelkedő donorát (Cseh Köztársaság, Lengyelország, Magyarország, Szlovákia) vizsgáljuk a negyedik hipotézis kapcsán. Egyértelmű, hogy e donorok a nyugati országokétól nagyban eltérő sajátosságokkal rendelkeznek, amely kihat nemzetközi segélypolitikáikra is. Érvelésünk szerint mindez megnyilvánul abban, hogy a segélyezés hatékonysága számukra kevésbé lesz fontos szempont, illetve segélyeik allokációját is más tényezők határozzák meg. Nem egyértelmű azonban, hogy ez azért van így, mert gyökeresen más érdekeik lennének a nemzetközi segélyezés vonatkozásában, mint a nyugati donoroknak, vagy pusztán azért, mert e politikáik még meglehetősen fejletlenek.

Végezetül, összefoglaljuk a dolgozat legfontosabb következtetéseit, és megvizsgáljuk, hogy mindez hosszú távon milyen feltételezhető hatásokkal lesz a világgazdaságra. Disszertációnk révén átfogó képet adunk a nemzetközi fejlesztési rezsim ezredfordulót követő sajátosságairól, megváltozott működési logikájáról, illetve ennek okairól; mindehhez egy olyan elméleti keretet felhasználva, amelyet korábban – tudomásunk szerint – más nem alkalmazott e célra. Egyértelmű, hogy a fejlett donoroknak immár nemcsak morális kötelezettségük, hanem egyben jól felfogott érdekük is a szegény országok felzárkóztatása, a gyenge államok megerősítése, és a globális fejlődési szakadék felszámolása. Kétségtelen azonban, hogy csak a segélyek révén ez nem lehetséges, legyenek azok bármilyen hatékonyan és ideálisan elosztva. A nyugatnak számtalan más eszközt is fel kellene használnia a fenti cél elérése érdekében, beleértve a nemzetközi kereskedelmi rendszer átalakítását, a munkaerő-áramlás szerkezetének megváltoztatását, a fegyveres konfliktusok elleni hatékonyabb fellépést, a szellemi termékek nemzetközi védelmének átalakítását stb. Az utolsó fejezet a következtetések összegzése mellett kijelöl további, az értekezés eredményeiből következő kutatási irányokat is.

Disszertációnkhoz hasonlóan átfogó, mind a segélyek minőségét (hatékonyságát), mind allokációját érintő kutatásra – tudomásunk szerint – még nem került sor. Munkánk ennek megfelelően az alábbi fő pontokon járul hozzá a téma szakirodalmához:

1. Szintetizálni próbálja a segélyhatékonyság (Cassen *et al* 1986; Burnside – Dollar 2000; Collier – Dollar 2002; Hansen – Tarp 2001; Lensink – White 2001; Kosack 2003; Rajan – Subramanian 2005b), illetve a segélyallokáció (Maizels – Nissanke 1984; Schraeder – Hook – Taylor 1998; Alesina – Dollar 2000; Rajan

- Subramanian 2005b; Berthelemy 2006a, 2006b; illetve Dollar – Levin 2004) irodalmát, új következtetésekkel kiegészítve azokat.
2. A nemzetközi rezsimek elméletét (Krasner 1982; 1983; Keohane 1984; Haggard – Simmons 1987; Hasenclever *et al* 1997) adaptálja a nemzetközi fejlesztési segélyezésre.
 3. Kiindulva a nemzetközi rezsimek elméletéből, kialakít egy olyan modellt, amelynek segítségével értelmezhetőek a nemzetközi fejlesztési segélyezés rezsimjében bekövetkezett változások, illetve elkülöníti a rezsim különböző szakaszait, kimutatva a legfontosabb eltérő sajátosságokat, motivációkat és a működési logikát.
 4. Igazolja azt, hogy az új típusú biztonsági kihívások megjelenése révén átalakultak a nemzetközi fejlesztési segélyezés rezsimjét mozgató donormotivációk, és mindezek következtében a rezsim működése és teljesítménye.
 5. Empirikus adatokat felhasználva igazolja, hogy a kelet-közép-európai országok segélyallokációja nagyban eltér a nyugati donorokétól, és felvázolja az ennek hátterében álló érdekeket.

Előjáróban a disszertáció időbeni lehatárolása kapcsán szükségesnek tartjuk megjegyezni, hogy az értekezés nem foglalkozik a jelenlegi világgazdasági válság segélyezésre gyakorolt hatásaival. Mint azonban később kifejtjük, véleményünk szerint a jelenlegi válság rövidtávon a donorok által segélyezésre fordított összegek visszaesésében fogja éreztetni hatását, hosszú távon azonban a donorok érdekeiben bekövetkezett strukturális eltolódásokat még hangsúlyosabbá teheti. A világgazdasági válság természetét érintő vitákat mellőzve kijelenthetjük, hogy a fejlődő országok helyzete a válság révén romlik, ami a globális biztonsági környezet degradációját is magával vonja, mindez pedig feltételezésünk szerint tovább növelheti a donorok ösztönzőit a hatékony fejlesztési segélyek biztosítására.

1. A nemzetközi fejlesztési segélyezés tágabb világgazdasági kontextusa

E fejezetben, bevezető jelleggel, a nemzetközi fejlesztési segélyezés tágabb világgazdasági, elmélettörténeti, és történelmi kontextusát tárgyaljuk. Noha a téma, jellegénél fogva egy önálló értekezést is megérne, mégis kísérletet teszünk arra, hogy röviden összefoglaljuk azokat a legfontosabb hatásokat és folyamatokat, amelyek ismerete nélkül a nemzetközi fejlesztési segélyezés léte és értelme nehezen lenne csak értelmezhető.

1.1. A nemzetközi fejlődési szakadék és a globalizáció

A nemzetközi fejlesztési segélyezés folyamatai értelemszerűen nem választhatóak el a világgazdaság tágabb folyamataitól, illetve azok fejlődő országokra gyakorolt hatásaitól. Ennek megfelelően disszertációnk első fejezetében mindenképpen fontosnak tartjuk ezek részletesebb vizsgálatát. A fejlesztési segélyezés szükségességét a világgazdaságban a fejlett és fejlődő országok között megmutatkozó szakadék indokolja, amely az elmúlt évszázadokban folyamatosan tágult. Noha összességében a tudományos és technológiai fejlődésnek köszönhetően az adott időszak alatt folyamatosan növekedett a világgazdaság egésze, illetve a jólét átlagos színvonala, mégis ezt elsősorban csak a világ lakosságának egy kis része érezheti. Túl azon, hogy ez a szélsőségesen egyenlőtlen jövedelem-eloszlás morális szempontokból rendkívül aggályos, a világ egésze számára jelentős veszélyeket is hordoz magában, amelyek részletesebb kifejtésére később – a fejlesztési segélyeket nyújtó donorok motivációinak a második fejezetben való tárgyalása kapcsán – visszatérünk.

A fejlődési szakadék tágulását szemlélteti az 1.1. táblázat, az egyes világgazdasági régiók átlagos bruttó hazai össztermékének alakulását mutatva 1820 és 2001 között. Noha értelemszerűen rendkívül óvatosan kell kezelnünk az ilyen jellegű történelmi statisztikákat, mivel azok alapvetően becslésekre épülnek, és nagy bennük a bizonytalanság, mégis bizonyos következtetések levonhatóak belőlük. A világ szegény országai, növekedési ütemüket tekintve, valóban jóval lassabban fejlődtek, mint a mai

fejlett országok, noha az abszolút összegeket nézve mégis gazdagodtak. Az 1.1. táblázatban szemléltetett szűk két évszázadot nézve azt látjuk, hogy míg a fejlett nyugat-európai országok egy főre jutó jövedelme tizenhatszorosára, az Egyesült Államoké pedig több, mint huszonkétszeresére emelkedett, addig például a kelet-európai térségé alig kilencszeresére nőtt, nem is beszélve Afrikáról, amely mindössze három és félszeres növekedést tudott csak elérni. Sőt, az ezredforduló előtti néhány évtizedet tekintve ez utóbbi térség gyakorlatilag nem mutatott fel számottevő növekedést. A fejlett és a fejlődő országok eltérő növekedési üteme révén a köztük lévő szakadék tehát jelentősen tágult: míg a XIX. század elején két-háromszoros különbség volt a legszegényebb és a leggazdagabb térségek között, addig ez az ezredfordulóra több, mint tizennyolcszorosra nőtt. Ráadásul, ha nem a világgazdasági térségeket tekintenénk, hanem konkrét országokat, akkor a különbség még nagyobb lenne. E számok továbbá nem érzékeltetik azt, hogy a szegény régiók népessége számára ténylegesen mekkora nélkülözést és szenvedést is jelentenek az alacsony jövedelmek.

1.1. táblázat: A világ egyes régiói egy főre jutó GDP-jének alakulása 1820 és 2001 között, dollárban, vásárlóerő-paritáson

	1820	1870	1913	1950	1973	2001
Nyugat-Európa	1 204	1 960	3 458	4 579	11 416	19 256
Kelet-Európa	683	937	1 695	2 111	4 988	6 027
FÁK-országok	688	943	1 488	2 841	6 059	4 626
Amerikai Egyesült Államok	1 257	2 445	5 301	9 561	16 689	27 948
Latin Amerika	692	681	1 481	2 506	4 505	5 811
Japán	669	737	1 387	1 921	11 434	20 683
Ázsia Japán nélkül	577	550	658	634	1 226	3 256
Afrika	420	500	637	894	1 410	1 489

Forrás: United Nations 2006: 5

Érdeemes néhány megjegyzést tenni a jövedelmi egyenlőtlenségek szerkezetének alakulásáról is. Bourignon és Morrisson (2002) a jövedelmek globális megoszlásának 1820 és 1992 közötti változását vizsgálva kimutatták, hogy a globális egyenlőtlenségek fő összetevőjét egészen a huszadik század elejéig az egyes országokon belüli jövedelem-egyenlőtlenségek jelentették. A világ gazdag és szegényebb országai között 1820-ban, átlagos egy főre eső jövedelmeiket tekintve még viszonylag kis különbségek voltak, az országokon belül azonban jóval nagyobb egyenlőtlenségeket lehetett megfigyelni. Az akkori fejlett országok szegény rétegei nem éltek sokkal jobban, mint az akkori fejlődő országok szegényei. A nyugati országok zömében azonban a gyors fejlődés megindulásával növekedésnek indultak a szegények abszolút jövedelmei is, és így a huszadik század közepére már sokkal inkább az országok közötti különbségek váltak meghatározóvá a globális jövedelmi egyenlőtlenségek terén. Napjainkban a gazdag és a fejlődő országok szegényeinek életviszonyait össze sem lehet hasonlítani.

1.2. táblázat: A Világbank által alkalmazott két abszolút szegénységi küszöb alatt élők számának alakulása a világban, 1980-2005, millió fő

	1981	1990	1996	1999	2002	2005
Napi 1,25 dollár alatt*	1 900	1 818	1 658	1 698	1 601	1 374
Napi 2 dollár alatt	2 542	2 765	2 803	2 875	2 795	2 564

2005-ös árakon és árfolyamokon, vásárlóerő-paritáson.

*: A jól ismert napi 1 dolláros küszöböt a Világbank 2008-ban 1,25 dollárra emelte a fejlődő országokban érvényben lévő nemzeti szegénységi küszöbök alapján.

Forrás: World Bank 2008b: 11.

Az országok közötti jövedelmi egyenlőtlenségeken túlmenően az abszolút szegénységben élők száma is rendkívül fontos mutatója a világgazdasági egyenlőtlenségeknek, illetve tágabb értelemben a világgazdaság diszfunkcionális működésének. A Világbank különböző definíciói szerint abszolút szegénységben élők számának alakulását az elmúlt szűk 30 évben az 1.2. táblázat szemlélteti. A táblázatból elsőre akár viszonylag optimista következtetések is levonhatóak. Az ezredforduló óta ugyanis egyértelműen csökkent az extrém szegénységben (azaz a 2008-ban bevezetett új definíció értelmében napi 1,25 dollárnál kevesebből) élők száma, ami tekintetbe véve a

világ lakosságának növekedését, arányuk ennél jelentősebb csökkenését feltételezi. A napi 2 dollárból, vagy annál kevesebből élők száma esetén kevésbé egyértelmű a kép, hiszen számuk az ezredfordulóig növekedett, ám azt követően szintén csökkent. Az 1.2. táblázatban foglalt adatok kapcsán azonban több olyan megjegyzést is kell tenni, ami jelentősen tompíthatja az ilyen jellegű, optimista felhangokat. Egyrészt a Világbank is hangsúlyozza, hogy ilyen komplex felmérés esetén rendkívül nagy az adatok bizonytalansága (World Bank 2008b); másrészt, a két definíció szerinti közel 1,4, illetve 2,6 milliárd, rendkívüli szegénységben élő ember még mindig drámai nagyságú, a csökkenő tendencia ellenére. Ráadásul korántsem biztosított, hogy ez a csökkenő trend fenntartható, különösen a 2008 őszén kirobbant világgazdasági válság fejleményei fényében. A világgazdaság növekedésének jelentős lassulása, esetleges recesszióba fordulása egyértelműen azzal fenyeget, hogy az elmúlt évtized e téren elért eredményeit semmissé teszi.

Ha tehát történt is előrelépés a globális fejlődési szakadék felszámolásában, akkor is egyértelmű, hogy ez az előrelépés túlzottan lassú ütemű, és kérdéses, hogy fenntartható-e. A nemzetközi fejlődési szakadék léte és alakulása nem választható el a világgazdaság egészében lejátszódó folyamatoktól. Az elmúlt évtizedekben a legfontosabb ilyen folyamatot a globalizáció jelenti, amely alatt egyszerre értendő a világgazdaság „horizontális tágulása” és „vertikális mélyülése” (Szentés 2006). Noha a fejlődési szakadék létét és történelmi erősödését illetően nincs vita, mégis megoszlik a szakirodalom azt illetően, hogy a globalizáció jelenlegi, nagyjából a nyolcvanas évek második felében indult, illetve felgyorsult szakasza⁴ vajon milyen hatással van, illetve lesz a világgazdasági, azaz országok közötti, illetve országokon belüli egyenlőtlenségekre. Vajon – szemben az eddigi tendenciákkal – a világ országai a globalizáció fejlődést előmozdító hatásai révén a jövedelmi konvergencia útjára lépnek, vagy további divergenciával, súlyosbodó polarizációval kell-e számolnunk (Szentés 2003: 319)? A globalizáció hatásai sok területen rendkívül ellentmondásosak, így nem csoda, ha nincs egyetértés a világ országai közti jövedelmi konvergenciára (vagy divergenciára) gyakorolt hatásairól sem. A konklúziók levonását nehezíti, hogy a

⁴ Noha arról nincs vita a szakirodalomban, hogy a világgazdaság globalizációja nem új jelenség, a globalizációs folyamat kezdetét illetően nincs egyetértés. Egyes szerzők, például Thomas Friedman (2005) a globalizáció kezdetét a XV. század végére teszik, Amerika felfedezését (illetve az ehhez szükséges technikai vívmányokat) jelölve meg, mint fő hajtóerőt. Mások inkább a XIX. század végét – XX. század elejét tartják az „első globalizáció” korszakának, amelyet az első világháború, illetve az azt követő válság akasztott meg.

globalizáció számtalan csatornán keresztül fejt ki hatásait az egyes országok fejlődési kilátásaira és teljesítményére, így a csak mindössze egy aspektust (például pusztán a kereskedelmi, vagy a pénzügyi hatásokat) vizsgáló tanulmányok rendkívül félrevezetőek lehetnek. Nincs módunk arra, hogy a globalizáció különböző területeken kifejtett hatásait részletesen is tárgyaljuk, így csak néhány észrevételre szorítkozunk.

A globalizáció talán legtöbbet tárgyalt aspektusa a világ országainak egyre szélesebb körű nyitása a nemzetközi kereskedelem és tőkeáramlás felé. A kereskedelmi liberalizáció, a vám- és nem vámjellegű akadályok eltörlése a neoklasszikus közgazdaságtani elmélet (egész pontosan a Heckscher – Ohlin – Samuelson tétel) értelmében a tényezőjövödelmek globális kiegyenlítéséhez, azaz a jövedelmi konvergenciához vezet. Az elmélet azonban olyan feltételezésekre és premisszákra épül, amelyek megkérdőjelezzik annak gyakorlati relevanciáját.⁵ Ennek ellenére belátható, hogy a liberalizált kereskedelem számtalan olyan pozitív hatással lehet az egyes országokra, amelyek révén növekedési ütemük gyorsulhat. A liberalizáció révén egyrészt új exportpiacok nyílhatnak meg, másrészt a növekvő import élénkülő versenyt eredményezne a hazai piacokon, ami csökkenő inflációs nyomáshoz és növekvő innovációs kényszerhez vezet. Az olcsó import megnöveli a lakosság reáljövedelmét. Nem szabad azonban figyelmen kívül hagyni az árnyoldalakat sem: az egyes országok, például rugalmatlan export-kínálatuk miatt, nem biztos, hogy ki tudják használni a megnyíló exportlehetőségeket. Az importokkal versengő hazai iparágak nem biztos, hogy bírni fogják a versenyt, leépítésekre kényszerülhetnek, ami növekvő munkanélküliséghez vezet. A demonstrációs hatások révén eltorzulhat a hazai fogyasztási szerkezet. A kereskedelmi liberalizáció hatásait kétségtelenül nem szabad statikus szemléletben tekinteni, mivel hosszabb távú strukturális alkalmazkodási folyamatokat indít be, amelyek gyakran jelentős belső jövedelemátcsoportosítással is járnak. A pontos hatások nagyrészt azon múlnak, hogy mikor, hol, és milyen feltételek mellett kerül sor a liberalizációra (Szentés 2003: 303).

Ennek megfelelően nem meglepő, hogy az empirikus szakirodalom sem volt képes egyértelmű következtetéseket levonni a kereskedelmi globalizáció fejlődésre gyakorolt hatásairól. Az exportorientáció kétségtelenül jelentős szerepet játszott néhány délkelet-

⁵ Ilyen feltételezések többek között: tökéletes piacok, nemzetközi szabadkereskedelem, homogén termelési tényezők, azonos technológia, termelési tényezők nemzetközi áramlásának kizárása stb.

ázsiai ország felzárkózásában, illetve Kína gyors növekedésében, más fejlődő országok kapcsán azonban korántsem ilyen egyértelmű a helyzet. Dollar és Kraay (2004) kimutatták, hogy azok a fejlődő országok, amelyek a nyolcvanas évek óta elkezdtek bekapcsolódni a nemzetközi kereskedelemben gyorsabb növekedésre voltak képesek, mint az ebből inkább kimaradó országok. Vélhetően azonban nem mindegy, hogy az adott ország milyen termékek termelésével kapcsolódik be a világgazdaságba. A nyersanyag-termelő országok hátrányos helyzetét és fokozódó lemaradását (az úgynevezett „erőforrás átkot”) a közgazdaságtan az ötvenes évek eleje, Raul Prebisch és Hans Singer munkássága révén régóta feltételezi. A globalizáció hatásai vonatkozásában számtalan szerző, köztük Birdsall és Hamoudi (2002) is, amellett érvel, hogy a nyersanyag-termelő országok hiába tűnnek viszonylag nyitottnak, nagy többségük mégsem képes tartós gazdasági sikereket felmutatni. Paul Collier (2007) pedig arra hívja fel a figyelmet, hogy a nyersanyagexportőr országok számára járhatatlan a délkelet-ázsiai országok felzárkózási útja, mivel a munkaintenzív feldolgozóipari termékekre való szakosodást (azaz gazdaságuk diverzifikációját) épp az ázsiai országok által támasztott verseny lehetetleníti el számunkra. A szakirodalomban a nemzetközi kereskedelemben való bekapcsolódás és a fejlődés közti összefüggés empirikus vizsgálata kapcsán zajló vitákat jól szemlélteti Harrison és Rodríguez-Clare (2007: 3) összefoglaló munkája is, amely megállapítja, hogy az irodalom következtetései messze nem egységesek. Hangsúlyozzák továbbá, hogy a kereskedelmi liberalizáció csak akkor lehet sikeres, ha a kormányzat más intézkedéseket is meghoz mellette, például növeli a munkaerő-piacok rugalmasságát és fejleszti az infrastruktúrát. A nemzetközi kereskedelemben való bekapcsolódás növekedésgerjesztő hatásai tehát messze nem automatikusak, jelentősen függenek egyrészt a szakosodás mikéntjétől és a kormányzat által folytatott politikáktól, másrészt pedig a nemzetközi körülményektől is.

Szintén vitathatóak a pénzügyi globalizáció hatásai. Ahhoz, hogy tényleges nivelláció menjen végbe a világgazdaságban, messze nem elég a kereskedelem liberalizálása, hanem a termelési tényezők, köztük a tőke- és munkaerő nemzetközi áramlását is teljes mértékben szabaddá kellene tenni (Amin 2000). A tőkeforgalmi mérlegbe tartozó tételek liberalizációja révén növekedhetnek a fejlődő országokba érkező portfólió, illetve közvetlen külföldi beruházások, amelyek hozzájárulhatnak a fejlődés finanszírozásához, valamint, utóbbi esetében és a transznacionális vállalatok tevékenységével összefüggésben, technológia-transzferhez, a foglalkoztatottság vagy a

kormányzati bevételek növeléséhez. A rövid lejáratú tőke mozgások liberalizációja azonban növeli a tőkét fogadó országok sebezhetőségét azáltal, hogy a potenciális pénzügyi zavarok nemzetközi terjedését elősegíti, ami súlyos reálgazdasági problémákhoz vezethet. A közvetlen külföldi beruházások, nagyrészt az azokat végző transznacionális vállalatok sajátosságainak és motivációinak nagyfokú heterogenitása miatt nem feltétlenül jelentenek pozitív hatásokat a fogadó országok számára, sőt, bizonyos esetekben negatív hatások is dominálhatnak (Balogh 1963; Cohen 2007). Összességében e téren is hasonló következtetésre juthatunk, mint a kereskedelmi liberalizáció kapcsán, illetve az empirikus kutatások eredményei is meglehetősen vegyesek (lásd például Prasad – Rogoff – Wei – Kose (2004) összefoglaló munkáját).

A globalizáció más aspektusainak (például nemzetközi migráció, a társadalmi és politikai hatások, az információ és tudás áramlásának megváltoztatása, a szuverenitás átalakítása stb.) áttekintésére nincs módunk,⁶ ám a fenti, kereskedelmi és pénzügyi vonatkozások rövid összegzése is érzékelteti a legfontosabb dilemmákat: a globalizációtól önmagában, automatikusan, nem várható a globális fejlődési szakadék enyhülése, legfeljebb csak bizonyos körülmények fennállása esetén.

1.2. A szegény országok fejlődési kilátásait meghatározó tényezők

A fejlődési szakadék léte és tágulása történelmi távlatban empirikusan egyértelműen megfigyelhető jelenség, és noha a közelmúlt eseményeit tekintve vannak biztató jelek, mégsem jelenthető ki, hogy a jövőben várható a szakadék jelentős szűkülése, különösen a globalizáció ellentmondásos hatásai (és a jelenlegi világgazdasági válság) tükrében. A legfontosabb felmerülő kérdés, hogy mi ennek a történelmi divergenciának az oka, és hogy ezen okokat miképpen tudják a fejlesztési segélyek enyhíteni, sőt, hogy egyáltalán képesek-e azt enyhíteni (illetve, hogy céljuk-e azt enyhíteni).

A fejlett és fejlődő országok eltérő növekedési pályájának, illetve tágabb értelemben véve a gazdasági fejlődés jelenségének magyarázatára nem kínálkozik egyszerű, minden kontextusban alkalmazható, univerzális modell. A gazdasági fejlődés számtalan tényezőtől, illetve azok kölcsönhatásaitól függ, így az olyan magyarázatok, amelyek

⁶ E tényezőket részletesen áttekinti Szentés (2003: 301-323).

csak egy-egy elemet ragadnak ki ebből a komplex összefüggés-rendszerből szükségszerűen félrevezetőek. Az elméletalkotást nehezíti, hogy minden ország sajátosságai és körülményei eltérőek, előfordulhatnak egyedi fejlődést gátló, vagy azt elősegítő jellemzők is.

A fejlődő országok felzárkózását gátló tényezőkkel foglalkozó szakirodalom két tág csoportra osztható, a fejlődés külső (nemzetközi), illetve belső meghatározó tényezőit hangsúlyozó irodalmakra. A belső tényezők között elsősorban a fejlődő országok sajátos gazdasági, társadalmi és politikai viszonyait szokás említeni, úgy mint a primer szektor dominanciáját; a kedvezőtlen földrajzi körülményeket; a fejletlen piaci mechanizmusokat, és ezzel összefüggésben az innovációs készségek és kényszerek hiányát; a korlátozott belső felhalmozást és tőkehiányt; a gyors népességnövekedést; az alacsony termelékenységet; a gyengén fejlett humán képességeket; az erős monopolizációt és a gazdaság politizálódását; a gyenge gazdasági intézményeket; a plurális demokrácia hiányát vagy gyengeségét; az emberi és állampolgári jogok gyakori megsértését stb. Ezen tényezők kapcsán is hangsúlyozni kell azonban, hogy itt sem tehetünk minden fejlődő országra érvényes általánosításokat. A hasonlóságok ellenére hatalmas különbségek is vannak az egyes fejlődő országok között az országok mérete, történelmük és gyarmati múltjuk, fizikai és humán erőforrásokkal való ellátottságuk, kultúrájuk, etnikai és vallási összetételük, gazdaság szerkezetük, politikai berendezkedésük, illetve gazdasági teljesítményük stb. vonatkozásában (Todaro – Smith 2006: 41-42).

A fejlődést meghatározó külső tényezőket hangsúlyozó szakirodalom többek között a világgazdasági folyamatok fejlődést gátló hatásait említi, úgy mint a fejlődő országok egyoldalú függőségét, a világkereskedelemben az egyenlőtlen csere révén megvalósuló jövedelem-átcsoportosítást, a transznacionális vállalatok „beruházási imperializmusát” és a profitok repatriációját, a gyarmati örökség hatásait, illetve mindezen tényezők hatására kialakult belső, duális-jellegű gazdaság- és társadalomszerkezeteket.⁷

A fejlődő országok helyzetének és kilátásainak megértése, összhangban a gazdasági fejlődés jelenségének fent említett komplex és kontextus-függő jellegével, csak a külső

⁷ Lásd részletesebben: Szentés (2003: 98).

és belső fejlődést meghatározó tényezők szintézise, kölcsönhatásaik elemzése révén lehetséges. A külső és belső tényezők összjátéka révén jött létre ugyanis a világgazdaság történelmi fejlődése során a globalizáció jelenlegi szakaszában egyre mélyülő aszimmetrikus interdependenciák hálójára (Szentés 2003: 100-101). A fejlődő országok sajátos belső körülményei és az attól elválaszthatatlan jellemzőkkel végbement világgazdasági integrációjuk révén olyan helyzetbe kerültek, hogy jobban függenek a világgazdaság fejlett részétől, mint az tőlük, és ez az aszimmetrikus függő viszony nagyban nehezíti gazdasági fejlődésüket és felzárkózásukat. A mai világgazdaságban nem tagadható, hogy a fejlett országok is egyre növekvő mértékben függenek a fejlődőktől, de utóbbiak függése mégis erősebbnek tekinthető. A nemzetközi (tőke)tulajdonviszonyokban, áru- és szolgáltatáskereskedelemben, munkamegosztásban, pénzügyi kapcsolatokban, technológiai viszonyokban, illetve információáramlásban mind megfigyelhető, hogy a fejlődő országok jelentős hányada inkább kiszolgáltatott, illetve sebezhetőbb pozícióban van, ami megnehezíti számukra a fejlődés meggyorsítását és fenntartását. E kölcsönös függőségi viszonyok részletesebb áttekintésére nincs módunk jelen értekezés keretei között. Egyetlen példát tekintünk csak át röviden, a fejlett és fejlődő országok eltérő kereskedelmi szakosodását (nemzetközi munkamegosztásba való bekapcsolódását) és az ennek hatására kialakuló aszimmetrikus interdependencia hatásait.

A fejlődő országok jelentős hányada igen koncentrált exportszerkezettel rendelkezik, és sok ország esetén az exportált áruk szinte kizárólag a nyerstermékek köréből kerülnek ki. A magas jövedelmű országok exportjában azonban, kevés kivételtől eltekintve nem játszanak számottevő szerepet a nyerstermékek, még az olyan, természeti erőforrásokban gazdag országok, mint Kanada vagy Ausztrália esetében sem. A koncentrált, zömében nyerstermékekből álló exportszerkezet sok szempontból rendkívül hátrányosan érinti az így szakosodó fejlődő országokat (Sachs – Warner 2001). Mivel a nyerstermékek világpiaci árai meglehetősen nagy ingadozást mutatnak, és exportbevételeik zöme e termékekből származik, ezért egy-egy hirtelen áresés rendkívül negatív hatásokat gyakorolhat rájuk, akár csak a hazai termelés hirtelen csökkenése (például rossz időjárás miatt). Az ilyen sajátosságokkal bíró országok tehát különösen nagymértékben függenek a világpiaci ártól. Noha a nyerstermékeket importáló fejlett országoknak is szükségük van e termékekre, mégis kevésbé vannak kiszolgáltatva a

termelőke, mivel egyrészt általában képesek beszerzési forrásaikat diverzifikálni,⁸ másrészt tudnak alkalmazkodni a világgazdasági árszintek változásához.

A nyerstermékekre történő szakosodás fejlődést gátló hatásait a szakirodalom összefoglaló néven „erőforrás-átokként” (*resource curse*) emlegeti, arról azonban már megoszlanak a vélemények, hogy pontosan milyen csatornákon is érvényesül az erőforrás-átok. Az erőforrás-átok magyar nyelven is tárgyalt és ismert magyarázatai visszanyúlnak az 1950-es, 60-as évekig: ekkor született a nyerstermék-exportőrök folyamatos cserearány-romlását és fokozódó hátrányát előrevetítő, már részben említett Prebisch – Singer tétel;⁹ vagy a nyerstermékekből származó exportbevételek révén bekövetkező, a valuta reálfelértékelődését és ezáltal a feldolgozóipari export versenyképesség-csökkenését valószínűsítő „holland kór” hatásmechanizmus.¹⁰ Meg kell még említeni az Albert Hirschman (1958) által is tárgyalt ágazati kapcsolatok (*linkages*) kérdéskörét is. Az elmélet szerint a gazdaság fejlődése szempontjából azon ágazatoknak van kiemelt jelentősége, amelyek a termelési vertikumban felfelé, illetve lefelé kapcsolódva más ágazatok fejlődését is képesek magukkal húzni. A lefelé ható kapcsolatok megnövelik a keresletet más ágazatok termékei iránt, míg a felfelé ható kapcsolatok megfelelő inputokkal képesek ellátni a többi szektort. A primer szektor „húzóhatása” azonban kicsi, mivel egyrészt viszonylag munkaigényes ágazatokról (mezőgazdaság) van szó, másrészt pedig relatíve tőke- és technológiaigényes ágazatokról (bányászat), amelyek esetében a fejlődő országok a szükséges berendezéseket és tőkejavakat csak a fejlett országokból származó import révén

⁸ Ez alól látványos kivételt jelent az európai országok egy részének függősége az orosz kőolajtól és földgáztól.

⁹ A feltételezett hatásmechanizmusokról, valamint a tétel kritikájáról lásd Szentes (1999: 236-239), empirikus bizonyítási kísérleteiről pedig Sarkar (2001) munkáit. A romló cserearányok csökkenthetik, sőt teljes mértékben semlegesíthetik is a gazdasági növekedésből, illetve a munkatermelékenység javulásából származó jóléti hatásokat.

¹⁰ A szakirodalomban korábban is ismert holland-kór hatásmechanizmust Corden – Neary (1982) formalizálta. Modelljük egy kis, a világpiacon árelfogadóként fellépő, rögzített árfolyamrendszert alkalmazó gazdaságból indul ki. Az országban három gazdasági szektor található, ebből kettő exportra termel (nyerstermékek és feldolgozóipar), a harmadik termékei azonban nem kerülnek nemzetközi forgalomba (szolgáltatások). A nemzetközi nyerstermék-piacokon lejátszódó árrobbanás hatására megnő a nyerstermék-szektor munkaerő-kereslete (erőforrás-áramlási hatás), a megnövekedett export bevételek pedig pótlólagos keresletet teremtenek a szolgáltatások iránt (költési hatás), így ezen ágazat munkaerő-kereslete is emelkedik. A megnövekedett kereslet révén növekszik a munkaerő ára és végső soron a gazdaság belső árszínvonala, ami gyakorlatilag egyenértékű a valuta reálfelértékelődésével. Mivel a feldolgozóipari exportszektor is árelfogadó a nemzetközi piacokon, ezért csökken versenyképessége, elbocsátásokra és leépítésekre kényszerül. A hatalmas munkanélküliséggel küzdő fejlődő országok esetén azonban a fenti modell aligha lehet reális, ezért később más szerzők tovább bővítették, például képzettség szerint szegmentált munkaerőpiacot feltételezve.

szerezhetik be. A hazai beszállítás iránt tehát csekély az igény, és ritkán kerül sor az ágazatban a dolgozók képzésére, humántőke-szintjük emelésére. A szektor termékei sem helyben kerülnek feldolgozásra, hanem általában exportálják őket. A kifelé orientálódó nyerstermék-szektor tehát sokkal inkább enklávéként fog viselkedni, nem kapcsolódik szervesen a gazdaság más ágazataihoz és így nem ösztönzi azok fejlődését sem. Természetesen számtalan más magyarázat is kínálkozik a nyerstermékekre való szakosodás negatív hatásairól, ezek áttekintését azonban mellőzzük.¹¹

A fejlett és fejlődő országok közti kereskedelemben megnyilvánuló egyik lehetséges, a szakosodás mikéntjéből következő aszimmetrikus függőségi viszony jól illusztrálja a fejlődő országok előtt tornyosuló problémákat. A gazdasági struktúra átalakítása, a világgazdasági munkamegosztásba a nyerstermék-exportóri pozíciónál kedvezőbb bekapcsolódás, a külső függés csökkentése rendkívüli kihívás ezen országok számára, mivel átfogó reformokat, ezek végigvitelére alkalmas és képes kormányt, bizonyos mértékű nemzeti konszenzust, valamint megfelelő nemzetközi támogatást igényel. Más aszimmetrikus interdependenciák vizsgálata is hasonló következtetésekre vezet.

A felzárkózáshoz szükséges struktúraváltás, az aszimmetrikus viszonyok „szimmetrikusabbá tétele” eddig igen kevés országnak sikerült (ilyenek például az „újjonnan iparosodott” délkelet-ázsiai országok, illetve az utóbbi években Kína, India). Ezen országok erőfeszítéseinek talán legfontosabb közös jellemzője, hogy nem külső nyomásra, hanem belső folyamatok eredményeként alkották meg a végül sikerhez vezető gazdaságpolitikákat (Rodrik 1996). A „külsőleg erőltetett” reformok, úgy mint a nemzetközi szervezetek, különösen a Nemzetközi Valutaalap és a Világbank által a nyújtott hitelekért cserébe megkövetelt, liberalizációra, deregulációra és privatizációra épülő neoliberais gazdaságpolitika (illetve annak legfontosabb pontjait összefoglaló, „Washingtoni Konszenzus” néven ismert reformcsomag) egyértelműen sikertelennek bizonyult a legszegényebb országok felzárkóztatásában. E kudarc elsősorban azt a már említett felismerést támasztotta alá, hogy a fejlődő országoknak nem uniformizált receptekre van szükségük gazdaságuk fellendítéséhez, hanem olyan megoldásokra, amelyek igazodnak helyi sajátosságaikhoz (sőt, azokból gyökereznek), és a növekedést

¹¹ Az erőforrás-átok szakirodalmát kiválóan áttekinti például Ross (1999) vagy Collier (2007).

leginkább korlátozó tényezők orvoslását helyezik előtérbe. Ezt végül felismerték a Bretton Woods-i szervezetek is (Rodrik 2005; World Bank 2005).

A fejlődéshez nélkülözhetetlen gazdasági változtatásoknál is nagyobb erőfeszítéseket kívánnak azonban a társadalmi változások. A gyakran törzsi szervezetekre épülő, illetve jelentős jövedelemkülönbségekkel jellemezhető társadalmak átalakítása jóval hosszadalmasabb, és sok szempontból bonyolultabb feladat, ám a gazdasági reformok fenntarthatósága szempontjából kétségtelenül fontos. A disszertáció során tárgyaljuk később, hogy az ilyen társadalm szerkezetek miképpen akadályozhatják a segélyek hatékony érvényesülését.

1.3. A fejlesztési segélyek szerepe a fejlődő országok felzárkóztatásában

A fentiek tükrében, a segélyek világgazdasági szerepének megítélése kapcsán mindenképp szólni kell arról, hogy e források mennyiben segíthetik elő a nemzetközi fejlődési szakadék csökkentését, az aszimmetrikus világgazdasági interdependenciák javítását, illetve a fejlődő országokban a gazdasági növekedéshez szükséges strukturális, intézményi és társadalmi reformok véghezvitelét. Az ilyen jellegű, globális transzfereknek már a léte is mutatja, hogy a világgazdaság rosszul működik, illetve, hogy mivel az elmúlt bő fél évszázadban a segélyezés léte mellett sem sikerült felszámolni a globális egyenlőtlenségeket, ezek a működési anomáliák folyamatosan újratermelődnek. Más kérdés (mint majd a második fejezetben kifejtsük), hogy a szegénység csökkentése és a fejlődési szakadék felszámolása mennyiben tényleges célja a fejlesztési segélyeket nyújtó donoroknak. Ha ugyanis különböző külpolitikai, külgazdasági vagy stratégiai célokat kívánnak elérni az adományozó országok a segélyek folyósítása révén, akkor nincs nagyon értelme feltenni azt a kérdést, hogy e források mennyiben járulnak hozzá a globális fejlődési szakadék csökkentéséhez.

A különböző elméleti iskolák más és más módon magyarázzák a segélyek feltételezett hatásmechanizmusát és indokoltságát, vagy éppen kérdőjelezik meg ez utóbbit. Természetesen e fejezetben nem célunk teljes elméleti áttekintést nyújtani, mivel az akár egy önálló disszertációt is igényelne, ám néhány fontosabb iskola következtetéseit feltétlenül meg kell említenünk.

A korai (második világháború után kibontakozó) fejlődésgazdaságtani irányzatok, amelyek elsősorban az elmaradottság belső okait, azon belül is nagy hányadban a tőkehiányt hangsúlyozták, a nemzetközi fejlesztési segélyekre is elsősorban mint tőkeforrásra tekintettek. E megközelítés gyökerei a harmincas-negyvenes években megszülető korai növekedésméletekben keresendők, amelyek a gazdasági növekedést alapvetően a termelési tényezők felhalmozásában, azok növekvő mennyiségében, illetve a termelékenységüket befolyásoló technikai haladásban határozták meg. Az egyik legismertebb ilyen megközelítés, a Harrod-Domar-féle növekedési modell például azt feltételezi, hogy egy gazdaság kibocsátásának nagysága arányos a tőkeállomány nagyságával, így utóbbi növelése révén a kibocsátás is növelhető. Nagyban leegyszerűsítve (eltekintve többek közt a kormányzati beavatkozásoktól és a tőkeállomány amortizációjától), a modell lényege a következő. A megtakarítások nagyságát a nemzeti jövedelem és a megtakarítási hajlandóság határozza meg ($S = sY$), a beruházások nagyságát pedig a tőkeállomány változása ($I = \Delta K$). A tőke-kibocsátás arány rögzített ($K/Y = k$), amiből következik, hogy a tőkeállomány változása és a kibocsátás változása között fennáll a következő összefüggés: $\Delta K = k\Delta Y$. Mivel a megtakarításoknak és a beruházásoknak meg kell egyezniük ($S = I$), a beruházások pedig megegyeznek a tőkeállomány változásával ($I = k\Delta Y$), így $sY = k\Delta Y$, amit átrendezve kapjuk, hogy $\Delta Y/Y = s/k$. Azaz, a gazdasági teljesítmény százalékos változásának mértéke egyrészt függ az adott gazdaság megtakarítási hajlandóságától, másrészt a tőke-kibocsátás aránytól, ami utóbbi felfogható a tőke határterméke reciprokának is. Mivel ez rövid távon nem változik, azaz adott technológiai szint mellett rögzített, ezért a gazdasági növekedést a megtakarítások, illetve azok révén a beruházások nagysága határozza meg (Todaro – Smith 2006: 105-106). Egy fejlődő országban azonban a megtakarítások, és így a beruházások nagysága elégtelen lehet a gazdasági növekedés elvárt (vagy tervezett) ütemének biztosításához, így azokat külföldi forrásokkal (segélyekkel) kell kiegészíteni. Noha a modell egyik megalkotója, Evsey Domar, aki eredetileg a gazdasági ciklusok elemzésére szánta elméletét és nem a gazdasági növekedés magyarázatára, maga is elismerte, hogy a valóságtól nagymértékben elrugaszzkodó leegyszerűsítések miatt (a modell ugyanis eltekint például a munkaerő-állomány nagyságától, illetve a tőkeállomány potenciális csökkenő hozadékától adott munkaerő-állomány és technológiai szint mellett) nem igazán alkalmazható a gyakorlatban (idézi Easterly 2001: 28). Ennek ellenére a modell viszonylag nagy népszerűsége tett szert, és jelentős hatással volt az ötvenes, hatvanas

években kibontakozó (korai) fejlődésgazdaságtani irányzatokra, illetve a fejlesztési segélyezésre is.

A segélyek működési mechanizmusát magyarázó Chenery – Strout (1966) féle „kettős szakadék” (*two gap*) modell is részben a Harrod-Domar növekedési modellből ered. Eszerint a segélyek két csatornán fejtik ki hatásaikat a gazdaságban. Egyrészt pótlólagos beruházási forrásként kiegészítik az ország saját megtakarításait, így magasabb összegű beruházásokra nyílik lehetőség; másrészt kiegészítik az adott recipiens devizatartalékait, amelyek a szegény országok esetében gyakran szűk keresztmetszetnek számítanak. A segélyeknek tehát alapvető szerepe lehet abban, hogy devizához juttassák a fejlődő országokat, áthidalják az exportból befolyó és az import finanszírozásához szükséges devizamennyiség közötti különbséget. Így a segélyek révén a fejlődő országok hozzájutnak ahhoz a devizamennyiséghez, amely a fejlődésükhöz nélkülözhetetlen tőkejavak importjának finanszírozásához szükséges.

A Harrod-Domar modell számtalan más elméletnek is alapul szolgált, amelyek a fejlettségbeli lemaradás leküzdésében elsősorban a tőkeállomány növelését tűzték ki célul. Így például a szegénységcsapda (vagy más néven a szegénység ördögi köre) és a „nagy lökés” (*big push*) elméletének képviselői (Myrdal 1957; Nurske 1953; Rosenstein-Rodan 1943), illetve Rostow (1960) közismert unilineáris szakaszelmélete is kulcsszerepet ad a megnövekedett (külföldi forrásokból érkező) tőkeberuházásoknak a fejlődés (a szegénységcsapdából való kitörés, illetve a „felszállás”) megindításában (Szentés 1999: 682).

A szegénységcsapda a fejlődő országoknak azt a sajátos helyzetét hivatott jelölni, amelyben saját belső körülményeik nem teszik számukra lehetővé, hogy növekedési pályára álljanak. Önhibájukon kívül egyszerűen képtelenek kitörni a szegénységből, vagyis gazdaságaik valamilyen ok miatt beálltak egy alacsony jövedelemszint melletti egyensúlyi állapotba. A fejletlen országok sajátos gazdasági és társadalmi viszonyai olyan kölcsönhatásban állnak egymással, amelyek a fejletlenséget okozó tényezőket folyamatosan újratermelik. Ilyen eset például a következő: ha alacsonyak egy gazdaságban a megtakarítások, akkor alacsonyak lesznek a beruházások, ami viszont alacsony jövedelmekhez vezet. Alacsony jövedelmek mellett alacsony lesz a megtakarítási hányad, így maguk a megtakarítások is, és ezzel be is zárult a kör. Másik,

a szegénységcsapda értelmezésére szolgáló magyarázat lehet a növekvő skáláhozadék létének gazdaságon belüli feltételezése. A termelés alacsony volumenek mellett még igen költséges (kevés és drága az infrastruktúra, nincs megfelelő mennyiségű és képzettségű munkaerő stb.), a piaci korlátok miatt azonban (egy-egy üzem szintjén legalábbis) nem érdemes azt növelni – például nem érdemes áttérni a kézműves módszerekről a manufakturális vagy tömegtermelési eljárásokra, mert a megtermelt termékmennyiséget nem lehetne eladni. Így a gazdaság megmarad az eredeti állapotban (Todaro – Smith 2006: 165). A fogalom napjainkban is népszerű. Karla Hoff és Joseph Stiglitz (2001) a szegénységcsapdát koordinációs kudarcként fogja fel, azaz az elmaradott országok azért képtelenek fejlődni, mert nem alakultak ki a gazdasági szereplők tevékenységét koordináló intézmények. Jeffrey Sachs (2005) Afrika jelenlegi helyzetének leírására használja a fogalmat, meglátása szerint a kontinens a hátrányos klimatikus viszonyok és az olyan járványok káros hatásai, mint a malária és az AIDS miatt nem tud kilábalni a szegénységből.

A szegénységcsapdából való kitörési lehetőséget a „nagy lökés” elmélete fogalmazta meg (Rosenstein-Rodan 1943; Murphy – Shleifer – Vishny 1989). A fentiekből látszik, hogy egy-egy iparág fejlődése önmagában képtelen magával húzni a gazdaságot, ezért az államnak arra kell törekednie, hogy szimultán indítsa meg valamennyi ágazat fejlődését, koordinált állami beruházások formájában. Az államnak több ágazatban kell olyan nagymértékű beruházásokat véghezvinnie, amelyek kilökik a gazdaságot az egyensúlyi helyzetből, és növekedési pályára állítják (vagy, Rostow fogalmával élve, beindítják a gazdaság felszállását). Mivel azonban a szegény országoknak erre aligha van forrásuk, ezért ezeket a beruházásokat külföldi segélyekből kell finanszírozni. A segélyek tehát ezen elméleti iskola szerint szükséges feltételei a gazdasági növekedésnek.

A szegénységcsapda, illetve a „nagy lökés” egymással szorosan összefüggő elméletei azonban nem mentesek az ellentmondásoktól. A két koncepció kapcsán az alábbi kritikai észrevételek tehetőek, a teljesség igénye nélkül:

- A szegénységcsapdából való kitörés a fentiek értelmében mindig feltételezi egy már fejlettebb ország létezését, aki a forrásoka nyújtja (Szentés 2002b: 215-216). Így azonban felmerül a kérdés, hogy a mai fejlett országok múltjában vajon jelentkezett-e a szegénységcsapda? Ha nem, miért nem? Ha igen, nekik hogyan sikerült kitörni belőle?

- Meglehetősen ellentmondásos, hogy a korai fejlődésgazdaságtan képviselői pont olyan országoktól várták el az állam erőteljes beavatkozását a gazdaságba, a szimultán és koordinált beruházások megtervezését és végigvitelét, ahol annak egyértelműen nem voltak meg az ehhez szükséges kapacitásai és képességei (Hirschmann 1958).
- Hirschman (1958, 3. fejezet; idézi Mikesell 1968: 51-52) szerint a gazdasági fejlődés hosszú távú társadalmi és gazdasági szerkezetváltozásokat igényel, ezeket a kormányzat nem tudja nagy összegű gazdasági beruházások révén véghezvinni. Szerinte az ilyen jellegű beavatkozások ugyan megnövelnék az ország fizikai tőkeállományát, ám nem állnának rendelkezésre az ennek kezeléséhez szükséges vezetési ismeretek és szaktudás, nem is beszélve a megfelelő attitűdökről és kulturális hozzáállásról. A létrehozott gyárakban alacsony lenne a termelékenység és a kibocsátás, a termékek nem lennének versenyképesek a világpiacon.¹²
- Noha születtek olyan empirikus vizsgálatok, amelyek cáfolták a szegénységcsapda létét, az ilyen esetekben sok múlik azon, hogy miképpen kerül a fogalom operacionalizálásra. Easterly (2005) például, aki tartós, nulla százalék körüli gazdasági növekedésként definiálta a szegénységcsapdát, kimutatta, hogy ilyen jellegű hosszú távú stagnálás gyakorlatilag nem figyelhető meg egyetlen ország esetében sem. Sokkal inkább annak lehetünk tanúi, hogy egy-egy országban néhány évre megindul a gyors növekedés, majd megáll és esetleg a visszajára fordul valamilyen oknál fogva (Rodrik 2003). Ha azonban az országban megfigyelhető szegénység viszonylag állandó (esetleg növekvő) szintjeként definiáljuk a szegénységcsapda fogalmát, akkor máris nem lehet ilyen egyértelmű következtetéseket levonni. A bírálat tárgya e szempontból tehát nem feltétlenül maga a jelenség, hanem annak értelmezése.

A későbbi világgazdasági és fejlődésgazdaságtani iskolákról (a reformista poszt-keynesiánus irányzatokról, a radikálisabb következtetéseket megfogalmazó dependencia-iskoláról, valamint az újbaloldali és neomarxista megközelítésekről) általánosságban elmondható, hogy elsődlegesen a világgazdaság egyes folyamatainak,

¹² Ugyanakkor ennek némileg ellentmond, hogy a Hirschman nevéhez köthető ágazati kapcsolódásokról (*linkages*) szóló elmélet, illetve az ezek fejlesztésének kormányzati feladatként való megfogalmazása felfogható a nagy lökés egy formájának (Todaro – Smith 2006: 163).

sőt sok esetben teljes szerkezetének radikális átalakításában látták a fejlődő országok felzárkóztatásának kulcsát. A nemzetközi fejlesztési tőke-transzfereket önmagukban nem tekintették fontos tényezőnek, és nem tulajdonítottak akkora szerepet neki, mint a korai irányzatok. Az elmaradottságot külső tényezőkkel magyarázó irányzatok képviselői, valamint az egykori gyarmatok felszabadító mozgalmainak vezetői a fejlődő országok támogatását a gyarmatosításért járó kárpótlásnak tekintették. A fejlődő országok fejlettségtől való függőségét feltételező dependencia-elmélet képviselői közül azonban többen is inkább úgy vélték, hogy a segélyek csak tovább erősítik a periféria országainak függő helyzetét, és a nyugati dominanciájának szimbólumaként, az imperializmus megnyilvánulásaként értelmezték azokat (Hayter 1971). A fejlődő országoknak ajánlott „lekapcsolódás” (*delinking*) a világgazdaságról, illetve a (kollektív) önerőre való támaszkodás épp az ilyen jellegű függő viszonyok megszüntetésének eszközeként merült fel (Amin 1974). Az önerőből való fejlődés hangsúlyozása magában foglalta a nyugati segélyekről, technológiáról és tudásról való lemondást is.

A nyolcvanas évek elejétől egyre inkább teret nyert a neoliberais közgazdasági elmélet, amely elsősorban a hatékonyság szempontjából, egész pontosan a látványos eredmények elmaradása miatt támadta a nemzetközi fejlesztési segélyezés gyakorlatát. A korábbi segélyek vélt vagy való alacsony hatékonysága, elpazarlása, értelmetlen presztízsbetűzésokra vagy fegyverkezésre való elköltése a donor országok adófizetőiben mind nagyobb kétséget támasztott a nemzetközi segélyezés indokoltságát illetően. A neoliberais irányzat szerint a fejlődés elmaradását nem a piaci kudarcok okozzák, hanem éppen ellenkezőleg: a piaci kudarcok orvoslására szánt nem hatékony kormányzati beavatkozások, azaz a kormányzati kudarcok, amelyek közé a nemzetközi segélyek is beleértendőek. A korábbi fejlődésgazdaságtani elméletek ajánlásainak megfelelően a fejlődő országok jelentős részének gazdasága erősen túlszabályozottá vált, az állam rátelepedett a gazdasági élet szinte valamennyi aspektusára: bonyolult adminisztratív és engedélyezési eljárásokat írt elő a magánszféra számára, az állami vállalatok kiszorították a piaci szereplőket, az ártámogatások miatt az árak eltorzultak és elvesztették információtovábbító szerepüket, illetve a felduzzadt bürokrácia miatt hatalmas méreteket öltött a korrupció. A számtalan adminisztratív teher, a magas adók és a torz árak miatt a piaci szereplőknek egyszerűen vagy nem érte meg vállalkozásba kezdeni, vagy a szürke zónába szorultak. A neoliberais fejlődéselmélet hívei (például

Bauer 1971; Lal 1983; 1998; Dorn – Hanke – Walters 1998) úgy érveltek, hogy az állam visszaszorítása révén a magángazdaság levegőhöz juthat, a piaci kezdeményezések pedig növekedési pályára állítják az országot. Ennek megfelelően a fejlődés érdekében korántsem biztos, hogy a fejlesztési segélyek megfelelő eszközt jelentenek, mivel éppen hogy az állam méreteinek növelését segítik elő, illetve eltorzítják a döntéshozók ösztönzőit. A segélyek első számú feladata így nem a tőkeberuházások növelése, hanem sokkal inkább az állam által meghozandó, piacbarát (a már említett Washingtoni Konszenzusban összefoglalt) reformok támogatása.

Napjaink vonatkozó fejlődésgazdaságtani elméletei, szemben a korábbi kérdésselvetésekkel, inkább azt kutatják, hogy mikor, milyen feltételek mellett járulhatnak hozzá a segélyek a fejlődő országok felzárkóztatásához (McGillivray *et al* 2005). Nincs már többé szó a segélyek elvetéséről, illetve a piac mindenhatóságának hirdetéséről. A neoliberais megközelítés által hangsúlyozott, piacbarát gazdaságpolitikáról egyre inkább áttevéődik a hangsúly az intézményekre,¹³ mint a fejlődés meghatározóira. Acemoglu, Johnson és Robinson (2001) kimutatták, hogy a történelem folyamán azoknak az országoknak sikerült gazdaggá válniuk, amelyekben kialakították a tulajdonjogok biztonságát garantáló intézményi struktúrákat. De Soto (2003) részletesen is elemezte a fejlődő országokban azokat a körülményeket, amelyek gátolják a tulajdonjogokat hatékonyan biztosító rendszerek kialakulását. Easterly és Levine (2003) pedig igazolták, hogy hosszú távon nem a földrajzi adottságok, vagy a neoliberaisok által hangoztatott gazdaságpolitikai minőség határozza meg a fejlődést, hanem az ország intézményeinek minősége. A *washingtoni konszenzust* Joseph Stiglitz (1998, 2004) szerint egy „poszt-washingtoni konszenzussal” kell felváltani, amely kellő hangsúlyt helyez az intézményi reformokra, a jó kormányzás (*good governance*) kialakítására, a piacgazdaságnak megfelelő jogrendszer megalkotására, illetve a méltányos jövedelempolitika megteremtésére. Mindezt lehetőleg a társadalom széles rétegeinek bevonásával, fenntartható módon.¹⁴ Stiglitz szerint a sikeres fejlesztési stratégiát nem Washingtonban kell kidolgozni, hanem a fejlődő országok érdemi bevonásával a nemzetközi közösség egészének.

¹³ North (1991) definíciója szerint az intézmények olyan, a társadalom által kialakított korlátok, amelyek alakítják az emberek közti interakciókat, és ennek megfelelően meghatározzák a politikai, társadalmi és gazdasági kapcsolatokban a szereplők ösztönzőit.

¹⁴ A poszt-washingtoni konszenzust megkísérli 11 pontban összefoglalni Benczes István (2002: 158).

Az intézményi irányzat a segélyekre nézve meglehetősen ellentmondásos következtetéseket von le. Egyrészt a segélyek fő célja a recipiens által irányított intézményépítés támogatása kell hogy legyen, másrészt azonban egyértelmű, hogy a fejlődő országok nagy hányadában az intézményi berendezkedés olyan gyenge, hogy a segélyeknek inkább csak negatív hatásai jelentkeznek (Moss – Pettersson – Van de Walle 2006; e témára később részletesen is visszatérünk).

A különböző elméleti iskoláknak a segélyek működésével, indokoltságával, és hatásaival kapcsolatos következtetései tehát meglehetősen vegyesek, és nem vonatkoztathatóak el annak a kornak a világgazdasági fejleményeitől, amelyben megszülettek. A nemzetközi fejlesztési segélyezés egyértelműen segíthet bizonyos körülmények fennállása esetén a globális fejlődési szakadék felszámolásában (ezen körülményeket később kifejtsük), a legszegényebb rétegek életkörülményeinek (átmeneti) javításában, sőt pusztán túlélésük biztosításában, az állam működőképességének fenntartásában, valamint a fejlődő országok kormányzatai által meghozott (gazdaságpolitikai vagy intézményi) reformok támogatásában. A segélyek léte e szempontból tehát szükséges. Önmagukban azonban, a nemzetközi közösség szélesebb erőfeszítései, valamint a kedvezményezett országok belső erőfeszítései nélkül legfeljebb csak korlátozott eredményekre vezethetnek. A fejlődő országoknak számtalan olyan, az aszimmetrikus világgazdasági interdependenciákból eredő, illetve történelmi gyökerekkel rendelkező problémával is szembe kell néznie, amelyekre a fejlesztési segélyezés nem kínál válaszokat, noha hatásait részben enyhítheti. Amennyiben a nemzetközi közösségnek valóban célja a globális fejlődési szakadék felszámolása, akkor nem hagyhatja figyelmen kívül e problémákat. Ilyenek többek közt, a teljesség igénye nélkül:

- a fejlődő országok jelentős hányadának súlyos (kumulatív) eladósodási folyamata;
- a fejlett országok szelektív bevándorlási politikái, amelyek elősegítik a fejlődő országok magasan képzett szakembereinek elszívását;
- a nemzetközi kereskedelmi rendszer fejlődő országokat hátrányosan érintő, strukturális átalakulásukat gátló sajátosságai; illetve ezen országok világpiachoz való hozzáféréseinek magas költségei;

- a nemzetközi magántőke-áramlások, illetve a transznacionális vállalatok üzletpolitikájának bizonyos sajátosságai; például a profitrepatriálás;
- a nyeresztermékek világpiaci árainak növekvő mértékű ingadozásai;
- a fejlődéshez nélkülözhetetlen tudás és az innováció növekvő monopolizációja a szellemi tulajdont egyre szigorúbban védő (nemzetközi) szabályozás révén;
- a fejlődő országokon belül hatalmon lévő politikai erőknek az ország érdekeit gyakran figyelmen kívül hagyó viselkedése;
- a nemegyszer fegyveres összeütközéssé, sőt polgárháborúvá fajuló politikai konfliktusok.

1.4. A nemzetközi fejlesztési segélyezés kialakulása és intézményesülése

A nemzetközi fejlesztési segélyezés a második világháborút követően alakult ki és intézményesült az alábbi tényezők hatására (Chenery 1989):

- a Marshall-segély Európa háború utáni újjáépítésében játszott pozitív szerepe;
- a dekolonizációs folyamat és a fejlődő országok számának jelentős növekedése;
- a fejlődő országok irányába való tudományos érdeklődés megélénkülése és a fejlődésgazdaságtan diszciplínájának kialakulása.

A nyugati donorok azonban szinte a kezdetektől meglátták a segélyekben mint hatalmpolitikai eszközben rejlő lehetőségeket is. Az Egyesült Államok számára a Marshall-segély egy olyan külpolitikai eszközt jelentett, amellyel az európai országokat stabilizálhatta és maga mellé állíthatta (Kissinger 1998: 440; Degnbol-Martinussen – Engberg-Pedersen 2003: 8), miközben gazdasági érdekeit is érvényesíthette, azaz piacot teremtett a termékei számára. A program nagymértékben segítette a kontinens nyugati felének újjáépülését, és általános sikerként vonult be a történelembe. Az európai országok számára az ötvenes évek már a gazdasági növekedés „aranykorát” jelentették, amiben nem kis szerepet játszott az amerikai támogatás. Mint majd a következő fejezetben kifejtjük, a donorérdekek minden korszakban meghatározták a fejlesztési segélyek sajátosságait, illetve a velük elérni kívánt célok körét. A Marshall-segély sikere felvetette azt lehetőséget, hogy hasonló tőke- és árutranszferek sikeresek lehetnek a fejlődő országok felzárkóztatásában is. Ugyanakkor a hidegháborús versengés közepette az is világhosszá vált, hogy a harmadik világ befolyásolásának eszközeként is

szolgálhatnak. A világ szegényeinek megsegítése és a szolidaritás ugyan mindenkor szerepet játszott nemzetközi segélypolitikában, de mint majd később bemutatjuk, általában csak másodlagos szinten.

A dekolonizációs folyamat révén az 1950-es, 1960-as években ugrásszerűen megnőtt az ENSZ-ben az újonnan függetlenné vált államok száma,¹⁵ amelyek gazdasági problémáikat és követeléseiket a nemzetközi napirendre vitték. A nemzetközi rendszer tehát gyökeresen átalakult, az egymással szemben álló kapitalista Nyugat és a szocialista Kelet mellett megjelent a meglehetősen heterogén jellemzőkkel rendelkező Dél. Ezen államok vezetőinek egy része úgy tekintette, hogy a Nyugat a gyarmatosításért kárpótlással tartozik a fejlődő országok számára. A szegény országok ezen igényei húzódnak meg amögött, hogy a hatvanas években az ENSZ keretei között megszavazásra került a segélyezési norma, amelynek értelmében a fejlett országoknak előbb bruttó nemzeti jövedelmük 1, majd 0,7 százalékát kell nemzetközi segélyezésre fordítaniuk. Szintén a fejlődő országok érdekeit tükrözte, hogy az ENSZ 1974-es rendkívüli közgyűlésén elfogadták az Új Nemzetközi Gazdasági Rend koncepcióját, amely gyökeresen átalakította volna a világgazdaság rendszerét, igazságosabb kereskedelmet, magasabb összegű, politikai feltételektől mentes segélyeket, és a fejlődő országoknak teljes gazdasági szuverenitást ígérve (lásd részletesebben Szentes 2002a).

A fejlődésgazdaságtan hatásáról az előző alfejezetben részletesen is beszéltünk.

E három tényező hatására a fejlett nyugati országok fokozatosan elkezdtek kialakítani nemzetközi segélypolitikáikat, illetve létrehozatalra kerültek azok a nemzetközi szervezetek is, amelyek szintén szerepet kaptak a fejlődő országok támogatásában. Az ENSZ, eredetileg elsősorban nemzetközi normaalkotás céljából létrehozott szakosított szervezetei fokozatosan elkezdtek kialakítani saját szakterületükön nemzetközi segélyezési tevékenységüket (Leroy – Bennett 2002). E szervezetek tevékenységének koordinálása céljából került létrehozatalra 1965-ben az ENSZ Fejlesztési Programja (*United Nations Development Program*, UNDP). A második világháború utáni újjáépítést támogatni hivatott Világbank az ötvenes évek második felétől fokozatosan terjesztette ki tevékenységét a fejlődő országokra, amit jól jelez, hogy 1960-ban a

¹⁵ Az ENSZ tagjainak száma az alapításkori 51-ről 1970-re, a dekolonizációs korszak végére 127-re nőtt (Prandler – Blahó 2001: 444-445).

szervezet tagállamai megalapították a Nemzetközi Fejlesztési Társulást (*International Development Association, IDA*) azzal a céllal, hogy a világ legszegényebb országai számára nyújtson rendkívül kedvezményes feltételű hiteleket. Az eredetileg a Marshall-szegély lebonyolítása érdekében létrehozott Európai Gazdasági Együttműködési Szervezet (*Organization for European Economic Cooperation, OEEC*) tagállamai 1960-ban hozták létre a Fejlesztési Támogatási Csoportot (*Development Assistance Group, DAG*) annak érdekében, hogy összehasonlítható statisztikákat készítsen a tagállamok által folyósított fejlesztési segélyekről. Egy évvel később, amikor az OEEC átalakult OECD-vé (*Organization for Economic Cooperation and Development*), a DAG-ot felváltotta a mai napig működő Fejlesztési Támogatási Bizottság (*Development Assistance Committee, DAC*).¹⁶

A donorok segélyezéshez kapcsolatos motivációnak kikristályosodásával, a fejlődő országok egyre növekvő nemzetközi hangjával, illetve a nemzetközi szervezeti háttér létrejöttével egyértelműen kijelenthető, hogy a hatvanas évekre intézményesült a nemzetközi fejlesztési segélyezés, vagy, a második fejezetben bevezetendő fogalmi rendszert használva, kialakult *a nemzetközi fejlesztési segélyezés rezsímje*. A rezsím szakaszait, korszakait, szereplőit, mozgatórugóit részletesen tárgyaljuk a második fejezetben.

* * *

Fejezetünkben áttekintettük azt a tágabb világgazdasági és elmélettörténeti, illetve történelmi kontextust, amelynek ismerete nélkül a nemzetközi fejlesztési segélyezés mai rendszere nem értelmezhető. Figyelembe véve a globális fejlődési szakadék létét és tágulását, a világgazdaság szerkezeti ellentmondásait, illetve a globalizáció ellentmondásos hatásait, morális szempontból a nemzetközi fejlesztési segélyezés egyértelműen kötelessége a nyugati országoknak. Az altruizmus, az erkölcsi kötelességtudat, noha donoronként változó mértékben, de mindig is jelen volt a segélyezésben. Ennek ellenére a fő mozgatórugóját mégis a donorok jól felfogott érdekei jelentik. A téma tágabb világgazdasági és más összefüggéseinek ismertetésében a következőkben leszűkítjük dolgozatunk vizsgálódási fókuszát a nemzetközi fejlesztési

¹⁶ Az OECD DAC történetéről lásd részletesen: OECD (2006j).

segélyezési rezsimre. Célunk, hogy megértsük működését, mozgatórugóit, folyamatait és teljesítményét, illetve legfőképpen változását.

2. Elméleti keret

E fejezetben felvázoljuk a dolgozat elméleti keretét szolgáló megközelítést, majd ebből kiindulva megfogalmazzuk a dolgozat hipotéziseit. Az előző fejezetben alkalmazott tág, világgazdasági megközelítést leszűkítjük a nemzetközi fejlesztési segélyezés rendszerére, és kialakítunk egy olyan modellt, amelynek segítségével értelmezni tudjuk a rendszerben bekövetezett változásokat.

2.1. A nemzetközi rezsimek elmélete

Mivel a disszertáció a nemzetközi fejlesztési segélyezés rendszere egészének működését és hatékonyságát kívánja vizsgálni, ezért kézenfekvőnek tűnik a nemzetközi politikaelmélet, illetve a nemzetközi politikai gazdaságtan tárgykörébe tartozó nemzetközi rezsimek elméletének kiindulópontként történő felhasználása. A megközelítés a nemzetközi kapcsolatok funkcionális alrendszerén belül kívánja magyarázni a létrejött irányítási és kormányzási mechanizmusokat, azok működését, illetve teljesítményét. A nemzetközi segélyezés is felfogható a nemzetközi kapcsolatok egy ilyen funkcionális alrendszerének.

A rezsimelemélet a hetvenes években jelent meg, és a nyolcvanas évek elejére kristályosodott ki, elsősorban Stephen D. Krasner (1982; 1983) és Robert Keohane (1984) munkássága révén. Krasner (1982: 189) definíciója szerint a nemzetközi rezsimek „explicit és implicit elvek, normák, szabályok, valamint döntéshozatali folyamatok összességét jelentik, amelyek közelítik egymáshoz a szereplők várakozásait egy adott szakterületen”.¹⁷ A nemzetközi rezsimek elmélete empirikus alapokon nyugszik: a hetvenes évekre egyértelművé vált ugyanis, hogy az egyes funkcionális területek nemzetközi kormányzása sok esetben nem magyarázható pusztán az adott szakterületen működő nemzetközi szervezetekkel, vagy az államok között zajló alkufolyamatokkal, hanem számtalan más tényező is befolyásolhatja azt, különösen a

¹⁷ „International regimes are defined as principles, norms, rules and decision-making procedures around which actor expectations converge in a given issue-area.” (Krasner 1982: 189). A „rezsim” kifejezés a társadalomtudományokban emellett utalhat egy ország belső kormányzati formájára is, ebben az értelemben azonban nem használjuk a fogalmat disszertációmban. A nemzetközi rezsimek definíciós kérdéseit részletesen is tárgyalja Haggard – Simmons (1987).

globalizáció és a komplex interdependenciák korában (Karns – Mingst 2004: 42). A nemzetállamokon túl nemzetközi kormányközi szervezetek, transznacionális vállalatok, nem-kormányzati szervezetek is mind hatással lehetnek egy-egy szakterület nemzetközi működtetésére, nem is beszélve a kevésbé megragadható, ám a szereplőket éppúgy befolyásoló normákról, elvekről, illetve felhalmozott tudásról. A rezsím így jóval tágabb és nehezebben megfogható, képlékenyebb fogalom, mint a nemzetközi szervezet fogalma.

A rezsímelmélet a nemzetközi politikaelmélet két nagy irányzatának, a (neo)realistának és a (neo)liberálisnak a határmezsgyéjén helyezkedik el. Egyértelmű, hogy a rezsimeket államok hozzák létre saját (nemzeti) érdekeik érvényesítésére, és folyamatosan igyekeznek a rezsimek keretei között megszülető döntéseket saját céljaiknak megfelelően befolyásolni. A rezsimek azonban fórumot is teremtenek az államok közötti koordinációra, elősegítik az információáramlást, csökkentik a tranzakciós költségeket és a bizonytalanságot. Az így létrejövő együttműködés az egyes szereplők érdekeinek konvergenciájához vezethet, és kialakulhat a rezsím legitimitása, elfogadottsága (Karns – Mingst 2004: 42). Így tehát nemcsak az államok hatnak a rezsimekre, hanem a rezsimek is visszahatnak az államok viselkedésére.

A realizmus és a liberalizmus hatása jól látható a különböző rezsímelméleti megközelítéseken is. Hasenclever és szerzőtársai (1997) három nagy irányzatot különítenek el a rezsímelméleten belül: a hatalomalapú (*power-based*) megközelítést, az érdekalapú (*interest-based*) irányzatot, valamint a tudásalapú (*knowledge-based*) megközelítést.¹⁸ A szerzők az egyes irányzatok vizsgálata kapcsán két nagy kérdésre keresnek választ: mi határozza meg a rezsimek hatékonyságát, és milyen tényezők hatására változhatnak, alakulhatnak azok. Érvelésük szerint e két kérdésre a három irányzat más és más válaszokat ad. A hatalomalapú felfogás alapvetően a (neo)realista iskola felől közelíti meg a rezsimek kérdését. Eszerint egy-egy nemzetközi rezsímet rendszerint politikai, katonai vagy gazdasági hatalommal rendelkező államok hoznak létre. A rezsím azonban csak akkor lehet hatékony, ha létezik egy olyan meghatározó állam, amely irányítja azt, kijelöli napirendi témáit és jelentős részben magára vállalja a rezsím működtetésének költségeit. A rezsím változása is jelentős mértékben összefügg e

¹⁸ Hasonló megközelítést használ Haggard – Simmons (1987) is.

meghatározó állam erejének és képességeinek változásával, illetve esetleges kiesésével, más domináns állam színrelépésével. E megközelítés jelentős mértékben összecseng a „hegemón stabilitás” Robert Gilpin (1971), Charles Kindleberger (1973) és mások nevéhez köthető elméletével.¹⁹ Gilpin (2004: 83) szerint azonban a rezsimmelélet éppen a hegemón stabilitás elméletét érő kritikaként született meg, és erre utal Robert Keohane (1984) rezsimmelélettel foglalkozó könyvének címe is (*After Hegemony*), így a hatalomalapú megközelítés rezsimmeléleti irányzatok közé sorolása nem feltétlenül tükrözi valamennyi szerző egyetértését.

Az erősen liberális szellemiséget tükröző érdekalapú megközelítés, bár elismeri az államok szerepét és a hatalom fontosságát, a rezsimeket mégis többnek tekinti, mint az állami hatalom pusztá meghosszabbításai. Keohane (1984, idézi Bennett – Oliver 2002: 20) megfogalmazása szerint az államok „racionális egoisták”: noha saját érdekeiket kívánják előmozdítani, a köztük fennálló komplex interdependenciák rendszere és saját racionalitásuk mégis arra sarkalja őket, hogy együttműködjenek más államokkal, enélkül ugyanis nem tudnák elérni céljaikat.²⁰ A kooperáció révén az államok érdekei közelednek egymáshoz, felismerik a kölcsönösen előnyös lehetőségeket, és ezek biztosítására szerződéseket, nemzetközi szervezeteket és rezsimeket hoznak létre. Mivel tehát a rezsimek egyfajta (gyakran nehezen megszülető) kompromisszumot jelentenek az államok között, ezért tendenciózusan tartósak és nehezen változnak. Hiába ismernék el ugyanis az államok, hogy egy fennálló rezsim nem hatékony, csak nehezen tudnának megállapodni az új rezsim szabályaiban. Ennek megfelelően a rezsimek elsősorban akkor képesek változni, ha a résztvevő államokat valamilyen olyan külső sokk éri, amely kikényszeríti ezt a fajta megegyezést.

A rezsimek harmadik megközelítési módja, a tudásalapú irányzat relativizálja mind a hatalom, mind a nemzeti érdek fogalmát. A nemzetközi kapcsolatok alrendszeri egyre bonyolultabbá válnak, a komplex problémák ok-okozati összefüggései nehezen tisztázhatóak, jelentős a bizonytalanság, és ezáltal a nemzeti érdek beazonosítása is

¹⁹ A hegemón stabilitás elméletéről kiváló kritikai összefoglalót ad Lake (1993).

²⁰ A realista iskola képviselői gyakran a jól ismert fogolydilemma modelljét használják annak bizonyítására, hogy az államok képtelenek az együttműködésre. Robert Axelrod (1984) azonban, építve Robert Aumann (1959) és mások munkásságára bemutatta, hogy amennyiben a szereplők közti interakciók folyamatosak, úgy az ismételt fogolydilemma szituációkban hosszú távon kialakulhat és tartósan fennmaradhat a kölcsönösen előnyös együttműködés. Eredményei fontos hivatkozási alapot jelentenek a nemzetközi politikaelmélet neoliberais-institucionalista irányzatának képviselői számára.

egyre bonyolultabb lesz. Sokkal nagyobb szerep hárul így a szakértőkre és az egyéni döntéshozók percepcióira. Az elvont, nehezen megfogható nemzeti érdek fogalma helyett így a döntéseket meghozó és az őket támogató, tanulni képes egyének lesznek azok, akik meghatározzák a nemzetközi rezsimek kialakulását, működését és változását.

Elismerjük, hogy mindhárom megközelítés hordoz igazságokat, és véleményünk szerint nem feltétlenül van szükség éles elkülönítésükre. A rezsimek létrejöttekor a nemzeti érdek és a strukturális hatalom valószínűleg fontos szerepet játszik, az egyes rezsimek mindennapi működését azonban jelentősen befolyásolhatják a tudással és szakértelemmel bíró egyének. Egy adott nemzetközi rezsim jelentős változása, átalakulása is táplálkozhat több forrásból, így a hatalmi viszonyok változásából, a nemzetállami érdekek átalakulásából, a külső sokkokból vagy akár a rezsim működése kapcsán születő tapasztalatokból, tudásból. *A disszertáció során azonban mégis elsősorban az érdekalapú és a tudásalapú rezsim-megközelítéseket fogjuk előnyben részesíteni.* A két megközelítés nem zárja ki egymást, az államok érdekeinek alakulása ugyanis összefüggésben lehet a szervezeti tanulással és a rezsim működéséből szerzett tapasztalatokkal. A nemzeti érdek beazonosíthatósága és relatív fontossága sokszor múlhat a konkrét témán is. A hatalomalapú, hegemon helyzetben lévő államot feltételező irányzat esetünkben talán kevésbé releváns, mivel a nemzetközi fejlesztési segélyezés rezsimjében, mint rövidesen bemutatjuk, nincs egyértelműen és kizárólagosan domináns szereppel rendelkező állam.

A nemzetközi rezsimek több szempont alapján is csoportosíthatóak (Bennett – Oliver 2002: 14), egy lehetséges kétdimenziós megközelítést mutat a 2.1. táblázat. E szerint egyrészt vizsgálhatjuk az adott rezsim intézményesültségének fokát, azaz léteznek-e a rezsimben formális nemzetközi szervezetek, vagy csak kevésbé intézményesült formák, például nemzetközi szerződések szabályozzák a rezsim működését. Másrészt figyelembe vehető a rezsim felépítése, struktúrája: hány formális intézmény (akár nemzetközi szerződés, akár szervezet) felelős a rezsim működtetéséért? Van-e köztük kitüntetett szereppel bíró, központi intézmény? Ennek megfelelően beszélhetünk fragmentált és centralizált nemzetközi rezsimekről. Természetesen mindkét dimenzió inkább egy kontinuumként fogható fel, és sokszor egy rezsim intézményesültségének foka, illetve fragmentációjának/centralizációjának szintje csak más rezsimekkel összehasonlítva értelmezhető.

2.1. táblázat: A nemzetközi rezsimek csoportosításának egy lehetséges tipológiája

		Intézményesültség foka	
		Magas	Alacsony
A rezsím felépítése (Létezik-e kitüntetett szereppel rendelkező központi intézmény?)	Centralizált (van központi intézmény)	Nemzetközi biztonsági rezsím Nemzetközi kereskedelmi rezsím Nemzetközi pénzügyi rezsím	Nemzetközi klímaváltozási rezsím
	Fragmentált (nincs központi intézmény)	Nemzetközi fejlesztési segélyezés rezsímje	Nemzetközi tőkeáramlási rezsím

Forrás: Bennett – Oliver (2002: 24) nyomán saját táblázat

A 2.1. táblázatban foglalt jellemzők és a példaként említett rezsimek kapcsán szükség lehet némi magyarázatra. A nemzetközi biztonsági rezsím, a nemzetközi kereskedelmi rezsím, illetve a nemzetközi pénzügyi rezsím esetében mind magas fokú intézményesültségről, mind pedig intenzív centralizációról beszélhetünk, hiszen mindhárom rezsímbe létezik kitüntetett szerepű formális nemzetközi szervezet: az ENSZ Biztonsági Tanácsa, a Világkereskedelmi Szervezet (*World Trade Organization*, WTO), illetve a Nemzetközi Valutaalap (*International Monetary Fund*, IMF). Szintén centralizált, de alacsonyabb fokú intézményesültség jellemzi például a nemzetközi klímaváltozási rezsímet, ahol ugyan nem létezik nemzetközi szervezet, van azonban központi szerepet betöltő szerződés: az ENSZ 1992-ben megkötött Klímaváltozási Keretmegállapodása (*United Nations Framework Convention on Climate Change*, UNFCCC), illetve annak közismert Kyotói Jegyzőkönyve. Nincs azonban központi nemzetközi szervezete a nemzetközi fejlesztési segélyezés rezsímjének (e rezsím részletes elemzésére visszatérünk), noha magas fokú intézményesültséggel rendelkezik. A Világbank, az ENSZ, az Európai Unió, a különböző regionális fejlesztési bankok²¹

²¹ A négy regionális fejlesztési bank a következő: Amerikaközi Fejlesztési Bank, Ázsiai Fejlesztési Bank, Afrikai Fejlesztési Bank, valamint az Európai Újjáépítési és Fejlesztési Bank.

vagy az OECD DAC mind fontos nemzetközi szervezetek e rendszerben, ám egyik sem képes tevékenységével meghatározó befolyást gyakorolni a rendszer egészének működésére. A nemzetközi tőkeáramlási rendszer szabályozása alapvetően bilaterális szerződéseken nyugszik (bilaterális befektetési egyezményeken, illetve a transznacionális vállalatok befektetéseit és üzletpolitikáját nagyban befolyásoló kettős adóztatást kizáró szerződéseken), nincs se átfogó nemzetközi szervezet, se szerződés, noha ezek létrehozására történtek kísérletek.²²

Természetesen számtalan más tényező mentén is különbségeket tehetünk a nemzetközi rendszerek között. Ilyen lehetőség például annak vizsgálata, hogy az államok mekkora szerepet töltenek be az adott rendszer működésében. A legtöbb rendszer államközpontú, akadnak azonban kivételek; a nemzetközi hitelminősítési rendszert például magánvállalatok alkotják és működtetik (Bennett – Oliver 2002: 24). Abbott és szerzőtársai (2000) egy másik megközelítést javasolnak a nemzetközi szerződéseknek, szervezeteknek, és kimondatlanul bár, de a rendszereknek is az elemzésére, a legalizáció fogalmát. E fogalomnak három dimenziója van: a kötelezettség (azaz mennyire kötelező érvényűek az adott rendszer előírásai); a pontosság (azaz vajon pontos, részletekbe menő szabályokat fektet-e le az adott rendszer vagy csak általános elveket); valamint a kikényszeríthetőség delegálása (létezik-e erre valamilyen mechanizmus, vagy csak diplomácia eszközökkel van rá lehetőség). A Világkereskedelmi Szervezet és az általa kezelt szerződések (GATT, GATS, TRIMS, TRIPS) például jól vizsgáznak mindhárom szempontból, más nemzetközi kezdeményezések azonban már kevésbé. Az említett UNFCCC például meglehetősen gyenge lábakon áll a kikényszeríthetőség kapcsán. Fontos azonban megjegyezni, hogy a legalizáció három dimenziója esetében is egyfajta kontinuumról beszélnek a szerzők. Mint látni fogjuk később, a nemzetközi fejlesztési együttműködési rendszer legalizációja a kötelezettségek és a pontosság dimenzióiban javulást mutat, a kikényszeríthetőség azonban kevésbé van jelen.

Végezetül, mielőtt rátérnénk a nemzetközi fejlesztési rendszer sajátosságainak vizsgálatára, indokolt néhány általános kritikai megjegyzést tenni a nemzetközi rendszerek elméletével kapcsolatban. Mind Gilpin (2004: 83-84), mind Bennett – Oliver

²² Lásd például az OECD keretei között a kilencvenes években tárgyalt, ám végül sikertelenül lezárt Multilaterális Befektetési Egyezmény (*Multilateral Agreement on Investment, MAI*) kezdeményezést. A rendszer bizonyos aspektusait, elsősorban az államok és a transznacionális vállalatok kapcsolatának némely vonását szabályozza továbbá a Világkereskedelmi Szervezet TRIMS egyezménye.

(2002: 19) munkája Susan Strange-et (1982) említik a rezsिमelmélet legfőbb kritikusaként. A brit professzor-asszony legfőbb kifogása az elmélettel kapcsolatban, hogy a rezsimek vizsgálata eltereli a figyelmet a világgazdaság hatalmi viszonyainak és alkufolyamatainak vizsgálatáról, és azzal a hamis illúzióval kecsegtet, hogy egy olyan elméleti keretet biztosít, amelynek segítségével átfogóan elemezhetőek a világgazdaság és világpolitika változását befolyásoló erők. A nemzetközi rezsimek nagy részét az Egyesült Államok hozta létre, és azok így alapvetően az ő hatalmi érdekeit szolgálják – nincs tehát arra szükség, hogy külön rezsimekről beszéljünk, sokkal inkább az egyes országok hatalmi politikáira kellene figyelemmel lenni. A rezsिमelmélet emellett meglehetősen statikus, és nem képes megragadni a nemzetközi valóságban lezajló konfliktusok és együttműködési mozzanatok folyamatosan változó hatásait. A rezsिम fogalmának Strange szerint pontatlan definíciója hozzájárulhat ahhoz, hogy sokan félreértelmezzék azt, és céljaiknak megfelelően alakítsák.

Egy másik kritikai irányzat szerint a rezsimeket jelentős demokrácia-deficit jellemzi, amennyiben bizonyos kérdéseket kiemelnek a nemzetállami hatáskörből és ezáltal lazítják az adott szakterület demokratikus ellenőrzését (Nye 2001). A rezsimekben, technokraták között zajló, gyakran átláthatatlan alkudozási folyamatok könnyen vezethetnek az egyes államok lakosságának akaratát nem tükröző kompromisszumokhoz. A lakosság nem is érti ezeket a folyamatokat, és jóléte biztosítását továbbra is a kormányoktól várja, holott azok egyre kevésbé képesek azt befolyásolni. Ez a kritikai irányzat azonban sokkal inkább a rezsimek feltételezett működését kritizálja, és nem magát a rezsिमelméletet.

Összességében, ha nem is fogadjuk el a rezsिमelmélet valamennyi következtetését, az mégis egy hasznos gondolkodási keretet jelent disszertációnk számára. Szemben Strange (1982) kritikájával, a rezsिमelméletnek épp a fogalom képlékeny jellegében, látjuk az egyik legnagyobb előnyét. A következőekben ezt az elméleti keretet adaptáljuk, illetve fejlesztjük tovább dolgozatunk témájához, és segítségével elemezzük a nemzetközi fejlesztési segélyezés rezsიმjének működését és változásának lehetőségét. Mivel a disszertáció fő kérdésfelvetése, vizsgálati területe a nemzetközi fejlesztési segélyezés ezredfordulót követő átalakulása, ezért különös figyelmet szentelünk elméleti szempontból azoknak a tényezőknek, amelyek a rezsिम változását meghatározhatják.

2.2. A nemzetközi fejlesztési segélyezés, mint nemzetközi rezsím

A korábbiakban leírtak alapján a nemzetközi fejlesztési segélyezés rezsímje magas szinten intézményesült, ám ennek ellenére fragmentált, államokon alapuló, alacsony szintű legalizációval jellemezhető nemzetközi rezsím. A rezsím meghatározó szereplői az államok, annak ellenére, hogy számtalan nemzetközi szervezet is működik a rezsím keretei között. A donorállamok közvetlenül, bilaterális úton juttatják el segélyeik nagyjából kétharmadát a partnerállamoknak, és mindössze egyharmadát folyósítják multilaterális donorszervezeteken keresztül (OECD 2007a: 13e). Végző soron tehát mind a bilaterális, mind a multilaterális segélyek finanszírozói a donorállamok adófizetői. A nemzetközi szervezetek szerepe ennek ellenére nem elhanyagolható: a donorok által befizetett források recipiensek felé történő folyósításán túl fontos koordinációs, illetve normaalkotó fórumot biztosítanak, és így képesek lehetnek visszahatni a befizető államok tevékenységére (Degnbol-Martinussen – Engberg-Pedersen 2003). A multilaterális fejlesztési szervezetek emellett fontos tudásközpontok is, és az általuk végzett kutatások szintén hatással lehetnek a donorok gyakorlatára, illetve tágabb értelemben a nemzetközi fejlesztési segélyezés egészére. A rezsímnek fontos szereplői továbbá a nemzetközi civil szervezetek, illetve a magánvállalatok, amelyek elsősorban a fejlesztési projektek és programok végrehajtásában játszanak szerepet, de értelemszerűen törekednek a rezsímben megszülető döntések befolyásolására is (Villanger 2006). A nemzetközi civil szervezetek például bizonyos mértékig ellenőrzik is a donorok tevékenységét. A partnerországok szintén törekedhetnek a rezsím működésének befolyásolására, ám az általuk elérhető, kézzel fogható eredmények – a tapasztalatok szerint – minimálisak, mint azt az 1.4. alfejezetben is érzékeltettük az Új Nemzetközi Gazdasági rend kezdeményezés kapcsán. Részben azonban az általuk folytatott gazdaságpolitikákon és intézményi minőségükön múlik az, hogy a különböző donorszervezetek által folyósított segélyek milyen eredmények elérésére képesek.

A donorok meghatározó szerepének, a rezsím fragmentációjának és államközpontú felépítésének számtalan fontos következménye van a mindennapi működésre és a segélyek hatékonyságára nézve. Ezeket később részletesen vizsgáljuk a negyedik fejezetben. Az egyik legfontosabb következtetés azonban az, hogy *a rezsímet alapvetően a donorok érdekei fogják mozgatni, ezek fogják a rezsím egészének*

teljesítményét és a segélyek allokációját meghatározni. A donorok fejlesztési segélyezéssel kapcsolatos érdekei központi szerepet játszanak a disszertáció érvelésében, így részletesen is célszerű vizsgálni őket.

A donorállamokat számtalan mögöttes motiváció vezérelheti fejlesztési segélyezéssel kapcsolatos döntéseik során (Hook 1994). Ilyen döntések például, hogy mely államok legyenek a partnereik, mennyi segínyt juttassanak az egyes partnereknek, milyen formában folyósítsák a segélyeket, milyen feltételeket kapcsoljanak azokhoz és így tovább. E döntéseket meghatározó mögöttes érdekeket azonban nem mindig egyszerű tudományos igényességgel beazonosítani. „A politikai vezetők, illetve törvényhozó testületek által kiadott nemzetközi segélypolitikai nyilatkozatok általában nem elég pontosak ahhoz, hogy megfeleljenek a társadalomkutatók céljainak” (Mikesell 1968: 1, saját fordítás). A politikai retorikában gyakran keverednek a célok, motivációk és eszközök, valamint feltételezhető, hogy olyan motivációkat nem mondanak ki a politikusok, amelyeket az adófizetők / szavazók nem akarnak hallani. A donorok gyakorlatának, az általuk folyósított segélyek nagyságának, sajátosságainak és elosztásának megfigyelése révén azonban mégis következtetni lehet ezen motivációkra.

A donorok döntéseit meghatározó érdekeket több csoportba sorolhatjuk: külpolitikai, külgazdasági, biztonsági, illetve ideológiai. Az egyes érdekek érvényesülhetnek mind rövid, mind hosszú távon (Paragi – Szent-Iványi 2006), és jelentősen meghatározzák az adott ország segélyezési gyakorlatát. Ha például az adott donor számára fontosak a rövid távú külgazdasági érdekek, akkor magas lesz a segélyek exporthoz való kötöttsége vagy a technikai együttműködésre fordított összegek aránya. Ha valamilyen oknál fogva, például biztonsági szempontok miatt valamely ország számára fontos a fejlődő országokban történő szegénységcsökkentés, akkor annak elsősorban olyan recipiensei lesznek, amelyekben magas a szegénység szintje. A donorok érdekeit a 2.2. táblázat foglalja össze.

A fenti csoportosításból talán nem feltétlenül egyértelmű a külpolitikai és biztonságpolitikai csoportok megkülönböztetése. Külpolitikai motivációkon a recipiensek közvetlen befolyásolását és stratégiai érdekszövetségek kiépítését értjük

(például együtt szavazzon a donorral valamely nemzetközi szervezetben²³), biztonságpolitikai motivációkon pedig közvetlenül a donor számára fenyegetést megtestesítő valamilyen jelenség felszámolására irányuló törekvést. Degnbol-Martinussen és Engberg-Pedersen (2005) emellett megkülönböztet még környezeti (*environmental*) érdekeket is, meglátásunk szerint azonban ezek is a tágan értelmezett biztonságpolitikai megfontolások közé sorolhatóak. Az ideológiai érdekek helyett használható a morális érdekek megnevezés is, ez azonban némileg szűkebb jelentéstartalmú.

Természetesen a donorországok belső társadalmi-politikai megosztottsága miatt az egyes érdekek nem választhatóak el egymástól. Az államok belső heterogenitása, érdekcsoportokra való tagozódása miatt az egyes társadalmi csoportok számára más és más érdekek lehetnek fontosak. Nem állítható egy adott donor esetében, hogy például csak külgazdasági érdekei miatt nyújt segélyeket, megjelenhet mondjuk a szolidaritás elve is, legfeljebb kevésbé hangsúlyosan. Egy donor segélypolitikája több célt is szolgálhat. Ez azonban nem mond ellent annak a ténynek, hogy lehetnek meghatározó, más motivációknál hangsúlyosabb érdekei.

2.2. táblázat: A donorok segélydöntéseit meghatározó célok és motivációk

	Rövid, illetve középtávú cél	Hosszú távú cél
Külgazdasági, kereskedelmi	<ul style="list-style-type: none"> • export növelése • gazdasági pozíciószerezés • partnerország hiteltörlesztő képességének fenntartása 	<ul style="list-style-type: none"> • piacméret növelése a lakosság életszínvonalának emelésén keresztül
Külpolitikai befolyásolás	<ul style="list-style-type: none"> • a partnerország kormányzatának befolyásolása • bizonyos csoportok (például „saját” etnikai vagy vallási kisebbségek, ellenzéki mozgalmak) támogatása 	<ul style="list-style-type: none"> • stratégiai külpolitikai célok érvényesítése (például kapcsolat fenntartása egykori gyarmatokkal) • nemzetközi presztízs növelése
Biztonságpolitikai	<ul style="list-style-type: none"> • regionális stabilitás fenntartása (például költségvetési összeomlás, valutaválság stb. elkerülése) 	<ul style="list-style-type: none"> • szegénység és államkudarok által közvetetten generált biztonsági kihívások felszámolása (terrorizmus, járványok, tömeges és ellenőrizetlen migráció, környezeti degradáció, regionális konfliktusok)
Ideológiai	<ul style="list-style-type: none"> • ideológia terjesztése a segélyezés révén (politikai, gazdasági, vallási stb.) 	<ul style="list-style-type: none"> • szegénységcsökkentés humanitárius és szolidaritási megfontolásokból, emberi jogok univerzalitására hivatkozva

Forrás: Paragi – Szent-Iványi 2006: 105.

²³ Lásd az ENSZ Biztonsági Tanácsának esetét Kuziemko – Werker (2006) munkájában.

Összefoglalva eddigi gondolatmenetünket, az egyes donorok érdekei és céljai meghatározzák a segélyek mennyiségi, minőségi és allokációs sajátosságait, és ezáltal a nemzetközi fejlesztési rezsimek működését és teljesítményét. A donorok motivációi azonban nem figyelhetőek meg közvetlenül, csak a segélyek jellemzői alapján tudunk rájuk következtetni. Disszertációnk már említett fő feltételezése, hogy az elmúlt szűk évtizedben a nemzetközi fejlesztési segélyezés rezsime átalakult, ami visszavezethető a donorérdekekben az új típusú biztonsági kihívások révén bekövetkezett változásokra. A következőkben felvázoljuk az átalakulás előtti, illetve napjaink nemzetközi segélyezési rezsimejének fő sajátosságait és az azokat meghatározó donorérdekeket. Ezt követően bemutatunk egy modellt, amelynek segítségével a rezsimekben bekövetkezett változásokat értelmezni tudjuk. Az átalakulás előtti rezsimek – az egyszerűség kedvéért – „hidegháborús rezsimek” fogjuk nevezni.

2.2.1. A hidegháborús fejlesztési segélyezés rezsime

Az 1.4. alfejezetben beszéltünk már a nemzetközi fejlesztési segélyezés kialakulásáról és intézményesüléséről. Érvelésünk szerint a rezsime a hidegháború idején egy sajátos, a maitól nagyban eltérő arculattal rendelkezett. A hidegháború idején a donorok elsősorban saját jól felfogott stratégiai, külpolitikai és ideológiai érdekeik miatt döntöttek az általuk nyújtott segélyek nagyságáról és allokációjáról (Hook 1994). Elsődleges céljaik közé tartozott a kommunizmus elleni küzdelem, a feltartóztatás politikája jegyében a regionális szövetségesek támogatása és megnyerése, illetve a nagy európai országok esetében az egykori gyarmataikkal való gazdasági és politikai kapcsolatok fenntartása (Schraeder – Hook – Taylor 1998; Alesina – Dollar 2000; Hoebink 2004). Így a segélyezés hatékonysága is legfeljebb e célok függvényében értékelhető, a recipiensek gazdasági növekedéséhez vagy a szegénység csökkentéséhez való hozzájárulás szempontjából nem, hiszen ez nem is volt célja a segélyeknek (legfeljebb csak a retorika szintjén). Így fordulhattak elő olyan közismert és mai szemmel felháborító példák, hogy az Egyesült Államok 1970 és 1990 között másfél milliárd dollárt folyósított például a kleptokratikus zairei diktátor, Mobutu Sese Seko rendszerének (Weissmann 1997), vagy pedig hogy Franciaország hatalmas összegekkel támogatta a megalomán Jean-Bédél Bokassa császárrá koronázását a Közép-Afrikai

Köztársaságban. A nyugati donorok számára a segélyek odaitélésekor általában nem volt szempont az ország korábbi gazdasági teljesítménye, a politikai vezetés minősége, a korrupció vagy a szegénység szintje (Alesina – Weder 2002).

Természetesen ami igaz a rezsim egésze szintjén, nem általánosítható valamennyi donorra. Míg a nagy donorokat (elsősorban az Egyesült Államokat, az Egyesült Királyságot és Franciaországot) valóban geopolitikai célok mozgatták, sok kisebb donor egészen más szempontok alapján döntött segélyeiről. Nem jelenthető ki, hogy a hidegháborús rezsimben ne lett volna jelen a szolidaritás, például az északi donorok (Svédország, Norvégia és Dánia) segélypolitikáiban egyértelműen megjelentek akkor is a morális megfontolások (Schraeder – Hook – Taylor 1998). A rezsim egésze szintjén mégis a hidegháborús logika diktált.

Tudomásunk szerint nem készült arról értékelés, hogy a hidegháborús rezsim mennyire volt hatékony céljainak elérésében. Ez érthető is, mivel a külpolitikai befolyásszerzés igen nehezen kvantifikálható. A rezsim működésének a recipiensek gazdasági növekedésére, tágabb értelemben vett fejlődésére gyakorolt hatásairól azonban számtalan információ áll rendelkezésre, és viszonylag egyértelműen levonható a következtetés: mivel a gazdasági növekedés nem volt (elsődleges) célja a segélyeknek, ezért igazából nem is járult ahhoz hozzá (Mosley 1987; McGillivray *et al* 2005).

A recipiens országok elitje sem feltétlenül tartotta szem előtt a gazdasági fejlődés célját. Számtalan olyan afrikai országra találunk példát, ahol a hatalomra került vezetők saját maguk, klánjuk és törzsük meggazdagodása, illetve hatalmuk megtartása érdekében szisztematikusan tönkretették országuk gazdaságát és nem egyszer véres polgárháborúba sodorták hazájukat. Többen megtanulták a hidegháború idején, hogy hogyan kell a donorokat kijátszani egymás ellen, és hogyan biztosíthatják hatalmuk nemzetközi támogatását. Kenya esetében például a nyolcvanas években Daniel Arap Moi elnök szisztematikusan kifosztotta az államkasszát, egyes becslések szerint uralmának 24 éve alatt 3 milliárd dollárral rövidítette meg országát (Brown 2001; Meredith 2006: 687), az országnak juttatott segélyek nagysága azonban viszonylag állandó maradt. Az említett Mobutu számlájára ennél is nagyobb összegeket írnak, akit Ronald Reagan amerikai elnök 1983-ban az „Egyesült Államok hűséges barátjának” nevezett (Reagan 1983).

Számtalan „anekdotikus bizonyítékot”, illetve stilizált ténytet idézhethünk annak alátámasztására, hogy a donorok számára nem volt szempont a gazdasági fejlődés előmozdítása. Míg például az afrikai kontinensre a hatvanas évek és az ezredforduló között nagyjából 500 milliárd dollárnyi segély áramlott, addig a kontinens országainak zömében alig volt magasabb az egy főre jutó nemzeti jövedelem, mint ezen országok függetlenné válásakor az ötvenes évek végén-hatvanas évek elején (Meredith 2006: 683). Az elsőként függetlenné vált fekete-afrikai ország, Ghána egy főre jutó bruttó hazai összterméke az ezredfordulón például alig 15 százalékkal volt magasabb, mint 1950-ben (Maddison 2003: 198), annak ellenére, hogy a dekolonizációs korszak gyakran eufórikus hangulatában akadtak szép számmal olyan nyugati közgazdászok, akik azt jósolták, hogy Ghána természeti adottságai, pozitív gyarmati öröksége, valamint a kedvező világpiaci körülmények miatt sikerre van ítélve, és záros határidőn belül fel fog zárkózni a nyugati országok életszínvonalához (Seers – Ross 1952; idézi Easterly 2002b: 25-26).

Mint ahogy az első fejezetben is kifejtettük, a globális fejlődési szakadék tágulásáért számtalan tényező felel, illetve különösen az afrikai államok leszakadása nem írható pusztán a nemzetközi fejlesztési rezsim feltételezett alacsony hatékonyságának rovására. A gazdasági fejlődés komplex összetevői közül a segélyek csak egyet jelentenek, amelyek legfeljebb kiegészítik az olyan tényezőket, mint a hazai erőforrások megléte és fejlesztése, a gazdaságpolitikai és intézményi minőség, az exportpotenciál, a világgazdasági környezet, a külföldi beruházások stb. Nem szabad megfelekedezni továbbá Afrika esetében a népesség robbanásszerű növekedéséről sem. Az említett Ghánának például 1950 és 2000 között négyszeresére nőtt a lakossága (Maddison 2003: 198). A fejlődést meghatározó tényezők összetett volta miatt a valóságban igen nehéz tehát megállapítani, hogy a segélyek milyen mértékben is járulnak hozzá egy ország gazdasági teljesítményéhez. Azt meg különösen lehetetlen megállapítani, hogy a segélyek jelenléte nélkül hogyan alakult volna egy-egy ország vagy térség gazdasági teljesítménye.

Az ilyen jellegű bizonytalanságok kiküszöbölése, illetve a segélyek és a gazdasági növekedés közötti kapcsolat megállapítása érdekében a hetvenes évektől számtalan, ökonometriai módszereket alkalmazó tanulmány is született. E korai tanulmányokról több összefoglaló munka is készült (Cassen *et al* 1986; McGillivray *et al* 2005),

amelyek egyértelműen azt a konklúziót vonják le, hogy e munkák nagy része nem tudott szignifikáns kapcsolatot kimutatni a segélyek nagysága és a gazdasági növekedés (vagy az azt meghatározó kulcstényezők, például a befektetések) között. Mosley (1987: 139, idézi McGillivray *et al* 2005: 6) szerint „a második világháború utáni időszakban egyszerűen nem mutatható ki összefüggés a gazdasági növekedés üteme és a beérkező segélyek nagysága között, ha figyelembe vesszük más, a gazdasági növekedést meghatározó tényezőket is.”

Összefoglalva tehát a hidegháborús fejlesztési segélyezés rezsimjének fő sajátosságait, megállapíthatjuk, hogy a donorok zöme elsősorban a szövetségi kapcsolatok építésének és a politikai befolyásszerzésnek rendelték alá a fejlesztési segélyeket. A donorok számára általában nem volt fontos, hogy forrásaikat a leginkább rászoruló országokra koncentrálják, vagy hogy különösebben számon kérjék a korábbi források felhasználásának hatékonyságát, illetve az egyes recipiensek gazdasági teljesítményét. Nemcsak a bilaterális donorok gyakorlatát jellemezte ez a fajta „lazaság”, hanem például a Világbank – Nemzetközi Valutaalap párosét is. A két szervezet „strukturális átalakuláshoz” nyújtott hiteleit illetően jól dokumentált, hogy a gazdaságpolitikai reformfeltételek teljesítésének elmaradása nem jelentett akadályt az újabb hitelszerződések előtt (Easterly 2006: 211-236; Van de Walle 2001). A hidegháborús rezsim felfogását jól szemléltetik Hans Morgenthau (1962: 307) és Howard Wriggins (1962: 208-209) írásai, akik egyenesen úgy érvelnek, hogy amennyiben a donor célja a politikai stabilitás biztosítása a recipiens országban (és így a kiszámítható szövetségi kapcsolat fenntartása), akkor az esetlegesen meginduló gazdasági fejlődés éppen hogy ellentétes a donor szándékaival, hiszen az megzavarhatja a status quo-t. A gazdasági fejlődés önmagában nem teremti meg a donor számára fontos a közrendet és működőképes kormányzatot, ám a meglévő struktúrákat megzavarja.

2.2.2. A nemzetközi fejlesztési segélyezés rezsimjének sajátosságai az ezredfordulót követően

A nemzetközi fejlesztési segélyezés rezsimje a hidegháború végét követően egy átmeneti szakaszba lépett. A nyugati donorok számára ugyanis a szovjet blokk összeomlásával jelentősen leértékelődtek a fejlődő országbeli szövetségek, és így jóval

kevesebb érdekük fűződött ahhoz, hogy diktatórikus, korrupt rezsimeket tartsanak életben. A hidegháború vége tehát, egyfajta külső sokként, változásokat indított el a rezsimben. Ehhez járult hozzá a neoliberais gazdaságfilozófia már említett tényerése, amely minden állami beavatkozással, így a segélyekkel szemben is rendkívül szkeptikusan, sőt egyenesen ellenségesen viseltetett.²⁴ A nyugati társadalmakban emellett erőt vett a segélyekből való általános kiábrándultság is (*aid fatigue*), nagyrészt azok fejlődéshez való sikertelen hozzájárulása miatt. A nemzetközi szervezetek, sőt a tudományos kutatók egyre kevesebbet foglalkoztak a segélyek kérdéskörének vizsgálatával ebben az időszakban.²⁵

Az OECD adatai szerint míg 1988/89-ben a donorok átlagosan nemzeti jövedelmük 0,33 százalékát fordították fejlesztési segélyekre (ami ugyan elmaradt az ENSZ 0,7 százalékos segélynormájától), addig ez az arány az ezredfordulóra 0,2 százalékra apadt (OECD 2005: 4e). A hidegháborús segélyezési rezsimek motiváló tényezői megszűntek, és nem látszott a donorok számára világos motiváció a segélyezési tevékenység folytatására. Ezt jól mutatja a források csökkenése, és ennek megfelelően a kilencvenes éveket tekinthetjük a rezsimek egyfajta köztes, átmeneti szakaszának is.

Érvelésünk szerint azonban az ezredforduló óta a nemzetközi fejlesztési segélyezés rezsimejének egy új minőségi szakasza figyelhető meg, amely markánsan megkülönböztethető mind a hidegháború, mind a kilencvenes évek korszakától. Egyre inkább jelentkeznek olyan tényezők, amelyek ösztönzést jelenthetnek a donoroknak arra nézve, hogy növelni kezdjék fejlesztési segélyeiket, és szemben a hidegháború korszakával, ezúttal a recipiens országok szempontjából értelmezett segélyhatékonyság javítására is odafigyeljenek. A fejlett országok a globális szegénység által generált biztonsági kihívások hatásai előtt nem tudnak elzárkózni, és ellenük csak a szegénység felszámolása vagy legalábbis erőteljes visszaszorítása révén lehetséges küzdeni. A 2001. szeptember 11-i amerikai terrortámadások különösen fontosak voltak abban, hogy felhívták a figyelmet a fejlődő országokban uralkodó szegénységnek és gyenge állami

²⁴ A neoliberais fejlődésgazdaságtan felfogását jól szemlélteti a James Dorn, Steve Hanke és Alan Walters által a téma „nagy örege”, a magyar származású Peter Bauer tiszteletére szerkesztett tanulmánykötet (1998). Bizonyos szerzők, például Friedrich Hayek vagy később Deepak Lal a segélyezés morális jogosultságát is megkérdőjelezték.

²⁵ Jól jellemzi például a helyzetet, hogy a Gerald Meier és szerzőtársasai nevéhez köthető, számtalan kiadást megért *Leading Issues in Economic Development* című monográfia 2000-es, hetedik kiadásában már nem volt a segélyekkel foglalkozó önálló fejezet, míg az 1995-ös, hatodik kiadásban még igen.

kapacitásoknak a Nyugatra gyakorolt közvetlen hatásaira. Emellett azonban az olyan járványok, mint a SARS vagy a madárinfluenza is jelezték a biztonsági környezet átalakulását. Az iraki és az afganisztáni háborúk eddigi tapasztalatai azt mutatják, hogy a katonai megoldások nem működőképesek a Nyugat biztonságának növelésében. A hazai biztonsági intézkedések növelése, az emberi jogok korlátozása sem a problémák megoldását szolgálják, hanem sokkal inkább csak a Nyugatot igyekeznek elszigetelni a globális szegénység következményeitől, ami hosszútávon szintén nem lehet sikeres stratégia.

A fejlesztési segélyezés megfelelő eszköz lehet a szegénység visszaszorítására és ezáltal a globális biztonság növelésére. A korábbi (hidegháborús) segélyezési gyakorlat azonban nem tudott élni ezzel a lehetőséggel. A fejlesztési segélyezés szakirodalma a hidegháborús fejlesztési rezsimit jellemző torz segélyallokáción és a recipiensek teljesítményének figyelmen kívül hagyásán túl számtalan olyan tényezőt is említ, amelyek rontják a segélyek hatékonyságát. Ezeket részletesen elemezzük a negyedik fejezetben, itt csak röviden megemlítjük a legfontosabbakat. A segélyek a recipiens országban makrogazdasági és intézményi torzulásokat okozhatnak, például a belső kereslet növelése és a valuta reálfelértékelődése révén a „holland kórhoz”²⁶ hasonló problémákhoz vezethetnek (Rajan – Subramanian 2005a); a kormányzat költségvetési moráljának és adóztatási kényszerének fellazítása révén gyengíthetik a fiskális politika átláthatóságát és a kormányzat elszámoltathatóságát az állampolgárok felé (Moss – Pettersson – Van de Walle 2006); valamint gyengíthetik az ösztönzést gazdaságpolitikai és intézményi reformok meghozatalára. Emellett a nemzetközi fejlesztési segélyezés rezsimjének, elsősorban fragmentált és államközpontú szerkezetéből adódóan is számtalan olyan gyengéje van, amelyek csökkenthetik a segélyezés hatékonyságát. A donorok közötti együttműködés és koordináció például súlyos hiányosságokat mutat. A donorok egyes nemzeti szakpolitikáinak hatásai ellentétesek lehetnek a globális fejlesztési célokkal.²⁷ Természetesen gyakran felmerül az a kifogás is, hogy a segélyek jelenlegi, nagyjából évi 100 milliárd dollár körüli szintje elégtelen, és szükség lenne összegük jelentős növelésére (Sachs 2005; UN Millennium Project 2005). Más szerzők

²⁶ Lásd a 10. lábjegyzetet.

²⁷ Talán a leggyakrabban idézett példa az Európai Unió közös agrárpolitikája, amely elzárja az utat a fejlődő országok mezőgazdasági exportjának jelentős hányada elöl, illetve az európai termelőknek juttatott exporttámogatások révén csökkenti a világpiaci árakat és így további nehézségeket okoz a szegény országok termelőinek.

azonban e növelést nem támogatják, arra hivatkozva, hogy így még súlyosabbá válnának a segélyek torzító hatásai a recipiens országokban, és inkább a jelenlegi összegek allokációján kellene változtatni a hatékonyság növelése érdekében (Collier – Dollar 2002; Easterly 2006).

Ahhoz tehát, hogy a fejlesztési segélyek valóban segítsék a donorok biztonságpolitikai céljainak elérését, azaz a globális szegénység felszámolását, jelentős erőfeszítések szükségesek annak érdekében, hogy növekedjen a segélyek hatékonysága, és átalakuljon allokációjuk. *A disszertáció során igazolni próbáljuk, hogy ezek a változások az ezredforduló óta ténylegesen megindultak.* Bár még csak a folyamat elején járunk, ám a változások várakozásaink szerint már egyértelműen jelzik egy új minőségi szakasz kezdetét.

2.2.3. A partnerországok érdekei

Mindeddig nem szóltunk a segélyeket fogadó országok érdekeiről, sem a rezsim hidegháborús, sem az ezredfordulót követő szakaszát illetően. Ennek oka, hogy bár ezek az érdekek kétségtelenül jelen vannak, és mint említettük, a fejlődő országok, különösen az ENSZ napirendjén igyekeznek is érvényt szerezni nekik, a nemzetközi fejlesztési segélyezés rezsimjét érdemben mégsem képesek befolyásolni, a donorok akarata dominál (Farkas 2008: 265). Noha a nemzetközi fejlesztésnek – morális szempontokból legalábbis – az ő érdekeiket és a globális fejlődési szakadék felszámolását kellene szolgálnia, a gyakorlatban ezek figyelembe vétele sokáig csak másodlagos volt. Bár, mint majd később bemutatjuk, az elmúlt években egyre hangsúlyosabbá vált a partnerek bevonása a nemzetközi fejlesztési rezsim érdemi működésének meghatározásába, érvelésünk szerint ez csak azért következett be, mert egyre inkább konvergencia figyelhető meg a donorok és a recipiensek érdekei között (Paragi – Szent-Iványi 2006). Épp ezért a recipiensek érdekei kapcsán csak néhány főbb megállapításra szorítkozunk.²⁸

²⁸ A recipiensek segélyezéshez kapcsolódó érdekeit részletesen elemeztük egy korábbi munkánkban, lásd Paragi – Szent-Iványi (2006). A témának szintén kiváló összefoglalóját adja Farkas Péter tanulmánya (2008), elsősorban a hivatalos dokumentumokból kiolvasható motivációk elemzésére koncentrálván.

Ha a partnerországok egészét tekintjük, és figyelmen kívül hagyjuk azt a tényt, hogy akár csak a donorok esetén, náluk is számtalan különböző érdekcsoport létezik, akkor viszonylag egyértelműen kijelenthető, hogy legfontosabb érdekük az, hogy a nyugatról kapott segélyek érdemben hozzájáruljanak a gazdaságuk fejlődéséhez, a szegénység csökkenéséhez, vagy akár az állam kapacitásainak növeléséhez. A fogadó országok általában meglehetősen gyanakodóak a donoroknak a segélyhatékonyságot torzító motivációi miatt, és általában a minden feltételtől mentes forrásokat preferálják (Mikesell 1968: 1). Nyilatkozataikban továbbá gyakran felhívják a nyugati országokat a források nagyságának növelésére, illetve kiszámíthatóságuk javítására is (Farkas 2008: 274-275).

A fejlődő országokon belüli egyes érdekcsoportoknak azonban egész más motivációk is fűződhetnek a segélyekhez. Mindez elsősorban ahhoz kapcsolódik, hogy saját csoportjuk számára növeljék e forrásokból származó hasznokat, akár az ország egészének érdekei ellenében is. Mindenképpen a legfontosabb ilyen csoportot az országot irányító elitek jelentik. Számukra gyakran a politikai túlélés biztosítékát jelenthetik a segélyek, ugyanis e források révén képesek lehetnek úgy-ahogy fenntartani az államgépezet működését, a közszolgáltatások valamilyen minimális szintjét, illetve a segélyek más közkiadásokat felszabadító jellege miatt akár a hadsereget vagy klientúra-hálózatuk finanszírozását is (Van de Walle 2001: 116). Nem is biztos továbbá, hogy a hatalmukhoz ragaszkodó eliteknek feltétlenül érdeke az országuk fejlődése. A társadalom és gazdaság átalakulása ugyanis nem kívánt helyzetbe hozhatja ellenzéküket és ezáltal veszélyeztetheti a hatalmukat (Acemoglu – Robinson 2000), így érdekükben állhat a segélyek hatékony felhasználását „elszabotálni”. Ennek megfelelően az elitek abban érdekeltek, hogy a donorok minél kevesebb feltételt kössenek a segélyeikhez, illetve hogy ne követeljék meg részükről az átláthatóságot és elszámoltathatóságot.

A fenti rövid áttekintésből is jól látszik, hogy a fogadó ország egészének érdekei szöges ellentétben állhatnak az országot irányító elitek érdekeivel, és ez független attól, hogy a rezsimek melyik szakaszát nézzük. Ami viszont fontos témánk szempontjából, az az, hogy milyen összefüggések állnak fent az adott rezsimek szakaszban a donor-érdekek és a recipiens érdekek között. Mint kifejtettük, a hidegháborús rezsimek idején a donorok alapvetően stabil politikai szövetségeket kerestek, és nem a szegénységet akarták csökkenteni. Ez találkozott a partner országok elitjeinek érdekével. Az elitek

támogatásáért cserébe a donorok gyakorlatilag hallgatólagosan beleegyeztek abba, hogy nem firtatják, hogy az adott partnerország vezetői pontosan mire is költik a kapott segélyeket, illetve tágabb értelemben hogyan irányítják országukat. Napjaink rezsimszakaszában azonban mindez megváltozott. A donoroknak immár kevésbé az elitek befolyásolása a célja, hanem sokkal inkább a szegénységcsökkentés, amelyhez, mint kifejtettük, a segélyhatékonyság növelése szükséges. Így tehát vélhetően jóval kevésbé lesznek elnézőek a recipiens országbeli elitek káros tevékenységeivel szemben. A korrupció, illetve a források eltérítésének megakadályozása érdekében sokkal nagyobb hangsúlyt fognak fektetni a kormányzás minőségére, az állam átláthatóságára, illetve a nyújtott forrásokkal való elszámolásra. Mivel a donorérdekek a dominánsak, a recipienseknek (illetve azok elitjének) nincs nagyon más választásuk, mint igazodni a segélyeket adományozók által diktált feltételekhez.

2.2.4. A nemzetközi fejlesztési rezsím átalakulásának modellje

A fentiekben áttekintettük a nemzetközi rezsimek elméletét, megvizsgáltuk a nemzetközi fejlesztési segélyezés rendszerét, mint sajátos nemzetközi rezsímet, és beazonosítottuk annak szereplőit, mozgatórugóit és korszakait. Feltételezzük, hogy a rezsímben jelentős változások következtek be az ezredforduló óta, és ennek magyarázata érdekében ezen alfejezetben megfogalmazunk egy egyszerű modellt az ilyen változások magyarázatára.

A nemzetközi rezsimek tendenciózusan tartósak és nehezen alakulnak át, főleg ha írott, formalizált szabályaik vannak, vagy magas szintű legalizációval rendelkeznek (Abbott *et al* 2000). A nemzetközi fejlesztési segélyezés rezsímje esetében azonban, ezek hiánya miatt, a változás akár gyorsabban is végbe mehet. Mivel e rezsím működését – a nemzetközi rezsimek érdekalapú megközelítését figyelembe véve – a donorérdekekből vezettük le, ezért a rezsím akkor képes változni, ha a donorok kritikus tömegének érdekei megváltoznak. Bár a külpolitikai kurzusokban bekövetkezett változások elemzésére készültek már modellek (lásd például Gustavsson 1998), tudomásunk szerint a nemzetközi fejlesztési segélypolitikát meghatározó tényezőkre vonatkozóan még nem született ilyen. A változást generáló hatások közül az alábbi hármat tartjuk szükségesnek megkülönböztetni és egy ilyen modellben szerepeltetni:

- a világgazdasági és világpolitikai környezet változása;
- a nemzetközi szervezeteknek és magának a rezsimnek a befolyása a rezsim tagállamaira, valamint a rezsimben való tagságból származó tanulási hatások;
- a rezsim tagországain belüli dinamikák és erőviszonyok átalakulása.

A világgazdaság és világpolitika hirtelen változásai az államokat minden esetben az általuk folytatott külpolitika, illetve külgazdaság-politika radikális átértékelésére, de legalábbis felülvizsgálatára készítheti. Az államoknak külpolitikáikkal minden esetben alkalmazkodniuk kell a nemzetközi kapcsolatok realitásaihoz. Mivel a nemzetközi fejlesztési segélypolitika a külpolitikai eszköztár része, ezért az ilyen változások ez utóbbi módosítása irányába is hatnak. A világgazdasági és világpolitikai változások lehetnek sokszerűek, azaz viszonylag váratlanok és gyors lefolyásúak. Ilyen például egy pénzügyi válság, világgazdasági recesszió, hirtelen kirobbanó, jelentősebb regionális konfliktus. Nem minden, a nemzetközi rendszerben bekövetkező változás sokszerű azonban. A világgazdaság erőközpontjainak eltolódása az atlanti térségből az ázsiai és csendes-óceáni térség irányába például több évtizedes folyamat, mégis nem kevésbé látványos alkalmazkodási kényszereket jelent a külpolitikák és a külgazdaság-politikák számára. Hasonlóképpen, a fejlődő országokban az állam gyengülése szintén hosszú folyamat. Nem ritka azonban az olyan eset, amikor egy hosszú időn keresztül lezajló folyamat összekapcsolódik valamilyen sokkal, amely gyakorlatilag tudatosítja a változást. Mint a disszertáció érvelése mutatja, témánk szempontjából a legfontosabb sokkot a 2001. szeptemberi amerikai terrortámadások jelentették, amelyek gyakorlatilag a szélesebb közvélemény számára is tudatosították, hogy a nemzetközi biztonsági kihívások természete megváltozott.

Szemben a másik két felsorolt tényezővel, azaz a tanulási folyamatokkal és a belső erőviszonyok változásával, a világgazdasági és világpolitikai változások révén lehetséges a segélyezési tevékenységet meghatározó motivációk gyors és esetenként akár radikális változása is.

A nemzetközi szervezetek országokra gyakorolt hatásával, a tagállamok szocializációjával és tanulásával igen kiterjedt nemzetközi politikaelméleti szakirodalom foglalkozik (lásd például az EU kapcsán Checkel (2003) vagy Featherstone (2003) írásait; illetve az OECD esetét Marcussen (2004a), illetve Porter és

Webb (2007) munkáiban). Ezen elképzelések szerint nem egyirányú a kölcsönhatás valamely nemzetközi szervezet és tagállamai között, azaz nemcsak a tagállam próbálja befolyásolni a szervezet keretében hozott döntéseket és igyekszik irányítani a szervezet működését, hanem a szervezet is hat hosszútávon a tagállamok viselkedésére, elsősorban közös viselkedési minták és normák kimunkálása és valamilyen, puha vagy kemény eszközöket alkalmazó betartatása révén. Így azok a nemzetközi donorszervezetek (Világbank, Európai Unió, ENSZ-szervezetek, regionális fejlesztési bankok stb.), illetve más nemzetközi fórumok (az ENSZ tematikus konferenciái, OECD), amelyeknek tagjai vagy résztvevői az adott donorállamok, valamiképpen hatnak az illető tagállamok gyakorlatára. Mivel ezek a szervezetek fontos szereplői a nemzetközi fejlesztési segítyezésnek, ezért az általuk követett gyakorlat, illetve a tagállamoktól megkövetelt viselkedési norma idővel bevonulhat a tagállamok gyakorlatába, sőt a tagállamok azt „belsővé” tehetik, saját jól felfogott érdekükként értelmezhetik. Kétségtelen azonban, hogy ez hosszú tanulási, illetve szocializációs folyamatot jelent, és hatásai nehezen kimutathatóak. Mint említésre került a 2.1. részben, a nemzetközi rezsimek elmélete is elfogadja az ilyen jellegű tanulási és szocializációs folyamatok létét és hatását.

A nemzetközi szervezetek hatása megnyilvánulhat egyrészt kemény, jogilag kötelező előírások, nemzetközi szerződések kidolgozása révén, valamint puhább, informális normák elfogadtatása révén. Gyakran épp az utóbbiak bizonyulhatnak hatékonyabbnak (Pagani 2002; Guilmette 2007), ám mindkét esetben rendkívül fontos, hogy az egyes országokra nehezedjen valamilyen nyomás annak érdekében, hogy valóban ültesse át saját gyakorlatába ezeket a szabályokat és normákat. Ilyen nyomás származhat magától a szervezettől, a többi tagállamtól (ún. *peer pressure*), különböző nemzetközi civil szervezetektől és az állampolgároktól, vagy pedig a médiától. Minél több forrásból érkezik a nyomás, annál valószínűbb, hogy az állam kénytelen lesz engedni.

Végezetül, a változást kezdeményező harmadik tényező a belső erőviszonyok változása lehet. Az országok közti komplex interdependenciák, illetve az országokon belüli érdekcsoportok sokasága miatt egyre nehezebb meghatározni azt, hogy mi is egy adott állam érdeke. A neoliberais-institucionalista iskola, illetve a nemzetközi rezsimek tudásalapú megközelítése elismeri, hogy az államot érdekcsoportok alkotják, és a köztük zajló alkufolyamatok kimenetele, illetve relatív erőviszonyaik határozzák meg,

hogy melyek is lesznek azok a célok és érdekek, amelyeket egy adott állam követni fog. Más-más politikai pártoknak más és más elképzelései lehetnek a nemzetközi fejlesztési segélyezés kívánt formáiról, így a kormányváltások jelentős érdekbeli eltolódásokat eredményezhetnek e téren. A fejlesztési segélyezés kapcsán fontos érdekcsoportok a belső vállalati lobbik is. Ezek érdekelték lehetnek olyan országok segélyezésében, amelyekben egyébként jelentős magánérdekeltségeik (például jelentős beruházás-állományuk vagy fontos exportpiacaik) vannak, szemben a harmadik világgal foglalkozó civilszervezetekkel, amelyek viszont szolidaritási megfontolások alapján a valóban rászoruló országok segélyezését és a szegények életkörülményeik javítását támogatnák. Mind a vállalatok, mind a civil szervezetek érdekelték azonban abban is, hogy minél nagyobb részesedéshez jussanak az államuk által folyósított forrásokból, azaz alapvetően ők legyenek a segélyekből finanszírozott projektek megvalósítói, vagy valamilyen más módon a haszonélvezői. E csoportok érdekei gyakran eltéríthetik az államot más céloktól (Villanger 2006). Meg kell említeni a segélyezéssel foglalkozó szakembereket, bürokrátákat is, mint fontos érdekeltet: számukra egyértelműen az a legfontosabb kritérium, hogy minisztériumuk, ügynökségük költségvetése és létszáma lehetőleg ne csökkenjen, de inkább növekedjen. Mint később bemutatjuk, ennek meglehetősen szerteágazó következményei lehetnek.

Érdekelték természetesen bizonyos szintig a fejlett donorok munkavállalói is a nemzetközi fejlesztésben. Jó példát hoz e téren Hopkins (2000) a belső dinamikák változására: míg a hatvanas-hetvenes években a nyugati országok szakszervezetei, szolidaritási megfontolásokból támogatták a fejlődő országok segélyezését, addig napjainkban már egyre inkább versenytársakat látnak ezen országok munkásságában és ezáltal segélyezésüket is egyre ellenségesebben szemlélik. Végezetül meg kell említeni az adófizető állampolgárokat is, akik viszont elsősorban abban lehetnek érdekelték, hogy az általuk finanszírozott segélyek hatékonyan kerüljenek felhasználásra, persze itt fontos kérdés, hogy pontosan mit is értünk hatékonyság alatt (lásd a harmadik fejezetet).

A fent kifejtett három tényezőcsoport természetesen egymásra is hat. Egy világgazdasági vagy világpolitikai sokk megváltoztathatja a belső erőviszonyokat, ez utóbbiak azonban lassíthatják például a nemzetközi szervezetek szocializációs hatásainak érvényesülését (az üzleti lobbiknak például nem áll érdekében a segélykötöttségnek a nemzetközi szervezetek által sürgetett feloldása). E három tényező

együttesen hat a donorok külpolitikai, külgazdasági, biztonságpolitikai és ideológiai érdekeinek alakulására, amelyek viszont meghatározzák a fejlesztési segélyek mennyiségét, minőségét és allokációját.

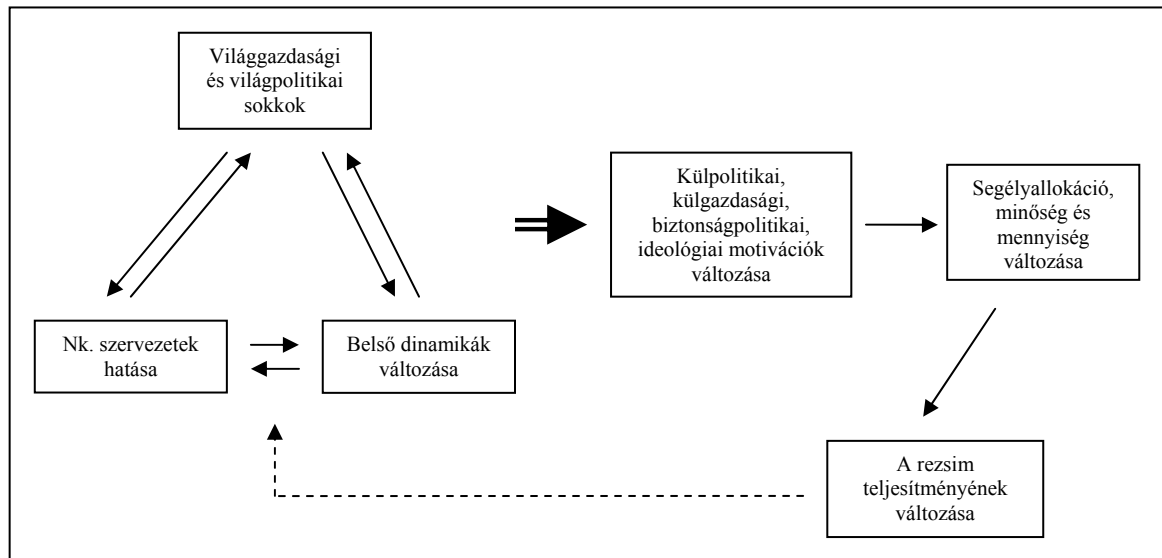
A segélyallokáció és a recipiensek szempontjából vett segélyhatékonyság között fontos összefüggés áll fenn. Noha a segélyek hatékonyságát számtalan tényező befolyásolja, egyértelmű, hogy a donorok az allokációjuk alakításával jelentős hatással vannak az általuk nyújtott források összesített hatékonyságára (az ezzel foglalkozó szakirodalmat az ötödik fejezet tekinti majd át részletesen). Ha valamelyik donor olyan kormányoknak nyújt segélyeket például korábbi gyarmati kapcsolatok miatt, amelyek rossz gazdaságpolitikát folytatnak, elpazarolják, fogyasztásra költik a kapott összegeket, vagy kifejezetten korruptak, akkor nem meglepő, hogy a segélyek gazdasági fejlődésre gyakorolt hatásai kisebbek lesznek. Ha elfogadjuk azt a hipotézist, amelyet empirikus vizsgálatok is bizonyítanak (például Feeny – McGillivray 2006), hogy a segélyek határhatékonysága egy bizonyos szint után csökkenő (azaz a segélyek GDP-arányosan kifejezett nagysága és a gazdasági növekedés szintje között fordított u-alakú az összefüggés), akkor nem biztos, hogy egy adott recipiensnek feltétlenül érdemes minden esetben nagy összegű segélyeket folyósítani.²⁹ Ráadásul ebből az is következik, hogy a segélyek határhatékonysága nemcsak nagyságuktól függ, hanem az ország egy főre jutó jövedelmétől, illetve szegénységi szintjétől is: ahogy csökken a recipiens országban a szegénység, egyre több és több forrás szükségeltetik annak további csökkentéséhez (Collier – Dollar 2002). A segélyek e szempontból értelmezett határhatékonysága tehát csökkenő. E rövid áttekintésből is látszik, hogy a donorok segélyallokációs döntései milyen jelentős mértékben befolyásolják a rezsimegészének hatékonyságát.

Az egyes donorok által meghozott segélyekkel kapcsolatos döntések eredője meghatározza a nemzetközi fejlesztési segélyezés rezsimegészének teljesítményét és képességét arra, hogy segítse a recipiensek fejlődését. A rezsimegész és a recipiensek teljesítménye hosszú távon és minimális mértékben bár, de visszahat a nemzetközi szervezetek működésére, a világ gazdaságára és világpolitikára, illetve a donor országok

²⁹ Ez a következtetés ellentétben áll a „klasszikus fejlődésgazdaságtan” első fejezetben említett egyik központi tézisével, a nagy lökés (*big push*) elmélettel (lásd például Rosenstein-Rodan 1943; Murphy – Schleifer – Vishny 1989), amely szerint épp a lehetőleg minél nagyobb összegű (segélyekből finanszírozott) beruházások lendíthetnek ki egy országot a szegénység csapdjából.

belső dinamikáira és erőviszonyaira is. A fentiek alapján a 2.1. ábra röviden összefoglalja a donorok segélyallokációs döntéseit meghatározó tényezők egyszerű dinamikus modelljét. A modell segítségével választ adhatunk arra a kérdésre, hogy miért változnak a donorok segélyezéssel kapcsolatos érdekei, és ezáltal miért következhetnek be változások a nemzetközi fejlesztési segélyezés rezsimjében.

2.1. ábra: A donorok segélyallokációját meghatározó tényezők dinamikus modellje



Forrás: saját ábra

2.3. A hipotézisek megfogalmazása

A dolgozat fő feltételezése, hogy a nemzetközi fejlesztési segélyezés rendszerében az új típusú biztonsági kihívások révén bekövetkezett egyfajta átalakulás az ezredforduló óta. A korábbi hidegháborús rezsimet (a kilencvenes évek átmeneti szakasza után) egy új rezsim-szakasz váltotta fel, amely sokkal inkább középpontba helyezi azt, hogy a segélyek valóban hozzájáruljanak a szegénység csökkentéséhez és a gazdasági növekedés beindításához. A fent vázolt elméleti megközelítés értelmében elsőként a megfigyelhető, empirikusan mérhető elemeket kívánjuk vizsgálni, azaz a segélyek allokációját és hatékonyságát, és ezek változásából következtetéseket levonni a donorérdekekre és az új rezsim sajátosságaira nézve. A jelen fejezetben megfogalmazott elméleti keret, illetve a nemzetközi fejlesztési segélyezés rezsimjének két, szempontunkból fontos korszakának ismertetése után immár egyértelműen megmagyaráztuk disszertációnk konkrét hipotéziseit, amelyeket a bevezető fejezetben

már röviden kifejtettünk. A kényelem kedvéért az alábbiakban, összefoglalva megismételjük őket:

1. A donorok az ezredforduló óta növekvő hangsúlyt helyeznek arra, hogy segélyeik valóban hozzájáruljanak a recipiensek gazdasági növekedéséhez és/vagy szegénységcsökkentéséhez.
2. A segélyek allokációja az ezredforduló óta átalakulóban van: a donorok egyre jobban előnyben részesítik a valóban rászoruló (azaz alacsony egy főre jutó hazai össztermékkel vagy magas szegénységi szintekkel rendelkező) és jól teljesítő (azaz demokratizálódó, növekedésbarát gazdaságpolitikát és intézményeket kialakító) országokat.
3. A segélyek hatékonyságában és allokációjában bekövetkezett változások mögött a donorérdekekben megfigyelhető, a biztonságpolitikai motivációk irányába történt eltolódás áll.
4. A felemelkedő kelet-közép-európai donorok esetében, szemben a globális trendekkel, a segélyezés hatékonysága nem szempont.

Az első három hipotézis belátásával gyakorlatilag igazolni tudjuk azt, hogy a nemzetközi fejlesztési együttműködés rezsimje egy új minőségi szakaszba lépett. A negyedik hipotézissel pedig azt kívánjuk igazolni, hogy a kelet-közép-európai országok kialakulóban lévő nemzetközi fejlesztéspolitikái némileg más logika szerint szerveződnek, mint a rezsim egésze. A következő fejezetben, kiindulva az elméleti keretünkből felvázoljuk a négy hipotézis bizonyításához felhasználandó módszereket.

3. Módszertan

E fejezetben a négy hipotézis vizsgálatához alkalmazott módszertan főbb elemeit vázoljuk fel. Elsőként definiáljuk pontosan a legfontosabb használt fogalmakat, ezt követően felvázoljuk és indokoljuk, hogy az egyes hipotézisek vizsgálatakor milyen módszereket használunk (a részletes vizsgálatra azonban már nem e fejezetben, hanem hipotézisenként rendre a negyedik, ötödik, hatodik, illetve hetedik fejezetben kerül bemutatása). Végezetül pontosan lehatároljuk a disszertáció időbeni kiterjedését és térbeli kiterjedését, valamint felvázoljuk a hipotézisek vizsgálatához felhasználandó adatok körét.

3.1. Az alkalmazott fogalmak definíciója

A disszertáció szempontjából az alábbi kulcsfogalmakat, illetve fogalomcsoportokat tartjuk szükségesnek pontosan körülhatárolni: (1) fejlesztési segély; (2) segélydonor és segélyrecipiens államok; valamint (3) segélyhatékonyság. E kifejezéseket már az eddigi folyamatok is használtuk, ám a további vizsgálódás szempontjából elengedhetetlen, hogy az eddigi – intuitív – értelmezésnél pontosabb definíciót adjunk, különösen a segélyhatékonyság kapcsán, amelynél implicit módon eddig már több, eltérő jelentéstartalmú megközelítést is sugalltunk. Ezek kibékítése, összehangolása kulcsfontosságú a disszertáció érvelése szempontjából.

3.1.1. Fejlesztési segély

A segély (*aid*) kifejezésnek számtalan értelme lehet, amelyet természetesen erősen befolyásol a szó elé tett jelző. Beszélhetünk ennek megfelelően külföldi vagy nemzetközi segélyről (*foreign aid*), fejlesztési segélyről (*development aid*), humanitárius segélyről (*humanitarian aid*), katonai segélyről (*military aid*) stb. Egyre elterjedtebb a fejlesztési segély helyett a fejlesztési együttműködés (*development cooperation*) kifejezés használata, ami a segély kifejezés egyoldalú (sokak szerint paternalista – lásd például Degnbol-Martinussen – Engberg-Pedersen 2003) jellege helyett az adományozó és a fogadó ország közti egyenrangú, partneri viszonyt hivatott

jelezni. Felvethető továbbá, hogy a fejlesztési együttműködés kifejezés tágabb jelentést tartalmú, mint a fejlesztési segélyezés. Míg a fejlesztési segélyekbe egyes értelmezések szerint csak a szűken vett pénzügyi transzferek értendők bele, addig a fejlesztési együttműködés kiterjedhet ezen túlmenően a technikai támogatásra és tanácsadásra, a technológia transzferre, az ösztöndíjakra stb. A gyakorlatban azonban ez a jelentésbeli különbség elmosódott a két fogalom között, a segély kifejezést is gyakran használják a fenti tág értelemben. A két kifejezés használata kapcsán továbbá meg kell jegyezni, hogy a fejlesztési együttműködést érdekes módon inkább a bilaterális donorok, illetve a multilaterális fejlesztési szervezetek hivatalos kiadványait, politikai nyilatkozatait jellemzi (nyilván a fejlődő országokkal szembeni politikai korrektség jegyében), míg az angol nyelvű tudományos szakirodalom egyértelműen a segély (*aid*) kifejezést használja.³⁰ Ehhez való alkalmazkodásként a disszertáció során mi is a segély kifejezést részesítjük előnyben.

Legáltalánosabb értelemben a nemzetközi fejlesztési segély egy olyan, koncessziós, azaz a piaci viszonyoknál kedvezőbb feltételű erőforrás-transzfer a donor és a recipiens között, amely fejlesztési, illetve szegénységcsökkentési célokat szolgál. A mérhetőség, illetve a nemzetközi összehasonlíthatóság érdekében az OECD DAC rendkívül pontos és részletekbe menő iránymutatásokat szabott meg tagjai számára arról, hogy milyen kiadások számolhatóak el nemzetközi fejlesztési segélyként. Az DAC által e célból alkotott hivatalos fejlesztési segély (*official development assistance*, ODA) kategóriája közzismert. Ahhoz, hogy egy fejlett és egy fejlődő ország közti transzfer ODA-nak minősüljön, az alábbi három kritériumnak kell, hogy megfeleljen:

1. hivatalos, azaz kormányzati szektorok között történjék az erőforrás-átvitel;
2. fejlesztési vagy szegénységcsökkentési célokat szolgáljon; valamint
3. legalább 25 százaléka vissza nem térítendő adomány legyen.

Az OECD iránymutatásai szerint azonban számtalan más állami kiadás is elszámolható ODA-ként, nemcsak a fenti három kritériumnak megfelelően folyósított pénzügyi segélyek, és ebből ered a segély és fejlesztési együttműködés fogalmak közti egyértelmű különbség fent említett elmosódása. Ilyen, ODA-ként elszámolható kiadás

³⁰ Jól érzékelteti ezt néhány közelmúltban megjelent könyv címe is: *Reinventing Foreign Aid* (Easterly 2008); *The Trouble with Africa: Why Foreign Aid isn't Working* (Calderisi 2006); vagy *Aid: Understanding International Development Cooperation* (Degnbol-Martinussen – Engberg-Pedersen 2003).

például az arra jogosult fejlődő országok adósságának elengedése, a megfelelő nemzetközi szervezetekhez (IDA, EU, WHO, UNICEF, FAO, stb.) történő befizetés bizonyos százaléka, a békefenntartásra folyósított kiadások adott hányada, a katasztrófa utáni humanitárius segítségnyújtás, a fejlődő országokból érkező diákoknak nyújtott ösztöndíjak, a menekültek befogadási költségeinek bizonyos elemei stb. Szintén ODA-nak minősül a technikai támogatás is. Az OECD ODA kategóriája tehát nem feltétlenül azt méri, amire a kutatás szempontjából szükség lenne (azaz az effektív pénz- és esetleg tudásbeli transferek nagyságát), hanem annál tágabb kategória. Az adósságelengedés, és más, segélynek a szó hagyományos értelmében nem minősülő tételek ráadásul egyes donoroknál igen jelentősek is lehetnek (OECD 2007a; Concord 2007).³¹ Noha az elmúlt évtized ODA-adatai könnyedén megtisztíthatóak lennének az ilyen „infláló” tényezőktől, a nyolcvanas és kilencvenes évek adatainál azonban nem áll rendelkezésre kellő mértékű bontás. Így kényszerből a disszertáció során a teljes ODA-nagyságra vonatkozó adatokat használjuk fel. A segély, illetve a fejlesztési segély kifejezések is minden esetben erre utalnak, hacsak az eltérő jelentés külön nincs hangsúlyozva.

3.1.2. Donor és recipiens

A disszertáció a donorokon (vagy adományozó országokon) az OECD DAC tagjait érti, illetve a zömében általuk finanszírozott multilaterális donor-szervezeteket. Bár számtalan olyan új donor van a nemzetközi rendszerben, amelyek nem tagjai a bizottságnak (például Kína, Dél-Korea, egyes arab államok stb.), és valóban indokolt lenne szerepeltetésük a vizsgálatban, ám ez a fejlesztési segélypolitikákra vonatkozó megbízható adatok hiánya miatt súlyos nehézségekbe ütközik.³² A kelet-közép-európai donorok sem tagjai még a DAC-nak, ám annyi adat rendelkezésre áll nemzetközi fejlesztéspolitikájukról, ami a negyedik hipotézisünk vizsgálatához szükséges. A szóban forgó államok nagy része megfigyelői státuszban jelen van a bizottságban, és segélystatisztikáik éves jelentéseikben többé-kevésbé hozzáférhetőek, noha messze nem olyan részletes bontásban, mint a teljes jogú tagok esetén. A kelet-közép-európai

³¹ Az európai donorok esetében a segélyeknek a szó hagyományos értelmében nem feltétlenül minősülő tételek 1 és 59 százalék közötti arányt tettek ki a teljes ODA-ból 2006-ban (Concorde 2007: 4). A Concorde adatai szerint 2006-ban például a Franciaország által elszámolt összes ODA több, mint harmada adósságelengedés volt (Concorde 2007: 21). Fontos azonban megjegyezni, hogy 2006 különleges volt ebből a szempontból, mivel erre az évre került elszámolásra az Iraknak és Nigériának 2005-ben biztosított történelmi mértékű adósságelengedés jelentős hányada.

³² Kína például államtitokként kezeli az általa folyósított fejlesztési segélyek nagyságát (Lancaster 2007).

donorokra vonatkozó adatok mindezek ellenére az első három hipotézis vizsgálata során nem kerülnek felhasználásra, csak a negyedik kapcsán.

A recipienseket vagy partnereket illetően azok az országok kerülnek figyelembevételre, amelyek az OECD DAC iránymutatásai szerint jogosultak hivatalos fejlesztési támogatásra. Ezeknek az országoknak a csoportja konzisztens a Világbank országcsoport-besorolásaival, azaz valamennyi olyan ország jogosult hivatalos fejlesztési segélyekre, amely nem a magas jövedelmű országok kategóriájába tartozik (vagyis egy főre jutó éves bruttó nemzeti jövedelme a 2006-2008-as időszak átlagában kisebb, mint 10 065 dollár), és nem tagja a G8-nak vagy az EU-nak.³³ A disszertáció során a „fejlődő országok”, a „recipiens országok”, illetve a „partnerországok” kifejezések és szinonimáik (a szóismétlések elkerülése végett) ennek megfelelően a hivatalos fejlesztési segélyre jogosult országokat jelölik.

3.1.3. Segélyhatékonyság

A segélyhatékonyság fogalmának definíciója felvet kisebb nehézségeket. Mint már említettük, a segélyezés, mint külpolitikai eszköz hatékonyságát elsősorban annak tükrében kell értelmezni, hogy a donorok milyen célokat is akarnak vele elérni. Ha a donorok politikai befolyást kívánnak e források révén szerezni, mint a hidegháborús rezsím korszakában, akkor e cél eléréséhez viszonyítandó a segélyezés hatékonysága (Paragi – Szent-Iványi 2006). Ha ténylegesen szegénységet kívánnak vele csökkenteni, vagy a gazdasági fejlődést támogatni, mint napjainkra rezsím-szakasza esetén feltételezzük, akkor a segélyek hatékonysága ezekhez való hozzájárulásuk tükrében értelmezendő. Ha feltételezzük tehát, hogy a donorok a nemzetközi fejlesztési segélyezés rezsímjének két, általunk elkülönített szakaszában más és más célokat kívánnak elsődlegesen előmozdítani, akkor más és más hatékonyság-definíció lenne indokolt. Ez azonban jelentősen nehezítené a két rezsím összevetését, így áthidaló megoldásként *a segélyhatékonyságot mindkét rezsím esetén a segélyek recipiensek fejlődésére gyakorolt hatása tükrében értelmezzük*. Ez annyiban indokolható, hogy a fejlesztési segélyek hivatalosan deklarált céljaként a hidegháborús rezsím-szakasz esetében is a gazdasági növekedés / szegénységcsökkentés előmozdítása jelent meg, és

³³ Listájukat lásd a disszertáció 3. mellékletében.

a recipiens országok számára is ez volt a fő motiváló tényező, mind 1989 előtt, mind azután.

Ezen értelmezés szerint a segélyek akkor hatékonyak, ha érdemben hozzájárulnak a recipiens ország gazdasági fejlődéséhez, vagy pedig a szegénység csökkentéséhez. Noha e definíció elméleti szempontból meglehetősen egyszerűnek és kényelmesnek tűnik, a gyakorlatban két további kérdést vet fel: (1) milyen mértékben kell a segélyeknek e célokhoz hozzájárulniuk, annak érdekében, hogy tényleg növekvő hatékonyságról beszélhessünk; illetve (2) pontosan hogyan is tudjuk mérni ezt a hozzájárulást? E két kérdésre a következő, a hipotézisek vizsgálatához felhasznált módszereket taglaló alfejezetben adunk némileg pontosabb, noha kétségkívül nem tökéletes választ.

3.2. A hipotézisek vizsgálatára alkalmazott módszerek

A 2.3. alfejezetben megfogalmazott négy hipotézis vizsgálata a vázolt elméleti keret segítségével három különálló, de egymással szorosan összefüggő kérdést, a segélyek hatékonyságának (első hipotézis), illetve allokációjának (második hipotézis) átalakulását kell vizsgálni, valamint ezek kapcsolatát a donormotivációkban bekövetkezett változásokkal (harmadik hipotézis). A hazai relevancia okán e kérdésköröket a kelet-közép-európai donorok kapcsán külön is vizsgáljuk (negyedik hipotézis). Az első hipotézist kvalitatív, a másodikat kvantitatív, a harmadikat ismét kvalitatív, a negyediket pedig vegyes módszertan segítségével vizsgáljuk.

3.2.1. A segélyek hatékonyságának vizsgálati módszerei

A fejlesztési segélyezés hatékonyságát hagyományosan két szinten vizsgálja a szakirodalom, mikro- és makroszinten. Előbbi a konkrét segélyprojektek hatékonyságáról kíván ítéletet mondani, a projekt-életciklus módszertan felhasználásával: mennyiben valósultak meg a projekt céljai, mennyiben szolgálják a célcsoport érdekeit, mennyire volt hatékony a források felhasználása, melyek a konkrét eredmények és mennyire fenntarthatóak azok stb. A makroszintű megközelítés arra a kérdésre kíván válaszolni, hogy egy adott időszak alatt, adott recipiens országok

csoporthát vizsgálva, milyen hatással voltak a folyósított segélyek átlagosan a gazdasági növekedési ütemére vagy valamilyen más fejlettségi mutatóira (például HDI indexre, átlagos várható élettartamra, csecsemőhalandóságra stb.), minden egyéb, e mutatókra ható tényezők hatásának kiszűrése után. A két irányzat a szakirodalom szintjén is jól elkülönül egymástól: a mikroszintű vizsgálatok az „*aid evaluation*”, a makroszintű vizsgálatok pedig az „*aid effectiveness*” tárgykörébe tartoznak.

Szemponctunkból a makroszintű megközelítés az, amely relevanciával bírhat, hiszen ez alapján tudnánk ítéletet mondani a rezsím egészében bekövetkezett hatékonyságbeli változásokról. Mielőtt azonban az ezzel kapcsolatos dilemmák vizsgálatára áttérnénk, a teljesség kedvéért a mikroszintű vizsgálatok kapcsán is célszerű megjegyezni néhány nehézséget. A témakörnek komoly elméleti és gyakorlati szakirodalma alakult ki (lásd például OECD 1991; Stokke 1991; Stokke – Berlage 1992; Cracknell 2000; Binnendijk 2001), a következőkben azonban csak néhány fontos megállapításra szorítkozunk.

Annak érdekében, hogy egy konkrét segélyprojekt hatásait be tudjuk azonosítani, definiálni kell azokat az objektíven mérhető indikátorokat, amelyek változásában e hatások tetten érhetőek lennének. Nem minden esetben lehetséges azonban egyrészt az adott beavatkozás kimeneteit megfelelően mérő indikátorok megtalálása, másrészt a társadalmak komplex felépítése és az azokat érő számtalan külső hatás miatt bonyodalmakba ütközhet a segélyprojektek eredményeinek elkülönítése más tényezőktől. E dilemma megoldására egyre többen ajánlják a kontrollált kísérleti elrendezésekre való törekvést (Banerjee 2005; Duflo 2006; Easterly 2006), ami azt jelenti, hogy egy adott segélyprojektbe bevont terület/közösség/régió mellé mindig kell keresni (vagy inkább véletlenszerűen kiválasztani) egy hasonló adottságokkal rendelkező, de a projektből kimaradó kontrollcsoportot is. Ez azonban a gyakorlatban szinte kivitelezhetetlen és jelentősen megnövelné az ilyen beavatkozások költségeit. Ráadásul, mint azt Rodrik (2008) megjegyzi, az ilyen értékelések eredményei nem lesznek sose általánosíthatóak. Azaz, ilyen vizsgálatok révén nem tudunk következtetéseket levonni a nemzetközi fejlesztési segélyezés rezsímjének egészére nézve, de még akár egyetlen donor szintjén sem. Egy további problémát jelent, hogy a mikroszintű értékelések független volta általában nem biztosított: gyakran a segélyeket folyósító donorügynökségek illetékes részlegei végzik e feladatokat (vagy ők bíznak meg ezzel külső szakértőket). Márpedig az ügynökségnek nem érdeke, hogy saját

tevékenységéről negatív képet mutasson a külvilág, de különösen a költségvetése felől döntő szervek (elsősorban a kormány) felé. A mikroszintű hatásértékelések ilyen jellegű „szépítése” gátolja a visszacsatolást és a szervezeti tanulást is.

Ezzel szemben, a makroszintű kutatásokat szinte kizárólag független, tudományos háttérrel rendelkező kutatók végzik. E hatékonyságvizsgálatok esetén a kutatók ország-időperiódus megfigyelésekből állítanak össze egy adatpanelt, és egy regressziós modell felépítésével kívánják kimutatni a segélyek nagyságának *ceteris paribus* hatását valamilyen makroszintű jóléti mutatóra, leggyakrabban a gazdasági növekedés ütemére. Egy-egy időperiódus általában 4-5 év átlagát jelenti, ennek célja, hogy kiszűrje a segélyek esetén gyakori nagymértékű éves ingadozásokat. Az alkalmazott modellek legáltalánosabb formája az alábbi (McGillivray *et al* 2005; Roodman 2007):

$$G_{ij} = \beta_0 + \beta_1 A_{ij} + \beta_2 A_{ij}^2 + \beta_3 P_{ij} + \beta_4 (A_{ij} * P_{ij}) + \beta_5 Z_{ij} + \varepsilon_{ij} \quad (1)$$

ahol

- G_{ij} az i -edik ország j -edik időperiódusban mért egy főre eső gazdasági növekedési rátája;
- A_{ij} az i -edik országba a j -edik időperiódusban érkező ODA nagysága (általában egy főre vetítve, vagy a nemzeti jövedelem arányában kifejezve);
- P_{ij} az i -edik országban a j -edik időperiódusban mért intézményi és gazdaságpolitikai minőségét jelző mutató;
- $A_{ij} * P_{ij}$ a segélyek és az intézményi minőség közti interakcióváltozó;
- Z_{ij} az i -edik országban a j -edik időperiódusban a gazdasági növekedésre hatással lévő egyéb tényezők vektora;
- ε a hibatarag.

A fenti modell kapcsán számtalan kérdés vetődik fel, ami megkérdőjelezi azt, hogy valóban képes-e magyarázni a gazdasági növekedés komplex jelenségét, illetve a segélyek benne játszott szerepét. A növekedési modellekre épülő regressziós módszereket használó szerzők között nincs konszenzus az alkalmazandó módszertanról,

különösen a függvényformát, esetleges instrumentális változókat, vagy a becslőfüggvényt illetően, valamint az adatok kapcsán is számtalan bizonytalanság merül fel. Az egyes szerzők között a legfőbb vitatott kérdések az alábbiak:

- Mivel a segélyek endogének a gazdasági növekedés szempontjából, ezért a regressziós modellben való explicit szerepeltetésük a legkisebb négyzetek (*ordinary least squares*, OLS) módszerének alkalmazása torzított és inkonzisztens becsléshez vezet. Társadalomtudományi regressziós vizsgálatok esetén a független változók endogenitása, azaz egy adott független változó és a hibatarag közti korreláció gyakori probléma. Az endogenitás forrása általában a modellből kihagyott független változóban rejlik, márpedig társadalomtudományi vizsgálatok esetén sohasem lehetséges minden tényezőt maradéktalanul figyelembe venni. Az endogenitás egy másik lehetséges forrása, ha a függő és az adott független változó között kétirányú az ok-okozati összefüggés. A segélyhatékonysági vizsgálatok kapcsán ez utóbbi eset könnyen belátható: nemcsak a segélyek nagysága lehet ugyanis hatással a gazdasági növekedés ütemére, hanem a kauzalitás fordítva is érvényes lehet. Elképzelhető például, hogy a donorok a recipiensek gazdasági növekedését figyelembe véve hozzák meg allokációs döntéseiket, például a gyengébben teljesítő országoknak juttatnak több forrást. Ennek az ellenkezője is igaz lehet azonban: a donorok a sikertörténeteket keresik, és így a gyorsan növekvő országokat részesítik előnyben. Ha az előbbi eset áll fenn, azaz a donorok a szegény, rosszul teljesítő országokat részesítik előnyben, akkor a segélyek nagyságára vonatkozó regressziós együttható lefelé fog torzítani, azaz kisebb lesz a valóságosnál, ha az utóbbi akkor pedig felfelé. Célszerű tehát vagy valamilyen instrumentálizálást lehetővé tevő becslési eljárás használata (például 2SLS vagy GMM), vagy pedig egy OLS használata esetén instrumentális változóval helyettesíteni a segélyek nagyságát. Előbbi esetben nem tudjuk megítélni, hogy mennyivel megbízhatóbb az eredmény, utóbbi esetben pedig eddig – ismereteink szerint – nem sikerült a szakirodalomnak kellően meggyőző instrumentális változót találnia (Roodman 2007).³⁴

³⁴ Az endogén magyarázóváltozót helyettesítő instrumentális változó két feltételnek kell, hogy megfeleljen. Egyrészt viszonylag magas legyen a korreláció a helyettesített változó és az instrumentum között, másrészt pedig ne legyen korreláció az instrumentum és a hibatarag között. A segélyek instrumentálizálására nincs kézenfekvő megoldás, és egyelőre nem igazán születtek kreatív megoldások a szakirodalomban. Rajan és Subramanian (2005) nagyhatású tanulmányukban például a segélyek

- Az (1) egyenletben is megjelenő interakcióváltozó ($A_{ij} * P_{ij}$) használatát Burnside – Dollar (2000) tette népszerűvé, annak érzékeltetése végett, hogy például a segélyek csak megfelelő gazdaságpolitikai környezetben működnek. Egyes szerzők szerint azonban torzíthatja a modellt, mivel növelheti a multikollinearitás veszélyét. Ilyenkor a legkisebb négyzetek módszere nem működik, nem fog tudni ugyanis különbséget tenni az egymással szorosan együttmozgó változók között. Az interakcióváltozók ugyan értelemszerűen nem lineáris kombinációi más, a modellben szereplő változóknak, de mégis gyakran erős korrelációt mutathatnak velük. Ugyanez igaz, ha a modellben mind lineárisan, mind kvadratikusan szerepeltetünk egy változót. Kérdés továbbá, hogy amennyiben egy interakcióváltozó szignifikáns, vajon tényleg a két tényező együttes hatása teszi-e azzá, vagy csak az egyik tényező „húzza el” a változót (Patillo – Polak – Roy 2007)?
- Szintén fontos vitapont, hogy milyen legyen a pontos függvényforma. Vajon a gazdasági növekedést meghatározó tényezők valóban lineáris kapcsolatban állnak a függő változóval? Vajon indokolt csak a segélyek esetén figyelembe venni a kvadratikusságot vagy egyéb polinomiális összefüggés lehetőségét, más magyarázóváltozók esetén pedig nem? Bár az (1) egyenletből kiderül, hogy a segélyek és a gazdasági növekedés között a kutatók az esetek nagy részében használnak kvadratikusságot vagy más polinomiális kapcsolatot, a gazdasági növekedés és egyéb tényezők közti kapcsolat formájával már nem igazán törődnek (Rodríguez 2007). Márpedig semmi okunk sincs azt feltételezni, hogy például a gazdaságpolitikai minőség, vagy bármilyen más magyarázóváltozó lineáris kapcsolatban állna a gazdasági növekedéssel.³⁵

nagyságát jelző magyarázóváltozó helyettesítésére egy úgynevezett „várható segély” (*predicted aid*) mutatót szerkesztettek, azaz az egy-egy recipiensnek jutó segélyek nagyságát meghatározó tényezők alapján próbálták becsülni, hogy az az ország mekkora összegekre számíthat egy-egy donortól. A segélyek nagysága és az általuk létrehozott instrumentum között közepes erősségű a korreláció. Az ilyen jellegű instrumentumok használata, bár bizonyos problémákat megold, szükségszerűen tökéletlen megoldás, ugyanis nem pontosan azt méri, amit szeretnénk, és sohasem lehet biztosan megállapítani, hogy ténylegesen mennyire jó az instrumentum. Clemens, Radelet és Bhavnam (2004) tanulmánya egészen más instrumentum-stratégiát választ: a szerzők négyéves periódusokra osztják adataikat, és egy adott periódusban a segélyek nagyságát az előző négyéves periódusban kapott segélyek nagyságával instrumentalizálják. Kétségtelen, hogy a t-1 időpontban kapott segélyek nagyságára nincs hatással a t időpontban megfigyelt gazdasági növekedésre, ám kérdéses, hogy a korábbi segélyek nagysága mennyire jelzi előre a későbbi segélyek nagyságát (azaz mekkora a korreláció az instrumentum és az endogén változó között).

³⁵ Indokolatlan továbbá azt feltételezni, hogy valamennyi, az adatbázisunkba bekerülő ország azonos függvény szerint növekszik. Márpedig a regressziós vizsgálatokkal gyakorlatilag ezt erőltetjük rájuk. Keresztmetszeti vizsgálatok esetén csak nagyon korlátozottan lehet országspecifikus tényezőket

- Nincs konszenzus a gazdasági növekedést meghatározó egyéb tényezők, azaz a Z vektor tartalma kapcsán. A gazdasági növekedés, mint korábban kifejtettük, egy rendkívül komplex jelenség, épp ezért kifejezetten nehéz, ha nem lehetetlen meghatározni, hogy pontosan milyen jellegű is az összefüggés közte és a potenciális magyarázó tényezői között. Bár a formális növekedési modellek jelentős erőfeszítéseket tesznek e kérdés tisztázására, számos szerző (például Rodríguez 2007; Roodman 2007) mégis úgy érvel, hogy az összefüggés pontos természete a gyakorlatban soha nem ismerhető meg. Roodman (2007) ezt a kérdéskört a „fekete doboz” problémájának nevezi: a gazdasági növekedés és az azt meghatározó tényezők közötti összefüggés természete gyakorlatilag megismerhetetlen.
- Nem egyértelmű, hogy milyen adatokat is kellene használni. Easterly, Levine és Roodman (2004) kritikája a Burnside és Dollar (2000) tanulmányról jól mutatja, hogy mennyire érzékenyek a regressziós vizsgálatok arra, hogy pontosan milyen adatok is kerülnek felhasználásra. Márpedig ha a regressziós eredmények ennyire érzékenyek a felhasznált megfigyelések változásaira, akkor semmiképpen sem tekinthetőek robusztusnak és megalapozottnak. Hiába törekednek a kutatók minél átfogóbb adatbázisok alkalmazására, sajnos egy-egy adatpont hiánya kizárhat egy teljes megfigyelést. Ráadásul általában azon országoknál hiányoznak adatok, amelyek szerepeltetése a mintában a legindokoltabb lenne: a legkevésbé fejlett, esetleg fegyveres konfliktusból frissen kilábalt államok számai.

A fenti dilemmák jól érzékeltetik a segélyek makroszintű hatékonyságmérésével kapcsolatos nehézségeket. E problémákat jól mutatja, hogy míg a hetvenes-nyolcvanas évek szakirodalmában viszonylagos egyetértés volt a segélyek alacsony hatékonyságát illetően, addig napjaink irodalmában egyáltalán nincs konszenzus. Az eredmények nagy szóródást mutatnak az alkalmazott ökonometriai módszerek függvényében. A segélyek hatékonyságát illetően ennek megfelelően a témával foglalkozó szerzők három nagy tábora különíthető el. Éspedig azoké, akik szerint:

figyelembe venni. Panel vizsgálatok esetén, ahol egy országhoz tipikusan hat vagy annál is több adatpont tartozhat (a négy vagy öt éves átlagok képzése miatt) már több lehetőség nyílik az egyes országok sajátosságainak figyelembevételére állandó hatások (*fixed effects*) révén, például dummy változók vagy más, szofisztikáltabb módszerek használatával. Így némileg magyarázhatóvá válik az egyes országok között meglévő, a modellben más magyarázóváltozó számlájára nem írható heterogenitás, ám azonos függvényforma minden országra való alkalmazhatóságának kérdését nem oldja meg.

- a segélyek minden körülmények közt pozitív hatással vannak a gazdasági növekedésre (Hansen – Tarp 2001; Lensink – White 2001);
- a segélyek csak bizonyos körülmények között vannak pozitív hatással a gazdasági növekedésre; amilyen körülmények lehetnek a „jó” gazdaságpolitikai / intézményi környezet (Burnside – Dollar 2000; Collier – Dollar 2002); a külső sokkoknak való kitettség (Guillamont – Chauvet 2001); a trópusokon kívüli fekvés (Dalgaard – Hansen – Tarp 2004); a politikai stabilitás (Islam 2005); vagy a demokratikus kormányzati berendezkedés (Kosack 2003);
- a segélyek egyáltalán nincsenek pozitív hatással a gazdasági növekedésre (Rajan – Subramanian 2005b).

Mivel nincs a szakirodalomban egységesen elfogadott ökonometriai módszer a segélyhatékonyság kérdésének vizsgálatára, illetve a szakirodalom e téren elért eredményei meglehetősen vegyesek, ezért a disszertáció sem vállalkozik arra, hogy ilyen jellegű kvantitatív elemzést végezzen. A segélyek hatékonysága, azaz az egyes recipiensek gazdasági növekedéséhez vagy szegénységi szintjének csökkenéséhez való hozzájárulása nem mutatható ki egyértelműen a napjainkban alkalmazott kvantitatív módszerekkel. Mint említettük, a mikroszintű megközelítés sem alkalmas céljaink szempontjából, így egy harmadik, kvalitatív módszer segítségével próbáljuk meg első hipotézisünket vizsgálni.

Kiindulva a segélyek hatékonyságát potenciálisan rontó tényezők elemzéséből, a hipotézis vizsgálata során számba vesszük a nemzetközi fejlesztési segélyezés rezsimjében az elmúlt évtizedben bekövetkezett, a hatékonyságot növelni hivatott változásokat és megkíséreljük beazonosítani azok gyakorlati hatásait. E megközelítés nem a segélyek végső hatékonyságának változását próbálja megragadni (a fenti érvelés értelmében ez meggyőzően nem is lehetséges), hanem a segélyezés donoroldali *folyamataiban* bekövetkezett változásokat. Jogosan feltételezhető, hogy amennyiben hatékonyabbá válik a segélyezés folyamata, akkor maguk a segélyek is hatékonyabbak lesznek a gazdasági növekedés előmozdításában és/vagy a szegénység csökkentésében.

Az egyes donorok segélyezési folyamataiban bekövetkezett változások beazonosítása és értékelése az OECD DAC „peer review” jelentései alapján történik. A DAC ötévente készít értékelést egy-egy tagállam nemzetközi segélypolitikájáról, amelyekben

beazonosítja az előző jelentés óta történt változásokat. A 2003 és 2007 közötti időszakban készült 22 ilyen jelentés alapján jó képet kaphatunk az egyes donorországok által nyújtott segélyekben bekövetkezett esetleges hatékonyságnövekedésről. A 22 jelentést egységes szempontrendszer alapján dolgozzuk fel, összesen hét csoportban vizsgálva az egyes donorok teljesítményét (a segélyezés stratégiájában bekövetkezett változások; a szervezeti felépítésben bekövetkezett változások; a szakpolitikák közötti koherenciában bekövetkezett változások; a segélyek minőségében bekövetkezett változások; a segélyek koncentrációjának változása; a segélyezési tevékenység hatásértékelésében bekövetkezett változások; valamint a más donorokkal való együttműködésben bekövetkezett változások). A donorok segélyezési folyamatait a fenti hét szempont mentén pontozzuk, az egy-egy *peer review*-ban beazonosított változásra koncentrálva. Mivel az ilyen jellegű kvalitatív vizsgálatokban az eredmények érzékenyek lehetnek az alkalmazott pont-skálára, ezért ennek ellensúlyozása érdekében a pontrendszer a negatív irányba mutató változásokat, illetve az egyes donorok esetleges tétlenségét jobban bünteti mint amennyire a jó teljesítményt jutalmazza. Az egyes donorok csoportonkénti teljesítményére adott pontokat összegezve kísérelünk meg általános érvényű, a nemzetközi fejlesztési segélyezés rezsimjének egészére érvényes következtetéseket levonni. Az OECD DAC jelentései szükség esetén kiegészítésre kerülnek más forrásokból származó adatokkal is. Az alkalmazott pontrendszert, illetve a kapott eredményeket a negyedik fejezet mutatja be részletesen. Amennyiben a vizsgált OECD jelentések következtetéseit összegző pontrendszer segítségével be tudjuk azonosítani, hogy az ezredforduló óta a donorok segélyezési folyamatainkban egyre inkább elmozdultak a hatékonyabb gyakorlatok irányába, úgy a hipotézisünket igazoltuk. Hogy pontosan mit értünk a hatékonyabb gyakorlatok irányába történő elmozdulás alatt, azt szintén a negyedik fejezetben tárgyaljuk.

Az elemzés következtetéseit két esettanulmánnyal is illusztrálni, illetve alátámasztani kívánjuk: Svédország, illetve az Európai Közösség nemzetközi fejlesztéspolitikájában az ezredforduló óta megindított hatékonyságnövelési kezdeményezések vizsgálatával. Bár e két eset kiválasztása némileg önkényesnek tűnhet, mégis azok sok szempontból jól reprezentálják a nemzetközi fejlesztési segélyezés folyamatában bekövetkezett hatékonyságnövelő intézkedéseket.

3.2.2. A segélyek allokációjának vizsgálati módszerei

A második hipotézis vizsgálatára kvantitatív módszerekkel kerül sor. A segélyek allokációját meghatározó tényezők regressziós vizsgálata körül jóval kevesebb vita zajlik a szakirodalomban, mint a segélyek hatékonysága kapcsán. Ennek egyik fő oka, hogy az allokációt vizsgáló regressziós módszerek függetlenek a gazdasági növekedési modelleken alapuló regressziók körül zajló vitáktól. Jóval kisebb is a szakirodalom figyelme e téma iránt, illetve az általánosan alkalmazott kvantitatív modellek is elfogadottabbak. Így számunkra is könnyebben beazonosíthatóak a standard módszertani elemek, és a konkrét modell felépítése is kevesebb bonyodalomba ütközik.

Az ilyen jellegű vizsgálatokban a szakirodalom szerzői általában egy olyan regressziós modellt építenek fel, amelynek függő változóját az egy-egy recipiensnek adott segélyek nagysága jelenti, a független változók pedig az ezt meghatározó tényezők. Leegyszerűsítve, ezt a (2) egyenletben foglalt összefüggéssel tudjuk megragadni, amely a donorok segélyezéssel kapcsolatos érdekeit szemléltető 2.2. táblázatból indul ki.

$$\theta_r = f(\text{econ}_r, \text{pol}_r, \text{sec}_r, \text{ide}_r) \quad (2)$$

ahol

- θ_r a donorok által az r-edik recipiensnek folyósított segélyek nagysága;
- $\text{econ}_r, \text{pol}_r, \text{sec}_r, \text{ide}_r$ a donoroknak az r-edik recipiens vonatkozásában fennálló gazdasági, politikai, biztonsági és ideológiai érdekei.

A (2) összefüggés alapján egy adott időpontra nézve következtethetünk arra, hogy a donorérdekek hogyan befolyásolják a segélyallokációt. Ezen összefüggést kívánjuk felhasználni a második hipotézis bizonyításához, ehhez azonban szükséges az egyes tényezőcsoportok operacionalizálása. A témával foglalkozó szakirodalomban használt módszerek alapján az alábbi változóknak a szerepeltetését tartjuk elképzelhetőnek (McKinley – Little 1977; Maizels – Nissanke 1984; Schraeder – Hook – Taylor 1998;

Alesina – Dollar 2000; Dollar – Levin 2004; Rajan – Subramanian 2005b; Berthelemy 2006a, 2006b; Kuziemko – Werker 2006; illetve Younas 2008):

- külgazdasági változók:
 - a donor közvetlen külföldi befektetései a recipiens országban;
 - a donor és recipiens ország közti áruforgalom értéke;
- külpolitikai változók:
 - a recipiens és egy adott donor korábbi gyarmati viszonya;
 - a recipiens és egy adott donor között fennálló, formális vagy informális szövetségesi kapcsolat, illetve a recipiens bizonyos donor hagyományos „érdekszférájába” való tartozása;³⁶
- biztonságpolitikai és ideológiai (morális, szolidaritási) érdekeket, vagy más megközelítésben a recipiensnek segélyekre való rászorultságát és korábbi teljesítményét tükröző változók:
 - a recipiens egy főre jutó bruttó hazai összterméke;
 - a recipiens egy főre jutó bruttó hazai összterméke volumenének növekedési rátája;
 - a demokrácia szintje a recipiens országban;
 - a recipiens ország intézményi minősége;
 - a recipiens által folytatott gazdaságpolitikák minősége;

E változók természetesen szükségszerűen tökéletlen mutatói a donorok gazdasági, külpolitikai, biztonsági és ideológiai érdekeinek. E módszerrel mindössze azt tudjuk kimutatni, hogy esetlegesen megváltozott azon tényezők köre, amelyeket a donorok figyelembe vesznek segélyallokációjuk meghatározásánál. Mint majd a 3.2.3. szakaszban kifejtjük, a tényleges mögöttes motivációk változására még nem feltétlenül tudunk következtetni.

A változók köre ráadásul még meglehetősen tág, további szűkítésüket, illetve a konkrét alkalmazandó mutatók kiválasztását az ötödik fejezetben végezzük el. A (2) egyenletből alkotott regressziós modell paraméterei egyrészt becsülhetőek a nemzetközi fejlesztési rezsim egésze szintjén, azaz az egyes recipiensnek számára valamennyi donor által

³⁶ Az Egyesült Államok például korábban Egyiptomot és Izraelt, napjainkban pedig Irakot és Afganisztánt támogatja rendkívül magas összegekkel. Az Európai Unió segélyeinek hagyományos célpontját az afrikai, karibi és csendes-óceáni országocsoport képezi.

folyósított forrásokat aggregáltan kezelve. Másrészt pedig becsülhetőek a paraméterek donoronként, így vizsgálhatóak például konkrétan az Egyesült Államok vagy mondjuk Franciaország segélyallokációjának meghatározó tényezői. Hipotézisünk szempontjából az első megközelítésnek van jelentősége.

Annak érdekében, hogy a hipotézis igazolható legyen, a modellt több időperiódusra is becsüljük, egyrészt a hidegháborús korszakra (egészen pontosan az adatok rendelkezésre állás miatt a nyolcvanas évekre), másrészt az ezredforduló utáni időszakra vonatkozóan. A két időperiódus éves adataiból egy-egy átlagot számítunk, így kiszűrhetőek az éves ingadozásokból származó torzítások. Így tehát gyakorlatilag két keresztmetszeti adatsort kapunk, amelyeken a modellt becsülni tudjuk. A két becslésből származó regressziós paraméterek összevetése révén igazolhatónak véljük a segélyallokációt meghatározó tényezők változását: előzetes feltételezésünk szerint ugyanis a hidegháborús rezsim korszakában alapvetően a külpolitikai / külgazdasági változók csoportjába tartozó mutatókat várjuk szignifikánsnak, míg napjainkban inkább a recipiensek segélyekre való rászorultságára illetve korábbi teljesítményére utaló indikátorok. Hipotézisünk igazolása megtörténik, ha valóban ilyen eredményeket kapunk. A modell pontos specifikációját és a bizonyítás menetének részletesebb leírását az ötödik fejezet tartalmazza.

3.2.3. A bekövetkezett változások és a donorérdekek összekapcsolása

A harmadik hipotézis bizonyításához kvalitatív elemzést használunk. Amennyiben az első és a második hipotézis esetében sikerül igazolni, hogy valóban bekövetkeztek a feltételezett változások a donorok által folyósított segélyek hatékonyságában és allokációjában, akkor azt kell vizsgálnunk, hogy mindez miért következett be. Vajon a donorok az új típusú biztonsági kihívások miatt változtattak segélyallokációjukon, mint ahogy feltételezzük, vagy valamilyen más tényező hatására következtek ezek be

Pusztán a segélyek hatékonyságával kapcsolatos jellemzőket, illetve az allokáció sajátosságait tekintve ugyanis ez nem egyértelmű. Ha például a második hipotézis vizsgálata során azt az eredményt kapjuk, hogy a donorok számára napjaink rezsimjében segélyallokációjuk meghatározásában szignifikáns szempont a recipiens

ország szegénységi szintje, akkor ugyan következik, hogy a donorok igyekeznek a jobban rászoruló országokat támogatni, de azt legfeljebb csak vélelmezni tudjuk, hogy mindezt miért teszik. Hasonló következtetés vonható le, ha a donorok a jobban teljesítő (jobb gazdaságpolitikai, intézményi minőséggel rendelkező, magasabb gazdasági növekedést felmutató stb.) recipienseknek juttatnak több segélyt. E magatartás utalhat a donorok morális indíttatására éppúgy, mint a biztonsági megfontolások előtérbe kerülésére, vagy valamilyen más, eddig általunk figyelmen kívül hagyott tényezőre. Ha azonban a két fél közötti külgazdasági kapcsolatokat vagy külpolitikai megfontolásokat jellemző mutatók értékei a dominánsak, akkor az azt bizonyítja, hogy a segélyhatékonysági megfontolások valamilyen oknál fogva másodlagosak a donor számára. Ez esetben is fontos lehet azonban vizsgálni, hogy mindez miért figyelhető meg.

A hipotézis vizsgálatát a 2.1. ábrán összefoglalt, a nemzetközi fejlesztési segélyezés rezsimjének változását a donorok érdekeiben bekövetkező eltolódásokra visszavezető modell segítségével végezzük. Ennek megfelelően beazonosítjuk azokat a lehetséges világgazdasági / világpolitikai folyamatokat és sokkokat, a nemzetközi szervezetek hatásait, illetve a donorokon belüli érdekviszonyok változásából következő hatásokat, amelyek mind befolyásolhatják az egyes donorállamok segélyezéshez fűződő érdekeit. A legfontosabb világgazdasági / világpolitikai változás kétségtelenül a hidegháború végével a nemzetközi biztonsági környezet fokozatos változása, és a fejlődő országokban megfigyelhető államkudarcokból eredő új típusú biztonsági kihívások. Részletesen is elemezzük ennek érdekében az államkudarcok jelenségét, és ennek hatásait a fejlett országokra. További potenciális világgazdasági / világpolitikai hatás lehet maga a globalizáció, vagy a világgazdaság erőközpontjainak eltolódása. A nemzetközi szervezetek hatásai kapcsán elsősorban a Világbank, az ENSZ, az Európai Unió, illetve az OECD DAC szerepét érdemes vizsgálni. E négy szervezet esetében elsősorban azt elemezzük, hogy milyen viselkedést várnak el tagjaiktól (akár kötelező jelleggel, akár ajánlásként), és hogy mindez mennyiben van összhangban a rezsimegésze szintjén megfigyelt változásokkal. Végezetül, a belső érdekviszonyok változása kapcsán nehéz olyan általánosításokat tenni, amelyek valamennyi donor esetében érvényesek, ám ennek ellenére e témára is kitérünk.

A fenti vizsgálat következtetések alátámasztása végett két esettanulmányt is szerepeltetünk a hatodik fejezetben. A választott két donor az Egyesült Államok, illetve az Egyesült Királyság, elsősorban azért, mert e két ország nemzetközi segélypolitikái esetében az elmúlt évtizedben meglehetősen markáns eltolódások voltak megfigyelhetők (Radelet 2003; Soederberg 2004; Morrissey 2005; Lucas 2007). Az esettanulmányok további szerepe, hogy konkrétan szemléltessék, hogy a fenti három tényezőcsoport összjátéka miképpen hatott a donorérdekben, és ezáltal a segélyezési gyakorlatban bekövetkezett változásokra.

3.2.4. A kelet-közép-európai donorok sajátosságainak vizsgálata

Végezetül, utolsó hipotézisünk során a kelet-közép-európai donorok sajátosságait vizsgáljuk annak igazolása érdekében, hogy ezen országok más motivációk mentén kapcsolódtak be a nemzetközi segélyezési rendszerbe, mint a hagyományos nyugati donorok. Elsőként felvázoljuk ezen országok segélyezéssel kapcsolatos, feltételezett érdekeit, illetve az ezeket meghatározó körülményeket, majd pedig ezen érdekeknek a segélyek minőségében és allokációjában való megjelenését próbáljuk kimutatni. A vizsgálathoz az előzőekben felhasznált módszerek egyfajta szintézisét alkalmazzuk, mivel egyszerre kell vizsgálni ezen új donorok segélyeinek hatékonysági aspektusait, illetve allokációját. Ennek érdekében egyrészt kvalitatív módszerekkel elemezzük a kelet-közép-európai országok segélyeinek, illetve segélyezési folyamatainak hatékonyságát (hasonlóan, mint ahogy a régi donorok esetében tettük az első hipotézis vizsgálata során); másrészt pedig regressziós módszerekkel vizsgáljuk a segélyallokációjukat meghatározó tényezőket. A vizsgálatot a négy visegrádi országra szűkítjük, mivel ők rendelkeznek a leginkább fejlett nemzetközi segélypolitikával a térségből.

Mivel az OECD DAC – a Cseh Köztársaságot leszámítva – nem készített még ezen országok nemzetközi segélypolitikáiról értékelést, ezért a segélyhatékonyság kvalitatív vizsgálata esetében más forrásokra kell támaszkodni, mint a hagyományos donorok esetében. Különböző civil szervezetek jelentéseiből, illetve tudományos munkákból azonban viszonylag jó képet kaphatunk ezen országok segélyezési folyamatainak legfőbb sajátosságairól. A négy országok segélyallokációjának vizsgálatakor hasonlóan

járunk el, mint a nyugati donorok esetében. A visegrádi országok, noha még egyikük sem tagja az OECD DAC-nak, mégis segélyallokációs adataik rendelkezésre állnak, így a vizsgálat elvégezhető. A konkrét regressziós modellben számos változtatásra szükség lesz a második hipotézis esetében használtakhoz képest, ezt azonban majd a hetedik fejezetben fejtjük ki részletesen.

A négy visegrádi ország segélyezési folyamatainak, illetve segélyallokációjának fent vázolt elemzési menete alapján beazonosíthatónak véljük azokat a sajátosságokat, amelyek alapján következtethetünk ezen országok segélyezéssel kapcsolatos érdekeire. A disszertáció e negyedik hipotézisének vizsgálata reményeink szerint hozzájárulna a kelet-közép-európai felemelkedő donorok motivációinak pontos.

3.3. A kutatás térbeli és időbeli lehatárolása

A kutatás térbeli kiterjedéséről a korábbiakban, a donor és recipiens fogalmak definíciója kapcsán már szóltunk. Ami az idő dimenziót illeti, a kutatás célja, hogy a nemzetközi fejlesztési segélyezés rezsímje egészének működéséről képet alkosson, fontos hangsúllyal annak történeti dimenzióján. A donorérdekekben bekövetkezett változásokat, illetve a nemzetközi fejlesztési segélyezés rezsímjének különböző szakaszait ugyanis csak megfelelő távlatban lehet értékelni, természetesen az adatok rendelkezésre állásának függvényében. Ennek megfelelően a kutatás időhorizontja 1980-tól terjed napjainkig, egész pontosan a közelmúlt legfrissebb rendelkezésre álló adataiig. Nemzetközileg összehasonlítható segély-, GDP-, szegénység- és más adatok a disszertáció adatgyűjtési fázisakor, illetve számításainak elvégzésekor 2006-ig álltak rendelkezésre.

A kutatás fenti időbeli lehatárolásából következik, hogy a jelen világgazdasági válságnak a segélyezésre gyakorolt hatásaival nem foglalkozunk. Egyértelmű, hogy a válság, mint a nemzetközi kapcsolatok más területein is, a nemzetközi fejlesztési rezsímre is jelentős hatással lesz. Egyelőre azonban nehéz egyértelmű következtetéseket levonni, és így különösen nem látjuk indokoltnak e téma részletekbe menő vizsgálatát a disszertációban. Mindazonáltal, a disszertáció következtetéseit összegző fejezetben néhány vonatkozó megállapítást teszünk majd.

3.4. A felhasznált szakirodalom és adatforrások

A disszertáció a nemzetközi fejlesztési segélyezés politikai gazdaságtani, közgazdaságtani, politikaelméleti, valamint történeti szakirodalmára támaszkodik a kutatás multidiszciplináris jellegének megfelelően. Meg kell azonban jegyezni, hogy a szakirodalom maga is erősen multidiszciplináris, azaz a fenti megközelítések alapvetően nem különíthetők el vegytisztán. Az alábbi fő csoportokba sorolhatóak a disszertáció során felhasznált szakirodalmak:

- a segélyhatékonyság már említett, erősen ellentmondásos eredményeket tükröző empirikus szakirodalma, például Papanek (1973); Cassen et al (1986); Boone (1996); Burnside – Dollar (2000); Hansen – Tarp (2000; 2001); Lensink – Morrissey (2000); Guillaumont – Chauvet (2001) Dalgaard – Hansen – Tarp (2004); Lensink – White (2001); Easterly – Levine – Roodman (2004); Roodman (2007); Rajan – Subramanian (2005a; 2005b); Van de Walle (2001); Islam (2005); Easterly (2002a; 2006); Feeny – McGillivray (2006); McGillivray et al (2005); Kosack (2003) stb. írásai;
- a segélyallokációt, a donorok magatartását és az azt meghatározó tényezőket vizsgáló empirikus szakirodalom, például McKinley – Little (1977); Stokke (1989); Maizels – Nissanke (1984); Schraeder – Hook – Taylor (1998); Alesina – Dollar (2000); Alesina – Weder (2002); Akram (2003); Dollar – Levin (2004); Berthelemy (2006a, 2006b); Brown (2006), Kuziemko – Werker (2006); Youvas (2008); Szent-Iványi – Vári – Paragi (2008) stb. művei;
- a nemzetközi és egyéb donorszervezetek jelentései a nemzetközi segélyezési rezsimről, illetve az egyes donorokról, például a Világbank 1998-as; 2006-as; 2007a-es kiadványi; az OECD DAC „peer review”-i; az OECD Párizsi Nyilatkozatot értékelő (2008b) jelentése stb.;
- a kelet-közép-európai donorok segélypolitikáival foglalkozó szakirodalom, valamint ezen országok donor-ügynökségeinek éves jelentései, például Baginski (2002); Michaux (2002); Fodor (2005); Harmer – Cotterrell (2005); Adamcova (2006); Drozd (2007); Kiss (2007); Lightfoot (2008); Szent-Iványi – Tétényi (2008) stb. írásai.

Az irodalom legfőbb megállapításait és kritikáit az adott témához kapcsolódó hipotézist tárgyaló fejezetben tekintjük át részletesen. A disszertációban a hasonló munkákban

felhasznált, vagyis a szakirodalom által elfogadott adatforrások kerülnek felhasználásra. A második és negyedik hipotézis kvantitatív vizsgálataihoz felhasználandó számadatok forrásait a 3.1 táblázat tartalmazza.

3.1. táblázat: A disszertációban felhasznált adatok forrásai

Adat neve	Adat forrása
Egy főre jutó jövedelmi, növekedési és lakosságadatok	IMF World Economic Outlook Database
Segélyadatok (ODA)	OECD DAC online adatbázisa
Intézményi minőséget mérő indexek	Freedom House; Political Risk Services
Közvetlen külföldi befektetések nagysága	UNCTAD FDI adatbázis
Gyarmati kapcsolatokra vonatkozó adatok	CIA World Factbook

4. A nemzetközi fejlesztési segélyezés rezsimjének hatékonyság-változása

E fejezetben azt vizsgáljuk, hogy a nemzetközi fejlesztési segélyezés rezsimjének egésze szintjén növekedett a hatékonyság az ezredfordulót követően. Az első hipotézis kapcsán, mint korábban kifejtettük, elvetjük a kvantitatív módszereket, és kvalitatív elemzéssel próbáljuk vizsgálni a segélyhatékonyság dinamikáját. Elsőként áttekintjük azokat a tényezőket a szakirodalom alapján, amelyek ronthatják a fejlesztési segélyezés hatékonyságát, majd pedig bemutatjuk azokat az ezredforduló óta bekövetkezett fejleményeket a rezsimben, amelyek érinthetik a segélyek mennyiségét és minőségét. Ezt követően a 3.2.1. szakaszban felvázolt módszertan segítségével vizsgáljuk, hogy a donorok valóban átültetik-e gyakorlatukba a hatékonyságot növelni hivatott elképzeléseket. Végezetül, Svédország és az Európai Közösség gyakorlatáról szóló esettanulmányok segítségével illusztráljuk következtetéseinket.

4.1. A segélyek hatékonyságát rontó tényezők

Mielőtt részletesen vizsgálnánk, hogy milyen erőfeszítések történtek a nemzetközi fejlesztési rezsim hatékonyságának növelése érdekében az elmúlt bő évtizedben, mindenképpen szükséges elemezni azokat a tényezőket és hatásokat, amelyek csökkentik, sőt esetleg teljes mértékben semlegesíthetik a segélyek növekedésgerjesztő vagy szegénységcsökkentő hatásait. A szakirodalomban az ilyen tényezőket összefoglaló legismertebb munka a Világbank 1998-as *Assessing Aid* című kiadványa (World Bank 1998). A segélyek hatékonyságát csökkentő tényezők meglátásunk szerint két nagy csoportra bonthatóak: egyrészt a nemzetközi fejlesztés segélyezés rezsimjének működéséből, a donorérdekek segélyekben való megjelenésből következő torzulások; másrészt pedig maguk a segélyek, mint viszonzás nélküli erőforrástranszferek által közvetlenül, a recipiens bizonyos társadalmi, gazdasági vagy intézményi sajátosságai vonatkozásán előidézett problémák. Választott módszertanunk értelmében a segélyezés hatékonysága akkor tud javulni, ha az e két csoportba tartozó torzítások, illetve mögöttes okaik megváltoznak, így elsőként mindenképp szükségesnek tartjuk részletesebb áttekintésüket.

4.1.1. A nemzetközi fejlesztési segélyezés rezsime működéséből következő torzítások

Mint már kifejtettük, a donorok a nemzetközi fejlesztési segélyezést külpolitikai eszköztárak részének tekintik. Általában sem a stratégiák, sem a megvalósítás szintjén nem törekednek arra, hogy e politikáikat egymással összehangolják, mivel az szuverenitásuk csorbítását jelentené. Ráadásul nincs semmilyen szupranacionális nemzetközi szervezet a segélyezési rezsimen belül, amely bármilyen ösztönzővel vagy szankcióval erre kényszerítené őket. *A donorok közötti megfelelő koordináció hiányának* szerteágazó következményei vannak a segélyezés hatékonyságára nézve. Egy átlagos szub-szaharai afrikai ország adminisztrációjának harminc-nyolcvan donorszervezettel kell kapcsolatot tartania. Mivel mindegyikük akár több tucatnyi projektet is finanszírozhat, így azok összehangolása, a kedvezményezett ország szegénységcsökkentési vagy fejlesztési stratégiájába való beillesztése még egy fejlett állam bürokráciájának is szinte leküzdhetetlen feladatot jelentene. Világbanki adatok szerint például az ezredfordulón csak Burkina Fasóban 1 500 segélyekből finanszírozott fejlesztési projekt vagy program folyt (Brainard et al 2003: 10). Vietnámban 2002-ben 25 bilaterális, 19 multilaterális és 350 nem kormányzati donorügynökség finanszírozott összesen 8 000 projektet (Knack – Rahman 2008: 334).

A donorok ilyen jellegű fragmentációja sok szempontokból jelenthet terheket a fogadó országok számára. Ilyen például a különböző donorok által előírt, egymástól teljesen eltérő formátumot, logikát igényelő beszámolókat, jelentéseket, kimutatásokat folyamatos készítése. Ráadásul, amint arra Nicolas van de Walle (2001) is rámutatott, a fejlődő országok adminisztrációja egyébként is súlyos kapacitáshiányokkal küzd: nincsenek megfelelő számviteli, projektvezetési, tervezési ismeretekkel rendelkező, kellően motivált munkatársaik. Akik ilyen képességekkel rendelkeznek, azokat a donorszervezetek magasabb fizetéseikkel magukhoz csábítják (Knack – Rahman 2008: 340). Az OECD egy közelmúltbeli kiadványa is hangsúlyozza, hogy a donorok közti koordináció hiánya jelentősen növelheti a partnerek és a donorok költségeit, csökkentve ezáltal a segélyek értékét (OECD 2008b: 51). A donorok közti koordinációt a gyakorlatban tovább nehezíti, hogy sok donornak nincs igazi prioritása, hanem

különböző érdekek mentén számtalan partnerországot és szektort támogatnak.³⁷ A sok partner és projekt azonban nem csak a koordinációt nehezíti, hanem a forrásokat is elaprózza, gátolva ezáltal az átütő és fenntartható eredmények eléréséhez szükséges kritikus forrástömeg biztosítását egy-egy országban (OECD 2005d: 13). A fragmentációnak van azonban egy további aspektusa is, nevezetesen a segélyezést végző donoroldali szervezetrendszer kapcsán. Ha egy donor esetében több minisztérium és ügynökség is érintett a nemzetközi segélyezésben, akkor külön erőfeszítések és források szükségesek e szervezetek tevékenységének összehangolására is. Az OECD jelentései gyakran felhívják a figyelmet a szervezeti fragmentáció hatékonyságot csökkentő hatásaira (OECD 2004a; 2007b).

A donorok külgazdasági érdekeinek egyik, fejlesztési segélyezésben történő megnyilvánulása a *segélyek exporthoz kötése*. A donorok ez esetben gyakorlatilag kikötik a recipiens ország számára, hogy az általuk folyósított segélyeket csak a donorország cégeinél költhetik el, a megvalósításukra kiírt közbeszerzési pályázatokon csak ők indulhatnak (rosszabb esetben sor sem kerül pályáztatásra). Bár a donorország részéről indokolt lehet, hogy a nemzetközi fejlesztésre szánt forrásokból rövid távon is hasznot akar húzni – sőt gyakran elhangzik az az érv is, hogy enélkül nem lenne biztosítható a fejlesztési együttműködés hazai támogatottsága –, mégsem nehéz belátni, hogy e kötöttség egyfajta monopóliumot, és ezáltal hatékonyságvesztést jelent. Mivel a partnerországok (beszerzésre vonatkozó) választási lehetőségei jelentősen leszűkülnek, korántsem biztos, hogy a leghatékonyabb kivitelező kerül kiválasztásra, sőt egyes becslések szerint a segélyek kötöttsége 20-30 százalékkal megnöveli azok költségét (Jepma 1991: 9).

A donorok által előírt *(gazdaság)politikai kondicionalitás* is ronthatja a segélyek érvényesülési hatékonyságát. Paradox módon elvileg az ilyen kritériumok előírását a donorok részben a hatékonyság javításával indokolják. Mégis, a *hibás gazdaságpolitikai feltételek* előírása, mint az sokszor – például az 1997-es délkelet-ázsiai válság esetén – előfordult a Világbank gyakorlatában, több esetben vezetett nem szándékolt, negatív következményekhez. A segélyekhez kapcsolt leggyakrabban emlegetett ilyen

³⁷ A szakirodalom ezt a jelenséget „projekt proliferáció” néven említi.

kritériumcsomag, a „washingtoni konszenzus” hibái és hiányosságai közismertek (lásd például Stiglitz 1998).

Az úgynevezett *ownership* (tulajdonosi szemlélet) hiánya szintén csökkenti a fejlesztési együttműködés hatékonyságát. A donorok sokáig ragaszkodtak ahhoz, hogy az egyes recipiensekben fejlesztendő területeket és konkrét projekteket maguk válasszák ki, illetve kivitelezésüket is teljes egészében maguk tartásukban. Ezt részben azzal indokolták, hogy a recipiensek nem rendelkeznek megfelelő tudással és kapacitásokkal a folyamatok irányításához. Ennek megfelelően azonban a fogadó országok nem érezték magukénak az egyes projekteket, nem alakult ki bennük a tulajdonosi szemlélet. Ha nem terveztek költségvetési forrásokat a donorok által segélyekből felépített létesítmények fenntartására, azok lassan az enyészeté lettek. Hasonlóképpen, a nyolcvanas-kilencvenes évek strukturális kiigazítási programjai esetén is a Bretton Woods-i intézmények diktálták a fejlődő országoknak a szükséges reformokat. Az *ownership* ezen esetekben is hiányzott (World Bank 1998: 52). Szintén csökkenti a recipiensek tulajdonosi érzetét, hogy minden donor általában ragaszkodik ahhoz, hogy a saját maga által meghatározott folyamatok és szabályok szerint történjen a segélyprojektek implementációja. Minden donor saját közbeszerzésre, projektmenedzsmentre, ellenőrzésre (monitoringra) és értékelésre vonatkozó szabályainak használatát írja elő, nem kis részben arra hivatkozva, hogy a recipiensek ilyen jellegű szabályai nem átláthatóak és visszaélésekre adnak lehetőséget. A donorok koordinációja kapcsán azonban már említésre került, hogy mivel minden donornak más és más ilyen szabályai vannak, ezért a recipiensek helyzete jelentősen bonyolódik.

A segélyek hatékonyságát csökkenti ingadozásuk és *gyakran kiszámíthatatlan mivoltuk* is (Bulíř – Hamann 2003). A donorok sokszor nem tartják be ígéreteiket, rendszeresen előfordul, hogy nem annyi segélyt folyósítanak egy-egy recipiensnek, mint amennyit korábban, az adott év vagy időszak elején vállaltak.³⁸ A partnerország, a kötelezettségvállalások figyelembevételével tervezi költségvetését. Komoly problémákhoz vezethet, ha a donor végül nem annyit folyósít, mint amennyire számítanak a partnerek. Ha a donor többet folyósít, akkor a pénzek elköltéséről rohamtempóban intézkedni kell, többnyire kellően elő nem készített projektekre

³⁸ E vonatkozásban három kategóriát szoktak megkülönböztetni: a felajánlásokat (*pledge*), a szerződésben ténylegesen vállalt kötelezettségeket (*commitment*), valamint a tényleges kifizetéseket (*disbursement*). A három kategória között, az összegeket tekintve, jelentős eltérések lehetnek.

fordítják a forrásokat. Amennyiben kevesebb segély érkezik (és ez a gyakoribb eset), akkor bizonyos, esetleg már folyamatban lévő programokat, projekteket kell átütemezni, másokat pedig törölni szükséges. Ales Bulif és Javier Hamann (2003) ráadásul kimutatta, hogy a donorok gyakran épp akkor csökkentik a folyósított segélyeket, amikor a recipiens belső, saját bevételei (például adóbevételei) is csökkennek, amely akár súlyos költségvetési válsághoz is vezethet. Meg kell azonban jegyezni, hogy gyakran a kedvezményezett országok az okai annak, hogy a donorok kevesebbet folyósítanak, mivel nem tartják be a segélyekhez kapcsolódó vállalásaikat, ami miatt a donorok büntetik őket (World Bank 1998: 50-51).

A segélyek hatékonyságát ronthatják még a fejlesztési projektek és programok gyakorlati lebonyolítását felügyelő *donorügynökségek sajátos érdekei* is. Az egyes donorügynökségeknek nem érdekük, hogy sok negatív kimenetelű projektjük legyen, mert akkor fennáll költségvetésük csökkenésének veszélye. Ennek megfelelően „elnézők” lesznek, azaz kisebb szabálytalanságok, hiányosságok felett inkább szemet fognak hunyni. A fejlesztési együttműködés többi szereplője a donorügynökségek ezen magatartásával tisztában van, beleszámítja saját cselekedeteibe, és ezáltal többet fog megengedni magának (Easterly 2002a; Martens 2008).

Végezetül meg kell említeni a donorok egyes szakpolitikai közti *fejlesztési célú koherencia hiányát*. A globalizáció révén egyre több, hagyományosan belpolitikának tekintett szakpolitika gyakorol hatást a fejlődő országokra. A donoroknak több ilyen belső szakpolitikája is kifejezetten ellentétes hatásokat gyakorol a fejlődő országokra, mint a fejlesztéspolitika. Leggyakrabban a kereskedelempolitika és az agrárpolitika esete hangzik el. A fejlett országok ugyanis hiába támogatják segélyekkel például az agrárszektor modernizációját a partnerországokban, ha azon országok nem lesznek képesek a megtermelt termékeket exportálni, részben azért mert a fejlettek elzárják piacaikat, vagy mert belső agrártámogatásaik és exportszubszencióik révén lenyomják a világpiaci árakat. A szakpolitikai koherencia hiánya egy rendkívül összetett kérdés, és hatásainak pontos felmérése sem egyszerű.

4.1.2. A segélyek által közvetlenül előidézett torzulások

Paradox módon a fejlesztési segélyek maguk is gyengíthetik az ország gazdaságát, illetve magát az államot is, függetlenül a donorok szándékaitól. E szakaszban azokat a torzító hatásokat foglaljuk össze, amelyek nem a nemzetközi fejlesztés segélyezés rezsimjének fragmentált felépítéséből és a donorérdekekből következnek, hanem abból a tényből, hogy viszonzás nélküli pénzügyi transzfer érkezik egy olyan gazdaságba, amely intézményi, társadalmi, politikai vagy gazdasági gyengeségei miatt nem képes ezen forrásokat tökéletesen felszívni. Ha egy partnerországnak nincs már a segélyek beáramlása előtt megfelelően kiépült és kellően stabil intézményi struktúrája, illetve kormánya nem folytat olyan gazdaságpolitikát, amely biztosítja e források hatékony felhasználását, akkor nagy a valószínűsége annak, hogy a gazdaság nem lesz képes optimális mértékben felszívni a beáramló külföldi fejlesztési segélyeket.³⁹ Megfelelő abszorpció híján a segélyek növekedést gerjesztő hatásait gyakorlatilag semlegesítik az általuk okozott torzítások, akár súlyos válságba is taszítva a recipiens gazdaságot (Rajan – Subramanian 2005a: 22).

A negatív hatások közül a szakirodalom a közelmúltban igen nagy figyelmet szentelt a más kontextusban korábban már említett holland-kór (*dutch disease*) mechanizmusnak a segélyek kapcsán (Heller – Gupta 2002; Gupta – Powell – Yang 2005; Rajan – Subramanian 2005a, 2005b)⁴⁰. Ez a hatás az elégtelen felszívó (abszorpciós) képesség egyik legfontosabb megnyilvánulása és mind rugalmas, mind rögzített árfolyamrendszerek esetében jelentkezhet a recipiens országokban. Rögzített árfolyamok esetén a partnerországba beáramló fejlesztési segélyek, amennyiben nem mind importra költik őket, pótlólagos keresletként megjelennek a gazdaságban. A kormányzati szektor expanziója (például új iskolák vagy kórházak építése) növeli a keresletet olyan korlátozott mennyiségben rendelkezésre álló erőforrások iránt, amelyeket a magánszféra is felhasznál. A leginkább tipikus esetben ilyen szűkös erőforrás a fejlődő országokban a képzett munkaerő. A kormányzati szektor által

³⁹ Feltételezve továbbá, hogy a fejlesztési segélyek kellően nagy összegűek az ország gazdaságához viszonyítva. A pontos arány meghatározásával viszonylag keveset foglalkozik a szakirodalom, ám ha a nemzeti jövedelem 10 százalékánál nagyobb az évente beáramló fejlesztési segélyek nagysága, mint sok afrikai ország esetében (Akram 2003: 1352), akkor nagy eséllyel számíthatunk különböző torzulások megjelenésére.

⁴⁰ A holland-kór hatásmechanizmus, mint említettük, eredetileg a nagy összegű nyerstermék-exportbevételek okozta torzulások magyarázatára született, ám azóta számtalan más területen is alkalmazzák a fogalmat, a segélyeken túl például a migránsok hazautalásainak makrógazdasági hatásvizsgálatában is (World Bank 2006b: 104).

teremtett pótlólagos kereslet felhajtja a képzett munkaerő árát, így a magánszektor is arra kényszerül, hogy magasabb béreket kínáljon. Duális szerkezetű gazdaságot feltételezve, a belső fogyasztásra termelő szektor megnövekedett költségeit továbbhárítja a fogyasztókra, ezáltal inflációs hatást gerjesztve, az exportszektor azonban nem képes ezt megtenni, mivel ki van téve a nemzetközi verseny nyomásának. Az eredmény tehát az ország export-versenyképességének csökkenése és ezáltal az exportszektor zsugorodása, amely a külkereskedelmi mérleg romlásához vezet. A mechanizmus rugalmas árfolyamrendszer esetében, ha lehet, még súlyosabb: a pótlólagos keresletteremtés mellett ugyanis a külföldi valutában folyósított fejlesztési segélyek hazai valutára váltása nem megfelelő jegybanki sterilizáció esetén felértékelheti az utóbbi árfolyamát. Az erősödő valuta tovább rontja az ország export-versenyképességét, ám javítja az importőrök helyzetét, így a külkereskedelmi mérlegre gyakorolt hatása még intenzívebben jelentkezik.

Az exportszektor zsugorodása (különösen, ha az ágazati kapcsolódások révén tovagyűrűzik a gazdaságban) és a külkereskedelmi mérleg romlása értelemszerűen csökkenti a kormányzat bevételeit, így lényegében hozzájárul az állam gyengüléséhez. Természetesen a fent vázolt szemantikus modellel kapcsolatban több kritikai megjegyzés is tehető: például korántsem biztos, hogy a két szektor ugyanazt a munkaerőt használja, vagy az, hogy a kormányzati szektor megnövekedett költségeit ténylegesen továbbhárítja-e a fogyasztókra, hiszen itt politikai megfontolások is szerepet játszhatnak. Mindezek ellenére például Raghuram Rajan és Arvind Subramanian (2005a) ökonometriai módszerekkel kimutatta, hogy a fejlesztési segélyek export-versenyképességet rontó hatása valós félelem. A holland-kór mechanizmus megfelelő gazdaságpolitikával⁴¹ kiküszöbölhető, ám ez jól működő intézményrendszert és a kormányzat részéről elkötelezettséget igényel, amelyek gyakran hiányoznak a fejlődő államokban.

A segélyek negatív hatása sajnos nem merül ki a holland-kór mechanizmusa által előidézett export versenyképesség-csökkenésben. Egy másik gyakran hangoztatott torzítás a *segélyfüggőség* kialakulása, amely egy jóval nehezebben megragadható fogalom, mint a holland-kór. Röviden összefoglalva a jelenséget, az ország

⁴¹ Például megfelelő valutapiaci sterilizációval, a segélyek nagyobb részének importra költésével (igaz, ez ellentmondhat a hazai gazdaság fejlesztési igényének), vagy hosszú távon a kínálati oldal rugalmatlanságát csökkentő erőfeszítésekkel. Lásd részletesebben: Gupta – Powell – Yang (2005).

kormányzata hozzászokik a Nyugattól kapott „apanázshoz”, és ennek hatására jelentősen torzul a hazai politikaalkotás folyamata és az intézményi struktúra (Musto 2005; Whitfield – Jones 2007). Ennek számtalan megnyilvánulása lehet, mint például:

- A nagy összegű segélyek erőteljes ellenőztőnzöt jelentenek a reformokhoz. Megfelelő társadalmi kontroll vagy elkötelezettség hiányában ugyanis végső soron kényelmesebb a fennálló rendszerek és mechanizmusok fenntartását segélyekből finanszírozni, mint a döntően belső elkötelezettséget és erőforrásokat igénylő, ám vélhetően hatékonyabb újakat kiépíteni (Rodrik 1996).
- A segélyek, például, felpuhítják az adott állam költségvetési korlátját: a kormányzat nyugodtan költhet többet, mint amennyi bevétele van, számíthat arra, hogy a donorok úgysis „kisegítik”. Nem alakul ki a költségvetési fegyelem, illetve annak megértése, hogy milyen makrogazdasági és egyéb következményekkel jár a túlköltekezés (Janus 2009).
- A segélyek negatív hatást gyakorolhatnak a kormányzat adóztatási moráljára is (Moss – Pettersson – Van de Walle 2006). Ha ugyanis a partnerország hozzászokik ahhoz, hogy a donoroktól rendszeres támogatásokban részesül, akkor kevésbé lesz rákényszerítve arra, hogy saját maga igyekezzen belső forrásokat előteremteni, vagyis, hogy adóztasson. Ennek messzire vezető következményei lehetnek. Egy ország adórendszere és intézményi fejlettsége között ugyanis szoros összefüggés van: ha egy kormányzat adóztat, akkor el kell számolnia az adófizető állampolgároknak azzal, hogy mire költi a költségvetési bevételeket. Ha azonban csupán a donorok felé való átláthatóságot (*transparency*) kell biztosítani, akkor nincs különösebb kényszer, amely a kormányzatot rávonná arra, hogy az állampolgárok felé elszámoljon. Ilyen körülmények között könnyebben tudnak érvényesülni a partikuláris (etnikai, törzsi, ágazati stb.) érdekek, hiszen semmi sem gátolja a korrupció, a nepotizmus vagy a neopatrimonializmus kialakulását vagy fennmaradását.⁴² Állam és társadalom viszonyában a segély így felfogható egy olyan járadéknak (*rent*), amely csökkenti a politikai vezetés saját adófizetői, választói felé való kiszolgáltatottságát (Knack 2000: 4).

⁴² A segélyfüggőség kialakulásáról Ghánában lásd Whitfield – Jones (2007).

- A segélyek megerősíthetik a hatalmon lévő elitet. Fekete-Afrikában például jellemző, hogy az etnikai, törzsi, vallási alapokon fragmentált társadalmakban az elitek elsősorban klientúra építés, kegyúri politizálás révén próbálják biztosítani hatalmukat (Van de Walle 2001; Collier 2007). Max Weber (1987 [1922]) *Gazdaság és társadalom* című művében úgy érvel, hogy a klientúra-hálózatokra épülő patrimonialisztikus kormányzást a modern korban felváltotta a racionális bürokrácián keresztül történő irányítás, ám Afrikában egyértelműen nem ezt látjuk, hanem egyfajta neopatrimonialis gyakorlatot, ahol a bürokratikus irányítás keveredik a hagyományos patrimonializmussal. A segélyek gyakran épp az ilyen struktúrák konzerválását segíthetik elő azáltal, hogy forrásokat biztosítanak az eliteknek, amelyből klientúrájuk építését fedezni tudják. E kérdéskör megint csak nagyban összefügg azzal, hogy a recipiens kormányok mennyire vannak rákényszerítve arra, hogy a lakosság felé elszámoljanak a közkiadásokkal.
- Számtalan anekdotikus történet szól a fejlesztési segélyekhez kapcsolódó, a neopatrimonializmus kérdésétől elválaszthatatlan korrupcióról, illetve járadékvadászatról; az elmúlt évtizedben több tudományos tanulmány is kísérletet tett e nehezen kutatható témakörök feltárására (Svensson 2000; Alesina és Weder 2002). A segélyek hatására kialakul a bürokráciában és az elitben egy olyan réteg, amely gyakorlatilag e forrásokból él, és nem is rosszul: ők vesznek részt a donorok által szervezett konferenciákon, a forrásokat részben saját hasznukra eltérítik, illetve azokat a saját vagy családjuk (törzsük, klánjuk) számára kedvező projektek finanszírozására használják. A segélyfüggőség, illetve a nagymértékű korrupció kialakulása felfoghatóak a gyenge intézményrendszer tüneteiként, ám egyben jelentős akadályokat is gördítenek a fejlődés útjába.

Meg kell még végül említenünk azt a tényt is, hogy a fejlesztési segélyek felhasználását a donorok a gyakorlatban nem tudják szabályozni, azaz nehezen biztosítható a segélyek addicionális jellege. Hiába írja ugyanis elő egy donor, hogy egy adott segélytranszfert csak egy adott célra (adott projektre vagy programra) lehet felhasználni, a recipiens a költségvetése tervezés során úgy fog eljárni, hogy e transzfernek megfelelő nagyságú forrást felszabadít saját költségvetésében. A segélyek hatékonyságát nagyban befolyásolja, hogy e felszabaduló forrásokat mire használja fel a recipiens. Nem jelent

problémát, ha a fejlődést előmozdító beruházásokat finanszíroz belőle, de ha például fegyverkezésre költi, akkor egyértelműen belátható a segélyek negatív hatása (Chenery 1989).

* * *

A fenti rövid áttekintésből is jól látható, hogy a segélyek alacsony hatékonysága nem vezethető vissza egyetlen tényezőre, hanem számtalan folyamat komplex következménye. Nem jelenthető ki továbbá, hogy a segélyek alacsony hatékonyságáért csak a donorok vagy a kedvezményezettek lennének a felelősek. Mindebből következik, hogy a segélyezés folyamatának hatékonysága csak akkor növekedhet érdemben, ha a nemzetközi közösség a fenti torzításokat komplexen próbálja meg kezelni, és valamennyinek az orvoslására törekszik. A következőkben a nemzetközi fejlesztési segélyezés rezsimjében az ezzel kapcsolatos, ezredfordulót követő fejleményeket tekintjük át.

4.2. A fejlesztési segélyezés mennyiségét és minőségét érintő változások áttekintése az ezredforduló óta

Mint már említésre került, az ezredforduló óta a nemzetközi segélyezés iránt jelentősen megnövekedett az érdeklődés, ezt tanúsítja az elmúlt szűk évtized három legfontosabb, fejlesztési segélyezéssel kapcsolatos nemzetközi kezdeményezése is: a Millenniumi Nyilatkozat elfogadása 2000-ben az ENSZ Közgyűlésén, az ENSZ Fejlesztésfinanszírozási Konferenciája 2002-ben a mexikói Monterrey-ben, valamint a 2005-ös Párizsi Nyilatkozat a Segélyhatékonyságról.

A Millenniumi Nyilatkozat, illetve a benne foglalt Millenniumi Fejlesztési Célok összesen nyolc témakörben jelölnék meg olyan konkrét, számszerűsített célkitűzéseket, amelyeket a nemzetközi közösségnek 2015-ig kellene teljesítenie annak érdekében, hogy a szegénységben élők jóléte jelentősen emelkedjen világszerte. A Nyilatkozat azonban eszközökről nem beszél, bár a nyolcadik, „Globális fejlesztési partnerség

kiépítése” nevet viselő célok csoportja részben felfogható annak.⁴³ A célok elérésével, illetve az ehhez szükséges eszközökkel kapcsolatos diskurzus, legalábbis annak az ENSZ által irányított része, elsősorban a segélyek növelését tartja szükségesnek, amely egyébként mindössze csak egy részeleme e nyolcadik célnak. Ez volt a fő üzenete a világszervezet égisze alatt megrendezett 2002-es Monterrey-i konferenciának, ahol a donorok megerősítették a hetvenes években vállalat 0,7 százalékos ODA/GNI arány elérésének szükségességét, és alapvetően erre a következtetésre jutott a Kofi Annan korábbi ENSZ főtitkár által felkért, Jeffrey Sachs vezetése alatt dolgozó Millennium Project 2005-ös jelentése is (UN Millennium Project 2005). Ez utóbbi jelentés arra a jól kommunikálható következtetésre jutott, hogy a Millenniumi Fejlesztési Célok elérése érdekében az éves segélyáramlások azonnali megduplázása szükséges, amelyet Sachs egy szélesebb olvasóközönségnek szánt könyv formájában is népszerűsített (Sachs 2005). A Millenniumi Célok eléréséhez szükséges egyéb eszközök (és így elsősorban a meglévő segélyek hatékonyságának növelése) szinte teljesen háttérbe szorultak a Millenniumi Project munkájában, ellentétben a nyolcadik célban megfogalmazott prioritásokkal (Easterly 2006: 50).

A fenti és más, a segélyek növelését, sőt megduplázását sürgető jelentések és nyilatkozatok azonban úgy tűnik nem érték el a kívánt hatást. Az 4.1. táblázatból látszik, hogy az ezredfordulót követően az éves ODA nagysága reálértékben lassan emelkedett, majd 2004 és 2005 között láthatunk egy nagyobb megugrást, ami elsősorban a Nigériának és Iraknak juttatott (több évre elszámolt és kétségtelenül történelmi mértékű) adósságelengedésnek tudható be. 2005 után azonban lassú csökkenésnek indultak az ODA források, ami az adósság-elengedések kifutásának tudható be, igaz, az OECD 2008. áprilisi sajtóközleménye értelmében az ODA „klasszikus” összetevői továbbra is növekedtek reálértékben (OECD 2008).

⁴³ E cél keretében az alábbi vállalásokat tették az ENSZ tagállamai. (a) Továbbfejlesztik a szabályozott, kiszámítható és megkülönböztetés mentes, nyílt kereskedelmi és pénzügyi rendszert. (b) Foglalkoznak a legkevésbé fejlett országok sajátos szükségleteivel. Ide tartozik ezen országok exportjára vonatkozó illeték- kvótamentesség; a súlyosan eladósodott szegény országok adóssága mérséklésének a fokozása; a hivatalos kétoldalú adósság elengedése; és bőségesebb hivatalos fejlesztési segítségnyújtás azoknak az országoknak, amelyek elkötelezték magukat a szegénység csökkentése mellett. (c) Foglalkoznak a tengerparttal nem rendelkező és a kis szigetek fejlődő államainak sajátos szükségleteivel. (d) Nemzeti és nemzetközi intézkedéseken keresztül átfogóan foglalkoznak a fejlődő országok adósságproblémáival, hogy az adósságot hosszú távon elviselhetővé tegyék. (e) A fejlődő országokkal együttműködve tisztességes és termékeny munkát teremtenek a fiatalok számára. (f) A gyógyszeripari vállalatokkal együttműködve elérhetővé teszik a megfizethető alapvető gyógyszereket a fejlődő országokban. (g) A magánszektoralal együttműködve hozzáférhetővé teszik az új technológiák – különösen az információs és kommunikációs technológiák – előnyeit.

4.1. táblázat: A nettó ODA nagyságának alakulása éves bontásban, 2000-2007
(millió dollárban, 2005-ös árakon és árfolyamokon számolva)

Év	ODA nagysága (millió USD)	Donorok átlagos ODA/GNI aránya (%)
2000	67 961	0,22
2001	69 342	0,22
2002	74 077	0,23
2003	77 022	0,25
2004	81 187	0,26
2005	107 099	0,33
2006	102 287	0,31
2007	103 700*	0,28

*: folyóárakon és árfolyamon

Forrás: OECD 2007: 8e; OECD 2008.

Az éves nettó ODA áramlások tehát növekedtek ugyan, de az ENSZ által sürgetett duplázástól messze vagyunk. Noha több donor is tett egyértelmű erőfeszítéseket a kitűzött 0,7 százalékos ODA/GNI arány elérése érdekében⁴⁴, összességében a nemzetközi fejlesztési rendszer egésze szintjén itt is hasonló tendencia érvényesült, mint az abszolút összegek tekintetében (lásd a 4.1. táblázat jobb oldali oszlopát). A donorok tehát mintha nem tennének eleget a nemzetközi fórumokon vállalt kötelezettségeiknek, és erre a tényre a civil szféra képviselői is felhívják a figyelmet (lásd például Concord 2007).⁴⁵

⁴⁴ Az északi donorok elkötelezettsége közismert e téren: Svédország, Norvégia, Dánia, Hollandia és Luxemburg évtizedek óta nemzeti jövedelmeik több, mint 0,7 százalékát fordítják nemzetközi segélyezésre. A 2001 és 2006 között Ausztriában, Belgiumban, Írországban és az Egyesült Királyságban történt jelentős (legalább 0,15 százalékpontos) emelkedés (OECD 2007: 14e) az ODA/GNI arányban.

⁴⁵ A 2008 második felében kitört világgazdasági válság minden valószínűség szerint az ODA-ra fordított összegek további csökkenését fogja magával vonni, így a segélyek növelésének ígérete még kevésbé tűnik tarthatónak. A kérdés a disszertáció záró fejezetében részletesebben is megvizsgáljuk.

A segélyek nagysága tehát semmiképpen sem növekedett a várakozásoknak megfelelően az ezredfordulót követően, és ez némileg ellentmond azon feltételezésünknek, hogy a donorok számára egyre fontosabb a szegény országok felzárkóztatása. Konkrét hipotézisünk azonban nem a segélyek nagyságának alakulására, hanem a hatékonyság változására vonatkozik az adott periódusban, ugyanis a szegénység csökkentéséhez és így a globális biztonsági kihívások mérsékléséhez jelentős „tartalékok” rejlenek a jelenleg folyósított mennyiségekben is. Valóban, az ezredfordulót követően nemcsak a segélyek nagysága, hanem a hatékonyság kérdései is egyre inkább felkerültek a nemzetközi tárgyalások napirendjére. A korábban említett harmadik fontos esemény, a 2005-ös Párizsi Nyilatkozat célja a donorok közti koordináció és harmonizáció előmozdítása, a donorok tevékenységének a recipiensek igényeihez és képességeihez való igazítása (*alignment*), illetve az eredményekért való kölcsönös felelősség (*mutual accountability*) megteremtése volt. A Párizsi Nyilatkozat ennek megfelelően elsősorban a segélyek hatékonyságát csökkentő tényezők első csoportját, a nemzetközi fejlesztési segélyezés rezsimjének sajátosságaiból eredő problémákat kívánja orvosolni (lásd 4.1.1. szakasz), viszonylag komplex megközelítésben. A hatékonyságot csökkentő másik tényezőcsoport (4.1.2. szakasz) hatásait a donorok a segélyallokáció átalakítása révén igyekezhetnek orvosolni, mégpedig úgy, hogy azon országoknak juttatnak több segélyt, amelyekben a vázolt torzító hatások jelentkezése kevésbé valószínű. Első hipotézisünk kapcsán azt kívánjuk elemezni, hogy a Párizsi Nyilatkozat hatékonyságot növelő elveit és célkitűzéseit, illetve más, a 4.1.1. szakaszban részletezett torzításokat korrigálni szándékozó intézkedéseket a donorok milyen mértékben ültették át gyakorlatukba az ezredfordulót követően. A segélyallokáció átalakulásának bizonyítása a második hipotézishez tartozik, így arra az ötödik fejezetben kerül sor.

A 2005-ben a donorországok és a recipiensek magas szintű képviselői (külügy- vagy fejlesztési miniszterei) által elfogadott Párizsi Nyilatkozat rendkívül előremutató és ambiciózus programot fektetett le a segélyhatékonyság növelése érdekében. A Nyilatkozat legfőbb érdeme, hogy nem egy közhellyel teli politikai kijelentés, hanem először fogalmaz meg olyan konkrét, részben számszerűsített indikátorokat, amelyek révén mérhetővé válnak az egyes donorok segélyezési folyamatainak hatékonyságában, illetve a recipiensek kapacitásaiban bekövetkezett változások. Noha a lefektetett célok és teendők jó része évek óta ismert a hatalmasra duzzadt normatív szakirodalom révén,

mégis ez az első olyan nemzetközi dokumentum, amely ezeket mintegy kötelezettségként előírja a donorok és recipiensek számára (noha értelemszerűen a nem teljesítők szankcionálásának lehetősége nem került be a nyilatkozatba). A segélyekkel foglalkozó szakértők és a tudományos közösség is üdvözölte a nyilatkozatot, és több szerző is kifejezetten egy kialakulóban lévő új „nemzetközi segélyezési struktúráról” írt a nyilatkozat kapcsán (*new aid architecture*, lásd például Maxwell 2005; Claessens – Cassimon – Van Campenhout 2007).

A Párizsi Nyilatkozat összesen 12 célkitűzést fogalmaz meg, ezek közül a donorokra vonatkozó főbb célok az alábbiak (OECD 2008b; a nyilatkozat teljes szövegét és a részletezett célokat lásd a disszertáció 1. mellékletében):

- a donorok növekvő mértékben igyekezzenek használni a partnerországok közpénzügy-kezelési, illetve közbeszerzési szabályait, ahelyett, hogy saját szabályaik átvételével terhelnék a partnert;
- a segélyek kiszámíthatóságának növelése érdekében a valós kifizetések előre meghatározott ütemterv szerinti bonyolítása;
- a segélyek exporthoz való kötöttségének megszüntetése;
- a programalapú segélyezés részarányának növelése az egyedi projektek rovására;
- több donor által közösen finanszírozott projektek és programok arányának növelése;
- átlátható, független, eredmény-orientált értékelési rendszerek kialakítása.

A fentiek alapján is látszik, hogy a Párizsi Nyilatkozat több olyan tényező orvoslására is kiter, amelyeket korábban a segélyek hatékonyságát csökkentő jelenségként azonosítottunk be, nem foglalkozik azonban valamennyi ilyennel. A donoroknak számtalan más reformot is meg kellene hozniuk a nyilatkozatban foglalt elveken túl, ha ténylegesen fontos számukra az általuk folyósított források hatékonyságának növelése. Több ilyen lehetőséget is tudunk említeni a 4.1. részben felvázolt, segélyhatékonyságot csökkentő tényezők figyelembevételével, például a segélyezést végző donoroldali szervezetrendszer fragmentációjának megszüntetését. Minél több szervezet érintett a segélyezésben a donorországban (minisztérium, ügynökség, fejlesztési bank stb.), annál nehezebb a koherens cselekvés biztosítása, és számtalan prioritás között aprózódnak el a

források. Szintén növelheti a donorok segélyezési hatékonyságát, ha világos nemzetközi fejlesztési stratégiát alakítanak ki, amely meghatározza e szakpolitika mindennapi gyakorlatát is. Ide tartozik, hogy a segélyforrások tervezése során az adott donor mennyiben indul ki a recipiens igényeiből, illetve mennyiben vonja be a folyamatba a recipienst a tulajdonosi érzet (*ownership*) megteremtése érdekében. Ehhez szorosan kapcsolódik, hogy a donor mennyiben igazodik a recipiens által kidolgozott és a Világbankhoz benyújtott szegénységcsökkentési stratégiában (*Poverty Reduction Strategy Paper*, PRSP; lásd részletesebben: Klugman 2002) megfogalmazott prioritásokhoz. Talán azonban a szakpolitikák közti koherencia terén vannak a donoroknak a legnagyobb hiányosságai, és mivel a koherencia biztosítása jelentős érdekütközésekkel jár egyrészt a kormányzat szintjén, másrészt különböző társadalmi érdekcsoportokkal, ezért gyakorlati előmozdítása is rendkívül nehézkes lehet. További hatékonyságnövelő tényezőt jelenthet a segélyek földrajzi és szektorszintű koncentrációjának növelése. Mint már említésre került, számtalan donornál megfigyelhető, hogy elaprózza forrásait a recipiensek, illetve a támogatott szektorok között. A hatékonysági követelmények, illetve a donorok közti munkamegosztás értelmében a cél az lenne, hogy az egyes donorok szakosodjanak, azaz mindegyik abban a régióban és szektorban tevékenykedjen csak, amelyben komparatív előnyei lehetnek más donorokhoz képest.

A legfontosabb felmerülő kérdés az első hipotézisünk vizsgálata kapcsán természetesen az, hogy a Párizsi Nyilatkozatban lefektetett, illetve más, fent részletezett hatékonyságot növelő reformok, változások mennyiben jelentek meg a donorok gyakorlatában az elmúlt években. Erre kérdésre az OECD DAC egyes donorokról készített periodikus értékelési jelentéseinek elemzése, illetve más, kvantitatív mutatókat is tartalmazó OECD elemzések alapján kívánunk válaszolni.

4.3. Valóban megindult a hatékonyságnövelő reformok átültetése a gyakorlatba?

A fejlett nyugati donorországokat tömörítő OECD DAC folyamatosan készít átfogó értékeléseket (ún. *peer review*-kat) az egyes tagállamok nemzetközi fejlesztéspolitikáiról. Egy tagállamra átlagosan négy-ötévente kerül sor, egy évben így

nagyjából öt-hat ilyen jelentés születik. Ez egyben azt is jelenti, hogy egy jelentés általában egy négyéves időszak fejleményeit öleli fel és értékeli. Az értékelést végző csoport munkatársai egyrészt az OECD titkárságából, másrészt két másik DAC-tagállam szakértői közül kerülnek ki. A jelentés alapjait egyrészt a vizsgált ország „önbevallása” képezi az előző értékelés óta eltelt fejleményekről, másrészt azonban az értékelők maguk is ellátogatnak a vizsgált országba, ahol interjúkat készítenek minisztériumi és segélyügynökségi tisztviselőkkel, parlamenti képviselőkkel és civil szféra szakértőivel, illetve látogatást tesznek az adott donor két partnerállamában is. Ez alapján készül el a jelentés első változata, amelyet az OECD DAC megvitát, illetve a vizsgált ország képviselői válaszolnak a bizottság kérdéseire. A végső jelentések teljes szövegei nyilvánosak, az OECD honlapján elérhetőek.⁴⁶

A 2003 és 2007 között készült összesen 22 darab DAC *peer review* egy rendkívül fontos adatforrást jelent a legfontosabb donorok nemzetközi segélypolitikájában bekövetkezett változások megítélésére.⁴⁷ A jelentések nagy érdeme, hogy azonos struktúrában készülnek, ami megkönnyíti az egyes donorok összehasonlítását. Eddig azonban, tudomásunk szerint, nem került sor az egyes jelentésekből levonható következtetések szintetizálására, azaz a DAC-tag donorok egésze (és így gyakorlatilag a nemzetközi fejlesztési rezsím donoroldalának jelentős hányada) szintjén értelmezhető konklúziók megfogalmazására.

Kétségtelenül vannak azonban bizonyos aggályok is a DAC ilyen jelentései kapcsán. Az egyik ilyen félelem általánosságban is megfogalmazható a nemzetközi szervezetek jelentései vonatkozásában: a diplomatikus jelleg és az ezzel összefüggő „finomítás”, ami szélsőséges esetben a semmitmondó általánosságok szintjére süllyeszti a kiadványt. Meglepő módon azonban ez az aggály kevésbé tűnik megalapozottnak a DAC jelentései kapcsán – az értékelések ugyanis gyakran igen keményen fogalmaznak (Pagani 2002),

⁴⁶ Az értékelés módszertanáról, illetve az egyes értékelések elérése érdekében lásd: http://www.oecd.org/departement/0,3355,en_2649_34603_1_1_1_1_1,00.html. Kritikai szempontból ismerteti továbbá az OECD tagállamokat értékelő mechanizmusait Pagani (2002).

⁴⁷ Amennyiben a vizsgált időszakban egy országról két jelentés is készült, akkor csak a frissebbet vettük figyelembe. Az általunk vizsgált 22 jelentés a következő: Ausztrália (OECD 2004e); Ausztria (OECD 2004c); Belgium (OECD 2005e); Dánia (OECD 2007d); Egyesült Államok (OECD 2006f); Egyesült Királyság (OECD 2006c); Görögország (OECD 2006e); Franciaország (OECD 2004a); Finnország (OECD 2007h); Hollandia (OECD 2006d); Írország (OECD 2003a); Japán (OECD 2003b); Kanada (OECD 2007f); Luxemburg (OECD 2003c); Németország (OECD 2005f); Norvégia (OECD 2004d); Olaszország (2004b); Portugália (OECD 2006b); Spanyolország (OECD 2007g); Svájc (OECD 2005d); Svédország (OECD 2005c); Új Zéland (OECD 2005b).

elfogadottságukat pedig jelzi az a tény, hogy az egyes donorok fejlesztéspolitikáit értékelő tudományos munkákban is gyakran hivatkoznak rájuk (lásd például Hoebink – Stokke 2005a). A jelentések nemcsak a formális eredményekre koncentrálnak (például új stratégiák, prioritások elfogadása), hanem azok gyakorlatban történő megvalósulására is, ami hipotézisünk belátása szempontjából elsődleges szempont. Ez fontos hozzáadott értéke a jelentéseknek, más forrásokból ugyanis rendkívül nehéz lenne ilyen jellegű információkhoz jutni.

Az elemzés során a fent említett 22 DAC jelentés szükség esetén kiegészítésre kerül egyéb, OECD forrásokból származó adatokkal is, különösen a Párizsi Nyilatkozatban szereplő indikátorok alakulásának vizsgálatakor. A jelentések feldolgozása során az alábbi témakörökre és konkrét kérdésekre koncentrálnak, a donoroknál bekövetkezett változások dinamikáját figyelve. A témakörök többé-kevésbé megfelelnek az előző szakasz végén a Párizsi Nyilatkozat és más források alapján beazonosított fő hatékonyságnövelési célkitűzéseknek, illetve a 4.1.1. szakaszban ismertetett segélyhatékonyságot rontó tényezők orvoslásához szükséges reformoknak:

1. A segélyezés stratégiájában bekövetkezett változások
 - a. Módosult-e a donor fő deklarált stratégiai célkitűzése a szegénység-csökkentés irányába?
 - b. Alkalmaz-e országstratégiákat a donor?
 - c. Az országstratégiák kialakításába változott-e a partnerek bevonásának mértéke?
 - d. Változott-e az írott stratégiák hatása a gyakorlatra?
2. A szervezeti felépítésben bekövetkezett változások
 - a. Csökkent-e a segélyezésben résztvevő szervezetek (minisztériumok, ügynökségek stb.) száma, illetve javult-e köztük a koordináció?
 - b. Történt-e hatásköri devolúció a partnerországokban működő képviseletek javára?
3. A szakpolitikák közti koherenciában bekövetkezett változások
 - a. Létrehoztak-e intézményeket (például egyeztető bizottságokat) a koherencia előmozdítása érdekében?
 - b. Létrehoztak-e jogszabályi szinten meghatározott kötelezettséget a kormány

- számára a nemzetközi fejlesztési célú koherencia biztosítására?
- c. Valóban irányítják-e ezen intézmények és jogszabályok a gyakorlatot?
4. A segélyek minőségében bekövetkezett változások
 - a. Terjed-e a recipiensek érdekeit jobban figyelembevevő programalapú segélyezés alkalmazása az egyedi projektek rovására?
 - b. Növekedett-e az exporthoz nem kötött segélyek aránya?
 - c. Növekedett-e a „kiszámítható” segélyek aránya?⁴⁸
 5. A segélyek koncentrációjának változása
 - a. Növekedett-e a segélyek földrajzi koncentrációja?
 - b. Növekedett-e a segélyek szektor-szintű koncentrációja?
 6. A segélyezési tevékenység hatásértékelésében bekövetkezett változások
 - a. Történtek-e erőfeszítések a projektek/programok hatásértékeléseinek lefolytatását meghatározó stratégia kialakítása érdekében?
 - b. Teljesül-e a hatásértékelést végző, vagy az azt kiszereződő szervezet vagy szervezeti egység függetlenségének követelménye?
 - c. Van-e visszacsatolás a hatásértékelések tapasztalataiból a gyakorlat felé, azaz működik-e a szervezeti tanulás?
 7. Más donorokkal való együttműködésben bekövetkezett változások
 - a. Részt vesz-e az adott donor delegált partnerségekben, közös projektimplementációban?
 - b. Készült-e más donorral közös országstratégia?

A donorok mindegyikének segélyezési folyamatait a fenti hét szempont mentén pontozzuk, és elsősorban az adott *peer review* által beazonosított változásokat kívánjuk kimutatni. Mint említettük a 3.2.1 szakaszban, az ilyen jellegű kvalitatív szövegelemzéses vizsgálatokban nehezen zárható ki a szubjektivitás, illetve az eredmények érzékenyek az alkalmazott pont-skálára, ezért ennek ellensúlyozása érdekében az általunk alkalmazott pontrendszer a negatív irányba mutató változásokat, illetve az egyes donorok esetleges tétlenségét jobban bünteti, mint amennyire a jó teljesítményt jutalmazza. Ennek megfelelően az alábbi pontrendszert alkalmazzuk:

- 1 pontot kap a donor, ha az adott altémában egyértelmű, a hatékonyság növelése irányába ható változások történtek. Például az 1/a altéma esetében 1 pontot kap a

⁴⁸ Az alkalmazott konkrét mutató: a donorok által folyósított segélyek mekkora százaléka jelenik meg a recipiens költségvetésében.

donor, ha a szegénységcsökkentést a vizsgált időszakban deklarált stratégiai céljává tett.

- 0 pontot kap a donor, ha az adott altémában nem történtek változások, de a donor gyakorlata már azelőtt is hatékonynak volt minősíthető. Az 1/a altéma esetén ez úgy értelmezendő, hogy korábban is kimondott stratégiai cél volt a szegénységcsökkentés.
- -1 pontot kap a donor, ha az adott altémában nem történtek változások, pedig a korábbi gyakorlat alapján ezek szükségesek lettek volna. Az 1/a altéma példájánál maradva ez azt jelenti, hogy a donornak korábban sem volt deklarált célja a szegénységcsökkentés, és a vizsgált időszakban sem tette azzá.
- -2 pontot kap a donor, ha kifejezetten negatív irányba mutató változások történtek. Az 1/a altéma esetében ez azt jelentené, hogy míg a donornak korábban deklarált célja volt a szegénységcsökkentés, addig a vizsgált időszakban más célokat tett prioritássá, legalábbis a nyilvános stratégia szintjén.

Amennyiben egy-egy donor esetében egy adott témakörben az OECD jelentése ellentétes hatású folyamatokról számol be, akkor, ha csak nem egyértelmű a pozitív folyamatok túlsúlya, mínusz egy pontot adunk. A fenti pontrendszer alapján a 7 témakörbe tartozó összesen 19 altéma viszonylag egyértelműen pontozható a DAC jelentések alapján. Kérdés azonban, hogy a donoronként és altémánként kapott pontokat hogyan lehetne összegezni annak érdekében, hogy a nemzetközi fejlesztési segélyezés rezsímje egészében bekövetkezett változásokról tudjunk valamilyen következtetést levonni. Az altémánként az egyes donoroknak adott pontok viszonylag egyértelműen összegezhetőek, ehhez mindössze a donorok által 2003 és 2007 között évente átlagosan folyósított segélyek nagyságával súlyozott átlagot számítunk. Ha eredményként pozitív számot kapunk, akkor az adott altémában túlnyomóan pozitív irányú változások történtek a vizsgált időszakban, a nemzetközi fejlesztési segélyezés rezsímjének egésze szintjén. A nulla és mínusz egy közötti számok a változatlanyságot jelölik, míg a mínusz egy és mínusz kettő közöttiek a hatékonyság romlására utalnak.

Egyedül a 4. altémánál térünk el a fenti pontozástól, itt ugyanis az OECD (2008b) egy másik kiadványa kvantitatív mérőszámokat is közöl, így itt a donoronként bekövetkezett, százalékpontban mért változásokat átlagoljuk, ami pontosabb képet tesz

lehetővé, mint a többi altémánál alkalmazott módszer, ahol sajnos nem állnak rendelkezésre ilyen pontos számok.

Az altémánként összegzett pontszámokból azonban nem egyértelmű, hogy hogyan alkotunk egyetlen végleges pontszámot a rezsim egészére. Nem ismerjük ugyanis az egyes témakörök egymáshoz viszonyított fontosságát a hatékonyság szempontjából, így nem tudjuk mivel súlyozni őket. Erre vonatkozó kutatásokra – tudomásunk szerint – nem került sor a szakirodalomban, minden valószínűség szerint azért, mert gyakorlatilag lehetetlen megállapítani, hogy mely tényezők milyen mértékben járulnak hozzá a segélyek hatékonyságának alakulásához. Így mi sem kíséreljük meg az altémákat összegezni, hanem anélkül próbálunk meg következtetéseket levonni.

Mivel a vizsgálat a DAC-tag donorokat öleli fel, azaz kiterjed gyakorlatilag az összes fontos donorra (illetve más donorokra ilyen pontos információk nem állnak rendelkezésre), ezért reprezentatívnak mondható. Meglátásunk szerint e pontrendszer alkalmazása – a rossz teljesítmény nagyobb súlyú büntetése miatt – csak akkor fog pozitív változásokat jelezni, ha azok nagy eséllyel ténylegesen érzékelhetőek.

A donoroknak az egyes altémákban adott pontszámokat a 4.2. táblázat mutatja. (A táblázatban foglalt pontszámok alapjául szolgáló, jóval részletesebb adatokat, indoklást és pontos hivatkozásokat tartalmazó háttér-táblázatot a disszertáció 2. melléklete tartalmazza). A 4.2. táblázatot tekintve, elsőre viszonylag egyértelmű – legalábbis az OECD DAC jelentéseiből kiolvashatóan –, hogy több altémában is történtek jelentős előrelépések a nemzetközi fejlesztési segélyezés rezsimjének egésze szintjén. A 2003 és 2007 közti jelentések következtetéseit összegezve kitűnik, hogy a donorok növekvő mértékben teszik fő stratégiai céljukká a szegénységcsökkentését, egyre többen vezetik be az országstratégiai módszert, mint fejlesztési tevékenységüket egy-egy partnerország szintjén irányító keretet, csökkentik a fejlesztési segélyezésben érintett szervezeteik számát, növelik a partnerekben működő képviseletek hatáskörét, létrehoznak olyan belső intézményeket, amelyek révén növekedhet szakpolitikáik közti koherencia, növelik a kötetlen segélyek és a hosszú távú, recipiens által irányított programok arányát, nagyobb hangsúlyt fektetnek a segélyprojektek és programok hatásainak értékelésére, növekvő mértékben működnek együtt egymással stb.

4.2. táblázat: Az OECD DAC-tag donorok segélyhatékonysági altémákban elért pontszámai (a 2003 és 2007 közti DAC *peer review*-k alapján)

	AUS	AUT	BEL	CAN	DNK	FIN	FRA	DEU	GRC	IRL	ITA	JPN	LUX	NLD	NZL	NOR	PRT	ESP	SWE	CHE	GBR	USA	Összesített pontszám
1. Segélyezés stratégiájában bekövetkezett változások																							
1.a. Módosult-e a donor fő deklarált stratégiai célkitűzése a szegénységcsökkentés irányába?	1	1	1	-1	1	1	1	1	1	1	-1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	-1	0,38
1.b. Alkalmaz-e formális országstratégiákat a donor?	1	1	1	0	0	-1	1	1	-1	1	1	1	1	0	1	0	1	1	0	1	0	1	0,70
1.c. Az országstratégiák kialakításába változott-e a partnerek bevonásának mértéke?	1	-1	-1	1	1	1	-1	-1	-1	1	-1	-1	1	1	1	1	-1	-1	1	1	1	1	0,15
1.d. Változott-e az írott stratégiák hatása a gyakorlatra?	-1	-1	1	1	1	1	-1	-1	-1	1	-1	-1	1	1	1	1	-1	-1	1	-1	1	-1	-0,35
2. Szervezeti felépítésben bekövetkezett változások																							
2.a. Csökkent-e a segélyezésben résztvevő szervezetek (minisztériumok, ügynökségek stb.) száma, illetve javult-e köztük a koordináció?	1	1	-1	0	0	0	1	-1	1	0	0	1	0	0	1	1	1	-1	0	1	0	1	0,38
2.b. Történt-e devolúció a partnerországokban működő képviseletek javára?	1	-1	-1	1	1	-1	n.a.	1	1	1	1	1	1	1	-1	1	-1	-1	1	1	1	-1	0,24
3. Szakpolitikák közti koherenciában bekövetkezett változások																							
3.a. Létrehoztak-e intézményeket (például egyeztető bizottságokat) a koherencia előmozdítása érdekében?	1	-1	1	1	-1	1	-1	1	1	-1	-1	-1	-1	1	0	1	-1	1	1	1	1	1	0,40
3.b. Létrehoztak-e jogszabályi szinten meghatározott kötelezettséget a kormány számára a nemzetközi fejlesztési célú koherencia biztosítására?	-1	1	-1	-1	-1	1	-1	1	-1	-1	-1	-1	-1	1	-1	-1	-1	1	1	0	1	-1	-0,28
3.c. Valóban irányítják-e ezen intézmények és jogszabályok a gyakorlatot?	1	-1	-1	1	1	-1	-1	-1	1	-1	-1	-1	1	1	1	1	-1	-1	-1	1	1	1	0,05
4. Segélyek minőségében bekövetkezett változások																							
4.a. Terjed-e a recipiensek érdekeit jobban figyelembevevő programalapú segélyezés alkalmazása az egyedi projektek rovására?	-11	-17	-17	4	5	24	2	15	n.a.	17	-13	19	-16	0	48	12	-1	-1	-3	10	11	7	6,37
4.b. Nőtt-e az exporthoz nem kötött segélyek aránya?	46	45	-11	-5	12	-5	-8	5	n.a.	0	n.a.	6	0	10	56	1	30	-27	0	-6	0	67	18,07
4.c. Növekedett-e a „kiszámítható” segélyek aránya?	6	13	7	6	5	8	13	8	n.a.	2	19	16	-21	3	-30	41	32	8	7	4	13	5	9,59
5. A segélyek koncentrációjának változása																							
5.a. Növekedett-e a segélyek földrajzi koncentrációja?	1	-1	1	1	0	-2	-1	1	1	1	-2	0	-2	1	-1	-2	1	-1	-1	1	1	-1	-0,21
5.b. Növekedett-e a segélyek szektor-szintű koncentrációja?	1	-1	1	1	0	1	1	1	1	1	-1	-1	1	1	1	-2	1	-1	-1	-1	-1	1	0,19
6. Segélyzési tevékenység hatásértékelésében bekövetkezett változások																							
6.a. Történtek-e erőfeszítések a projektek/programok hatásértékeléseinek lefolytatását meghatározó stratégia kialakítása érdekében?	1	-1	-1	1	1	1	1	1	1	1	-1	1	1	1	n.a.	n.a.	1	n.a.	1	1	1	1	0,85
6.b. Teljesül-e a hatásértékelést végző, vagy azt kiszervező szervezet vagy szervezeti egység függetlenségének követelménye?	1	-1	1	1	1	-1	1	n.a.	n.a.	n.a.	-1	1	1	0	-1	n.a.	-1	n.a.	1	1	n.a.	n.a.	0,60
6.c. Van-e visszacsatolás a hatásértékelések tapasztalataiból a gyakorlat felé, azaz működik-e a szervezeti tanulás?	n.a.	-1	-1	1	1	-1	1	-1	-1	-1	-1	-1	-1	-1	1	-2	-1	-1	-1	-1	1	1	-0,02
7. Más donorokkal való együttműködésben bekövetkezett változások																							
7.a. Részt vesz-e az adott donor delegált partnerségekben, közös projektimplementációban?	1	-1	1	-1	1	1	1	1	-1	1	-1	-1	n.a.	1	1	1	-1	1	1	-1	-1	1	0,36
7.b. Készült-e más donorral közös országstratégia?	1	-1	n.a.	-1	1	n.a.	n.a.	n.a.	-1	n.a.	n.a.	-1	n.a.	1	1	-1	-1	1	n.a.	-1	n.a.	n.a.	-0,20
Az egyes országok súlvai	0,02	0,013	0,02	0,035	0,023	0,009	0,1	0,102	0,004	0,009	0,038	0,107	0,003	0,054	0,003	0,03	0,006	0,035	0,036	0,017	0,101	0,235	

A forrásokat lásd a 2. számú mellékletben

E pozitív következtetéseket azonban számtalan tényező árnyalja. Túl a megközelítésünk kapcsán korábban részletezett módszertani dilemmákon, illetve az OECD DAC jelentéseivel kapcsolatos esetleges aggályokon, két fontos sajátosság rajzolódik ki viszonylag egyértelműen a 4.2. táblázat alapján: (1) rendkívül egyenetlen az egyes donorok teljesítménye; illetve (2) úgy tűnik, hogy noha a formális hatékonyságjavítási követelményeket valóban egyre növekvő mértékben ültetik át a donorok, azoknak a gyakorlatra való hatásuk nem jelentkezik egyértelműen.

Az egyes donorok eltérő teljesítménye kapcsán egyrészt kirajzolódik a jól ismert különbség az északi és a többi donor között, másrészt azonban néhány meglepetésre is felfigyelhetünk. Ennek megfelelően a donorokat három csoportba oszthatjuk:

- a segélyhatékonysági követelmények átültetésében élen járó donorok: Ausztrália, Kanada, Dánia, Németország, Írország, Hollandia, Új Zéland, Norvégia, Svédország, Egyesült Királyság, Egyesült Államok;
- a közepes erőfeszítéseket tevő államok: Finnország, Franciaország, Görögország, Japán, Luxembourg, Svájc;
- a lemaradó-donorok: Ausztria, Olaszország, Portugália, Spanyolország.

Az élen járó donorok csoportja gyakorlatilag az úgynevezett „*Nordic plus*” országok csoportját jelenti, kiegészítve az Európán kívüli angolszász országokkal, illetve Németországgal. A „*Nordic plus*” országok (Dánia, Finnország, Írország, Hollandia, Norvégia, Svédország és az Egyesült Királyság) között hagyományos az együttműködés nemzetközi fejlesztési kérdésekben. Ezen csoport tagjai fejlesztették ki a koordináció és hatékonyság növelése érdekében a „delegált partnerség” intézményét (lásd részletesebben: Norad 2007), gyakran közösen értékelik programjaik hatékonyságát, és számtalan más módon is igyekeznek összehangolni tevékenységüket. Némileg meglepő lehet azonban e csoportban látni a négy Európán kívüli angolszász országot, és különösen az Egyesült Államokat, amely korábban sohasem volt a fejlesztési segélyezés hatékonysága vonatkozásában nemzetközi élharcos. A harmadik hipotézis bizonyítása kapcsán a hatodik fejezetben részletesen is vizsgáljuk az Egyesült Államokban az elmúlt években lejátszódott folyamatokat, amelyek e fordulat mögött állhatnak. Egyértelmű azonban, mint azt a 2001. szeptemberi terrortámadások is bizonyították, hogy az USA érzi meg leginkább a szegénységgel összefüggő, növekvő biztonsági kihívásokat, és ezért neki áll leginkább érdekében a globális szegénység visszaszorítása,

többek között segélyei hatékonyságának növelése révén (Radelet 2003). Hasonló érveket, vagyis a biztonsági szempontok kiemelt jelentőségét figyelhetjük meg Kanada és Ausztrália esetében is (OECD 2004e: 11; OECD 2007f: 10). Meg kell továbbá jegyezni, hogy az Egyesült Államok, mivel az által folyósított segélyek nagysága révén közel egynegyedes súllyal rendelkezik a 4.2. táblázatban, ezért egy-egy áltéma esetében gyakorlatilag önmaga is képes meghatározni az eredményt.

A másik két csoportba tartozó országok esetében kevésbé egyértelmű a bekövetkezett hatékonyságjavulás. Vagy nem állapítható meg világosan a bekövetkezett változások iránya, vagy nem igazán tesznek erőfeszítéseket ezen államok a nem hatékony gyakorlataik változtatása érdekében (az egyértelműen negatív irányba mutató változások aránya csekély, mint az a 4.2. táblázatból is látszik). Némely ország esetén „mentő körülmény” lehet, hogy még csak viszonylag fiatal nemzetközi fejlesztési segélypolitikákkal rendelkeznek, amelyek céljai, működési mechanizmusai nem kristályosodtak még ki tökéletesen, és viszonylag alacsony forrásokból gazdálkodnak. Egyértelműen ilyen Ausztria, Görögország, vagy Portugália. A második csoportba tartozó két nagy donor, Japán és Franciaország korábban meglehetősen markáns fejlesztéspolitikai arculattal rendelkeztek. Japán segélyeit az ázsiai térségre koncentráltta, alapvetően hiteleket nyújtott a vissza nem térítendő adományok helyett, illetve a nagy infrastrukturális beruházásokat részesítette előnyben (lásd például: Kawai – Takagi 2004). Franciaország pedig elsősorban a saját egykori gyarmatait támogatta, függetlenül attól, hogy azok milyen (politikai, gazdasági) teljesítményt mutattak fel (lásd például: Gabas 2005). Herrgott és Mabilais (2006) szerint a biztonsági megfontolások, egyelőre legalábbis, viszonylag jól elválnak a francia nemzetközi fejlesztéspolitikától: az ország béketeremtésre, konfliktuskezelésre szánt forrásai elkülönülnek a fejlesztésre szánt összegektől. Ennek ellenére a fejlesztési segélyek által teremteni szándékozott növekvő jólét és a vele járó javuló biztonsági környezet hosszú távon érdeke Franciaországnak, így az sem zárható ki, hogy a jövőben itt is elmozdulást figyelhetünk majd meg fejlesztéspolitika biztonsági aspektusainak javára, és így a segélyhatékonyság növekvő figyelembe vételére. Kétségtelen, hogy mind Japán, mind Franciaország markáns hagyományainak megváltoztatása, közelítése a segélyek hatékonyságát jobban előmozdító gyakorlatokhoz nem egyszerű, és hosszabb időt is igénybe vehet.

A másik, a 4.2. táblázat alapján levonható, már említett következtetés, hogy a formális hatékonyságjavítási követelmények kapcsán, úgy mint a stratégia- vagy törvényalkotás, illetve bizonyos szervezeti struktúrák létrehozatala vonatkozásában bár sokkal egyértelműbb a donorok előrehaladása, ám ezek gyakorlati hatásai nem minden esetben látszanak. Hiába készít ugyanis egy-egy donor előremutató, a szegénységcsökkentést a középpontba állító nemzetközi fejlesztési stratégiát, illetve a partnerekkel egyeztetett országstratégiákat, ha a források minősége és allokációja a gyakorlatban az ebben foglaltakat nem tükrözi. Noha számtalan ország stratégiai célként a szegénységcsökkentést, a gyakorlatban ez nem minden esetben érzékelhető. Kétségtelen, hogy az ilyen stratégiai dokumentumok gyakorlati hatásainak megítélése nem egyszerű. A szegénységcsökkentési fókusz gyakorlati megjelenése azonban például lemérhető azon, hogy a donor valóban a leginkább rászoruló államoknak adja-e forrásai zömét, ezekben az országokban ténylegesen a szegénységet csökkentő projekteket és programokat finanszíroz, és ezek eredményeit valóban a szegénység csökkenésében elért előrehaladáshoz mérí-e.

A szakpolitikai koherencia kapcsán is hasonlókat lehet elmondani. Számtalan donor esetén létrehozásra kerültek olyan intézmények (minisztériumközi bizottságok, dedikált osztályok és szakértői státuszok) és jogszabályok, amelyek ennek előmozdítását szolgálják. Több országban a kormány egésze számára törvényi szintű kötelezettséggé vált a koherens nemzetközi fejlesztéspolitika (lásd például később a Svédországgal foglalkozó esettanulmányt). Mégis, ezen jogszabályok gyakorlati implementációja, illetve a létrehozott intézmények gyakorlati befolyása nehezen érhető tetten. Néhány országban történtek bizonyos előrelépések (például Ausztrália és Kanada 2003 óta engedélyezi a legkevésbé fejlett országok termékeinek vám- és kvótamentes bejutását; illetve néhány más országban is látunk pozitív példákat), az általános megállapítás inkább az, hogy a donorok jelentős hányadában nem igazán tapasztalható érdemi előrelépés.

A segélyek földrajzi koncentrációja, noha bizonyos donorok sikeresen szűkítették partnerállamaik számát, más donorok azonban éppen hogy növelték azon országok számát, amelyeknek forrásokat biztosítanak. A projektek és programok hatásértékelése, illetve a belőlük levont tapasztalatok visszacsatornázása a politikaalkotásba, az új projektek és programok tervezésébe szintén nem megoldott a donorok nagy hányada

esetében. A formális reformokat a donorok nagy hányada meghozta, azaz egyre többen alkottak átfogó szabályokat és stratégiát a hatásértékelések lefolytatására, illetve az ezeket végző, vagy külső szakértőknek kiszereződő szervezeti egységek függetlensége is növekedett (Svédországban például önálló, csak ezzel foglalkozó szervezet került létrehozatalra). Nem igazán látszanak azonban még ennek eredményei a gyakorlatban. Sok donor esetén igazán az intézményi feltételei sincsenek meg annak, hogy a hatásértékelések eredményeit vissza lehessen juttatni a politikaalkotóknak. Ráadásul, ha a hatásértékelést végzők függetlenségének növelése jegyében kihagyják a folyamatból a projektet vagy programot eredetileg tervező és lebonyolító szakértőket, akkor épp az ő tanuláskuk nehezedik meg. Hatékony visszacsatolási és tanulási mechanizmusokat egyedül Kanada (OECD 2007f: 72), Dánia (OECD 2007d: 48), és az Egyesült Királyság (OECD 2006c: 74) valósított meg, illetve az Egyesült Államokban történtek jelentős erőfeszítések ennek érdekében (OECD 2006f: 70).

A fentieket figyelembe véve, igen nehéz bármilyen végső konklúziót levonni az elemzés alapján. A vizsgált donorok egy része igyekszik javítani segélyezési mechanizmusain és gyakorlatán, míg más donoroknál ez nem ennyire egyértelmű. A formális döntések gyakorlati hatása messze nem érvényesül minden esetben. Kétségtelen, hogy ez utóbbi hosszabb időt is igénybe vehet, főleg hogy meglehetősen komplex területekről van szó, így néhány éves távlatból még nem feltétlenül kell, hogy látszódjának az eredmények.

Viszonylag egyértelműnek tartjuk, hogy e vizsgálat felemás következtetései alapján az első hipotézist az általunk megfogalmazott formában biztosan nem tudjuk elfogadni („*A donorok az ezredforduló óta növekvő hangsúlyt helyeznek arra, hogy segélyeik valóban hozzájáruljanak a recipiensek gazdasági növekedéséhez és/vagy szegénységcsökkentéséhez*”). Vizsgálatunk alapján a hipotézisnek egy puhább, és kétségkívül kevésbé hangzatos változatát tudjuk csak minden kétséget kizáróan elfogadni, miszerint: „*Az ezredforduló óta a donorok egy jelentős hányada növekvő hangsúlyt helyez arra, hogy olyan segélyezési stratégiákat, folyamatokat és szervezetrendszert alakítson ki, amelyek várható gyakorlati hatásai révén hozzájárulnak ahhoz, hogy a folyósított segélyek növekvő mértékben segítsék a recipiens országok gazdasági növekedését és/vagy szegénységcsökkentését*”. Eredeti hipotézisünket így nem fogadjuk el, ám *az is egyértelmű, hogy a nemzetközi fejlesztési*

segélyezés rezsimjének egésze szintjén messze nem beszélhetünk változatlanságról, és a donorok szintjén bekövetkezett változások, reformok inkább a hatékony gyakorlatok kialakításának irányába hatnak, mint a korábbi struktúrák és működési mechanizmusok fenntartása felé.

4.4. Esettanulmányok

A fenti elemzésből levont következtetések illusztrálása céljából ezen alfejezetben két esettanulmány kerül bemutatásra: Svédország, illetve az Európai Közösség nemzetközi fejlesztéspolitikájában az ezredforduló óta megindított hatékonyságnövelési kezdeményezések. Svédország egy hagyományosan élenjáró donor, amelynél a szolidaritási megfontolások mindig erős szerepet játszottak, és az ezredfordulót követően jelentős eredmények születtek a segélyek hatékonyságnövelése kapcsán. Az Európai Közösség ugyan nem bilaterális donor, ám mint multilaterális szervezet a nemzetközi fejlesztési együttműködés egyik meghatározó szereplője.⁴⁹ Esettanulmányként való szerepeltetését indokolja továbbá annak illusztrálása, hogy nem csak némely bilaterális donor esetében figyelhető meg a növekvő hangsúly a segélyhatékonyságon, hanem a multilaterális szervezeteknél is.

4.4.1. Svédország nemzetközi fejlesztési segélypolitikájában bekövetkezett reformok⁵⁰

Svédország hagyományosan nagy hangsúlyt fektet az általa folyósított segélyek magas minőségére és hatékonyságára. A jelenlegi svéd nemzetközi fejlesztéspolitika nagyban megfelel a hatékony segélyezéssel szemben támasztott, korábban ismerttetett követelményeinknek, nem utolsósorban az ezredforduló óta történt reformoknak köszönhetően. Emellett Svédország fontos példamutató donor a nemzetközi fejlesztési

⁴⁹ Az Európai Bizottság által kezelt közös fejlesztéspolitika keretében a fejlődő országok számára folyósított segélyek nagysága eléri 2006-ban meghaladta a 10 milliárd dollárt, ami meghaladja például a Világbank-csoporthoz tartozó Nemzetközi Fejlesztési Társulás (IDA) által 2006-ban folyósított koncessziós források nettó összegét (OECD 2007: 14e, 17e).

⁵⁰ Az esettanulmány részben támaszkodik a szerző Paragi Beátával és Vári Sárával közösen írt „Bilaterális fejlesztéspolitikák összehasonlítása” című tanulmányára, amely Kiss Judit vezetésével a Miniszterelnöki Hivatal megbízásából 2007-2008-ban zajlott „Milyen legyen Magyarország nemzetközi fejlesztéspolitikája” című kutatás keretei között született.

segélyezés rezsimjében, noha kritikák és hiányosságok is felhozhatóak a gyakorlatával szemben.

A svéd megközelítés magyarázata az ország hagyományaiban és történelmében rejlik. Svédországnak sohasem voltak gyarmatai, állandó semlegességet vállalt, és nem is meghatározó hatalom a világpolitikában, ezért a hidegháború idején hiányoztak azok a motiváló tényezők, amelyek a nagy donoroknál jelen voltak. Gyakran elhangzik, hogy a svéd fejlesztéspolitika mögötti legfontosabb motiváló tényező a svéd társadalom erőteljes szociáldemokrata érzületéből gyökerező szolidaritás a fejlődő világ elnyomott és szegény tömegeivel. Kärre és Svensson (1989: 231) szerint Svédország nemzetközi segélyezési politikája „a svéd társadalom által széles körben osztott szociális értékek nemzetközi kifejeződése”. A közvélemény demokrácia, társadalmi igazságosság, méltányosság, (esély)egyenlőség iránti elkötelezettsége erős nyomást helyez a döntéshozókra. A svéd fejlesztéspolitikára tehát jellemző (napjainkban is) egyfajta misszionárius tudat, a svéd szociális és demokratikus értékrend terjesztése.

A gazdasági tényezők motiváló szerepe kérdéses, és nem is mutatható ki egyértelműen Svédország esetén, bár az is tény, hogy ritkán képezi kutatások tárgyát. Az ország erőteljes ipari hagyományai és nagy erejű vállalatai (például a Wallenberg-csoport) kétségtelenül hasznot húznak a fejlesztési forrásokból, ám a svéd fejlesztési segélypolitika sajátosságai alapján levonható a következtetés, hogy érdekeik nem jelennek meg markánsan.

Svédországot sem kerülte el azonban az elmúlt években a világ donorországaiban egyre erőteljesebb szerephez jutó biztonsági megfontolások térnyerése. A skandináv országban is vannak jelei annak, hogy megkezdődött a fejlesztéspolitika „biztonságiasítása”. A konfliktuskezelés, illetve a biztonság kérdésköre immár központi részeit képezik a svéd fejlesztéspolitikának. Az ország nemzetközi fejlesztési ügynöksége, a Sida 2005-ben kiadott egy szakpolitikai állásfoglalást (Sida 2005), amely megerősíti ezt az elkötelezettséget, és hangsúlyozza a szervezet szerepét a konfliktusok megelőzésében és kezelésében. Alapvetően azonban a konfliktusok, a terrorizmus és más biztonsági kihívások okát Svédország a szegénységben látja, így annak felszámolása a biztonsági megfontolások szempontjából is elengedhetetlen. Danielson és Wohlgemuth (2005) e biztonsági motivációkat a „felvilágosult önérdék”

kategóriájába sorolják, ami annak felismerését jelzi, hogy a fejlődő országok prosperitásának előmozdítása hosszú távon Svédország (és az egész világ) érdeke is.

A svéd fejlesztéspolitika magas hatékonysága – többek közt – az alábbiakban nyilvánul meg:

- A svéd fejlesztési segélyek teljes mértékben kötetlenek (OECD 2008e: 23).
- Svédország nemzetközi szinten a programalapú segélyezés egyik élharcosa és támogatója, ennek megfelelően az általa folyósított segélyek között egyre növekvő szerepet töltenek be az ilyen támogatások (OECD 2008b: 130).
- Egyértelműen prioritást élveznek a legkevésbé fejlett országok (*least developed countries*, LDC), illetve a Szaharától délre fekvő afrikai térség államai. Az összes bilaterális svéd segély 47,9 százaléka irányul LDC országba, további 18,5 százalék pedig egyéb alacsony jövedelmű országokba (OECD 2008e: 26). A Szaharától délre fekvő afrikai országoknak a svéd segélyek szintén közel fele jut (OECD 2008e: 27).
- Svédország fejlesztéspolitikájában igen erőteljesen érvényesül a partnerországok gazdaságpolitika szerinti szelektivitása, azaz azon partnerek kapnak több segélyt, amelyek maguk is sokat tesznek fejlődésükért, a fejlődést előmozdító gazdaságpolitikát folytatnak és kialakítják az ehhez szükséges intézményeket (OECD 2005c).
- Svédország nemzetközi fejlesztéspolitikájának törvényi háttérét a svéd parlament, a *Riksdag* által 2003 decemberében elfogadott Globális Fejlesztéspolitikai Törvény adja (*politik för global utveckling*, PGU). A törvény a svéd nemzetközi segélyezés központi céljává tette a szegénység csökkentését, ám fő újdonsága annak elismerése, hogy a nemzetközi fejlesztés az egész kormányzat felelőssége. A törvény célul tűzi ki, hogy egyetlen svéd kormányzati politika hatásai sem mondhatnak ellent a globális szegénységcsökkentés törekvésének. A szakpolitikák közti koherencia előmozdítása tehát törvényi kötelezettsége a svéd államnak. A PGU-t széleskörű konszenzus övezi (Thorsell – Weber 2006), a törvényt elfogadta mind a kormányzat, mind az ellenzék, akárcsak a svéd fejlesztési civil szervezetek és az OECD DAC.
- A svéd intézményrendszerben nincs jelentős fragmentáció, a Sida kezeli az összes svéd ODA 55, a bilaterális forrásoknak pedig több, mint 80 százalékát

(Danielson – Wohlgemuth 2005). A multilaterális források zömének folyósítását a Külügyminisztérium intézi.

- A „hasonló gondolkodású” donorokkal (például Norvégia, Dánia és Hollandia), illetve tágabb értelemben a már említett „*Nordic plus*” csoport tagjaival együtt Svédország a nemzetközi fórumokon igen erős szószólója a donorok közti harmonizációnak és koordinációnak. Gyakoriak a delegált partnerségek (azaz egy-egy partner szintjén a svéd források implementációját egy másik donor végzi), illetve a közös projektek (OECD 2005c: 53).
- Svédország a források programozásakor nagymértékben figyelembe veszi a partner igényeit, és az ország PRSP programjában meghatározott célokhoz igazítja segélyeit.

A svéd fejlesztéspolitika ellen is hozhatóak fel kritikák, noha fontos hangsúlyozni, hogy ezeket elsősorban a svédek ambiciózus és igen progresszív célkitűzéseikhez kell viszonyítani, és nem a többi donor tevékenységéhez, ez utóbbiakhoz képest ugyanis Svédország mindenképpen éltanulónak minősül.

- Thorsell és Weber (2006) szerint igen nehezen halad a PGU-ban megfogalmazott fejlesztés iránti elkötelezettség elterjesztése a Külügyminisztériumon túl. Az egyes minisztériumok nem érzik magukénak a törvényt. Problémák merülnek fel például a kereskedelempolitika kapcsán, ahol Svédország teljes mellszélességgel kiáll a Világkereskedelmi Szervezet szabályozásai és törekvései mellett, holott annak bizonyos aspektusai (például szolgáltatás-kereskedelem liberalizációja) sokak szerint nem kedveznek a fejlődő országoknak. Svédország továbbá a világ egyik vezető fegyverexportőre, ami nehezen egyeztethető össze a béke és fejlődés előmozdításának igényével.
- Danielson és Wohlgemuth (2005) a partnerországok túlzott számát említi, mint hatékonyságot csökkentő tényezőt. Svédországnak közel 120 partnere van, ennyi ország kezelése egyrészt a források túlzott szétaprózódásának veszélyével jár, másrészt megnöveli a Külügyminisztérium és a Sida adminisztratív terheit. A svéd Külügyminisztérium azonban nem igazán támogatja a partnerországok számának csökkenését, mivel abban érdekelt, hogy minél több országban fenntartsa az aktív svéd jelenlétet (OECD 2005c). Igaz 2007-ben elindult egy olyan folyamat, amelynek célja a partnerállamok számának csökkentése

(Swedish Foreign Ministry 2007), és hosszú távon 30 stabil partneri kapcsolat kialakítását vetíti előre. A többi jelenlegi partnerországból vagy kivonul Svédország, vagy csak más, jóval korlátozottabb módszereket fog választani.

- Az OECD DAC 2005-ös értékelése megállapítja továbbá, hogy sokszor elégtelen a Külügyminisztérium és a Sida közti koordináció, ami párhuzamos kezdeményezésekhez és túlzottan bonyolult implementációs eljárásokhoz vezethet. Ez tovább növeli az amúgy is leterhelt külképviseletek nehézségeit.
- Svédországnak gyenge a szektorfókusz: szinte valamennyi szektorban folyósít ugyanis támogatásokat az emberi jogok érvényesülésének támogatásától az infrastrukturális fejlesztéseken át a biodiverzitás megőrzését szolgáló projektekig. E téren is szüksége lenne némi koncentrációra, az OECD (2005c) értékelése szerint az egyértelmű szektorprioritások meghatározása jelentősen növelné a svéd segélyek hatékonyságát.

E rövid esettanulmány jól alátámasztja a nemzetközi fejlesztési segélyezés rezsimjének egésze kapcsán korábban leírtakat. Míg Svédország gyakorlata sok szempontból hatékonynak minősíthető, és az ezredfordulót követően további javulások is megfigyelhetők, mégis előfordulnak hiányosságok is, elsősorban a jogszabályokban megfogalmazott célok gyakorlatba való átültetése kapcsán.

4.4.2. Az Európai Közösség nemzetközi fejlesztéspolitikája⁵¹

Az Európai Unió közös fejlesztéspolitikájának reformfolyamata az ezredfordulón indult, és sok szempontból a mai napig tart. A kilencvenes évek folyamán a közösség fejlesztéspolitikai gyakorlata a bírálatok kereszttüzebe került, nyilvánvalóvá vált ugyanis, hogy a lomái konvenciókon alapuló, a gyarmati múlt örökséget tükröző és elsősorban az afrikai, karibi, és csendes-óceáni (AKCS) térségre koncentráció fejlesztéspolitika sokkal inkább kedvezett az Unió tagállamainak, mint a partnereknek. Egyes szerzők szerint a közös fejlesztéspolitika mögöttes célja az volt, hogy a közösség, mint önálló nemzetközi aktor legitimalizálja magát a fejlődő országok körében, illetve a tagállamok cégei számára biztosítsa a hozzáférést a nyersanyagokhoz és a fejlődő

⁵¹ Az esettanulmány jelentős mértékben támaszkodik a szerző „Az Európai Unió nemzetközi fejlesztési politikája” című tanulmányára, amely a Kengyel Ákos szerkesztésében az Akadémiai Kiadónál 2009 folyamán megjelenő Közösségi Politikák című monográfia egyik fejezetét képezi.

piacokhoz (Degnbol-Martinussen – Engberg-Pedersen 2005). A négy loméi konvenció gyakorlatilag semmit sem enyhített az AKCS-országok strukturális problémáin és egyoldalú, monokulturális világgazdasági integrációján, sőt a szegénység csökkentését sem segítette elő. Gyakran idézett tény, hogy az AKCS-országok részesedése az EK/EU külkereskedelmében 1975 és 2000 között 8 százalékról 2,8 százalékra csökkent, miközben a nem-AKCS fejlődő országok részesedése növekedett (Balázs 2002; Laporte 2007; European Commission 2003).⁵² Mindezt úgy, hogy az AKCS országok jelentős preferenciákat élveztek a közös piacra való bejutásban más fejlődő régiók országaival szemben. Az európai vállalatok ezzel szemben új piacokhoz jutottak és a trópusi agrártermékek is olcsóvá váltak az európai fogyasztók számára.

Fontos bírálatok érték a kilencvenes évektől fokozatosan megszülető regionálisan szerveződő programrendszert is, a közösségi fejlesztéspolitika ilyen jellegű „globalizálódása” ugyanis egy súlyos mellékhatással járt: a regionális programok és pénzügyi eszközök kusza rendszere⁵³ miatt a szakterület az ezredfordulóra rendkívül fragmentálttá, bonyolulttá és nehezen átláthatóvá vált.

Részben e bírálatokra reagálva indította el tehát az Európai Unió 2000-ben a közös fejlesztéspolitika reformját. E reform gyakorlatilag a mai napig tart, legfontosabb, a folyósított források hatékonyságát növelni hivatott elemei a következők:

- A fragmentált fejlesztéspolitikát egységes stratégiai keretbe helyezték. Az Európai Tanács és az Európai Bizottság 2000-ben kiadott egy közös fejlesztéspolitikai szaknyilatkozatot (*European Development Policy*), amelyben – az alapszerződés(ek)re hivatkozva – felvázolták az EU/EK e téren releváns fő céljait és elveit. Ezt követte 2006-ban az „Európai konszenzus a fejlesztéspolitikáról” címet viselő, jóval terjedelmesebb szaknyilatkozat, amelynek szerzői közé a fenti két testület mellé az Európai Parlament is bekerült (lásd később). Emellett az Európai Tanács 2005 decemberében elfogadta a közösség Afrika-stratégiáját is.

⁵² Ezen aránycsökkenés elsősorban a dél-kelet-ázsiai országok gyors kereskedelmi expanziója miatt mehetett végbe. Nem tudhatjuk azonban, hogy milyen mértékben csökkent volna az AKCS-országok részesedése a loméi preferenciák hiányában.

⁵³ Ilyen regionálisan alapon szerveződő pénzügyi eszközök voltak a CARDS, a MEDA, a TACIS, és az ALA, illetve a mai napig létezik a közös költségvetéstől független Európai Fejlesztési Alap (*European Development Fund*, EDF), amely az afrikai, karibi, és csendes-óceáni országokkal való együttműködés pénzügyi háttérét biztosítja.

- A fejlesztéspolitikával foglalkozó Európai Bizottsági főigazgatóságokat átszervezték, illetve megtörtént a döntéshozatal decentralizációja az Európai Közösség partnerországokban működő állandó képviselőinek hatáskörnövelése révén.
- Az EU-AKCS partnerség, a múlttal szakítva, új alapokat kapott. Ezt jelzi, hogy az új partnerségi megállapodást már nem togói Loméban, hanem a benini Cotonou-ban írták alá 2000-ben.
- A 2007 és 2013 közötti időszakra érvényes pénzügyi perspektívával összhangban, 2007-től részben tematikus alapúvá alakult az addig kizárólag földrajzi alapon szerveződő programok és pénzügyi eszközök rendszere, amely a források nagyobb áttekinthetőségét hivatott biztosítani.
- A közösségi szakpolitikák közti koherencia növelése érdekében tett egyik legfontosabb lépés a 2001-ben megalkotott „*Everything But Arms*” program, amely vám- és kvótamentes bejutást ígér a legkevésbé fejlett országok gyakorlatilag teljes exportjára (a fegyverek, a rizs és a cukor kivételével, utóbbi kettő esetében azonban évente növekednek a kvóták).

A reform lépéseinek bővebb áttekintésére e rövid esettanulmányban nincs mód, a következőekben az „Európai konszenzus a fejlesztéspolitikáról” című szakpolitikai nyilatkozat (European Consensus 2005) elveit tekintjük át röviden, ez a dokumentum fogalmazza ugyanis meg azokat az elveket, célokat és stratégiákat, amelyek az EU fejlesztési politikájának alapjait képezik és meghatározzák működését és teljesítményét. Mivel a fejlődő országok felzárkóztatása, a szegénység felszámolása egy igen komplex feladat, ezért az Európai Konszenzus sem ajánlhat egyszerű és világos megoldásokat. A dokumentum elismeri, hogy a szegénység multidimenzionális jelenség (Sen 1998), és ennek megfelelően csak a gazdasági, emberi, politikai, biztonsági és szocio-kulturális aspektusait egyszerre kezelni kívánó megközelítések lehetnek hatékonyak. Így mind tagállami, mind a közösségi fejlesztéspolitikáknak szerteágazóknak, és valamennyi területet megfelelően kezelőknek kell lenniük annak érdekében, hogy az európai támogatások valóban a kívánt hatásokat ériék el. E megközelítés jóval tágabb és komplexebb, mint a korábbi időszakok, elsősorban a gazdasági növekedés serkentését középpontba állító stratégiái.

A fejlesztéspolitikát meghatározó elvek felsorolása is jóval tágabb, mint azt a korábbi dokumentumokban, illetve szerződésekben láthattuk. Ilyen elvek például a partnerség és az *ownership* elvei. A partnerországokkal emellett elmélyült politikai párbeszédre van szükség annak érdekében, hogy javítsák kormányzásuk minőségét, előmozdítsák az emberi jogok érvényesülését, csökkentsék a korrupció mértékét stb. A közösség kiemelten fontos elveknek tartja továbbá a civil társadalom bevonását a fejlesztési folyamatba, a nemek közti egyenlőség előmozdítását, a partnerek korábbi teljesítmény szerinti differenciált kezelést, valamint a gyenge kapacitásokkal rendelkező államok megerősítését.

Hangsúlyos az Európai Konszenzusban a folyósított pénzügyi segélyek mennyiségének és hatékonyságának növelése, ez utóbbi kapcsán újra megjelenik a Maastricht-i Szerződésben bevezetett „3K” elve vagyis a koordináció, a komplementaritás, valamint a koherencia biztosításának szükségessége. A tagállami fejlesztéspolitikák koordinációjának végrehajtásában az Európai Bizottságnak kulcsszerepe van. A komplementaritás elve értelmében törekedni kell arra, hogy az egyes donorok szakosodjanak bizonyos tevékenységekre és szektorokra komparatív előnyeiknek megfelelően. A koherencia pedig ez esetben arra vonatkozik, hogy az egyes közös politikák hatásai ne legyenek ellentétben nemzetközi fejlesztési célkitűzésekkel.

A komplementaritás elvének megfelelően az Európai Konszenzus kísérletet tesz arra, hogy beazonosítsa azon szakterületeket és ágazatokat, amelyeken a közösségnek komparatív előnye lehet más donorokhoz képest. A szaknyilatkozat szerint a közösség a következő területek támogatása kapcsán rendelkezik komparatív előnyökkel: kereskedelem és regionális integráció; a környezet és természeti erőforrások fenntartható kezelése; infrastruktúra, kommunikáció és közlekedés; víz és energia; vidékfejlesztés, területrendezés, mezőgazdaság és élelmiszerbiztonság; kormányzás, demokrácia, emberi jogok, gazdasági és intézményi reformok támogatása; konfliktus-megelőzés; humán fejlesztés; társadalmi kohézió és foglalkoztatás. A lista igen terjedelmes, ami részben arra utalhat, hogy közösség, szemben deklarált elveivel, a valóságban nem feltétlenül érdekelt abban, hogy leszűkítse saját mozgásterét.

A fenti rövid áttekintés alapján látható, hogy a közösségben beindult reformok összhangban vannak a bilaterális donoroknál megfigyelhető tendenciákkal és a

segélyhatékonyság növelésének igényével. Kérdés azonban, hogy az Európai Konszenzusban lefektetett ambiciózus célokat és elveket hogyan sikerült átültetni a gyakorlatba. Az OECD 2007 nyarán jelentette meg értékelését a közös fejlesztéspolitikáról, amely sok szempontból pozitívan nyilatkozik a reformok hatásairól (OECD 2007c). A jelentés legfontosabb megállapításai az alábbiak:

- Az Európai Konszenzus elfogadása egy rendkívüli stratégiai siker, implementációja azonban nehézkesen halad: a közösség gyakorlata a „terepen” még mindig nem tükrözi a stratégia célrendszerét és szerteágazó megközelítését. Ide tartozik a tagállamok és a közösség között a világos munkamegosztás kialakítása is a komplementaritás jegyében, amely a gyakorlatban még nem igazán érzékelhető. A konszenzus operacionalizálása tehát várat még magára, ám kétségtelen, hogy ennek végrehajtása nem egyszerű feladat.
- Az OECD is kiemeli az egyes szakpolitikák fejlesztési célú koherenciájának hiányát. Bár az Európai Bizottság munkaprogramot készített 2006-ban a koherencia javítása érdekében, a téma ismertsége és elfogadottsága más területek szakpolitikusanál alacsony.
- A közösség rendkívül fontos hajtóerő abban, hogy a tagállamok növeljék nemzetközi fejlesztésre fordított kiadásait.
- Az átláthatóság növelése érdekében a pénzügyi eszközök konszolidációja terén további lépések szükségesek, többek közt az Európai Fejlesztési Alap költségvetésbe történő integrációja.
- A döntéshozatal devolúciója sikeresnek tekinthető a partnerek visszajelzései alapján, ám felmerül a veszély, hogy a képviseletek kapacitásai elégtelenek lesznek. A megnövekedett feladatokhoz ugyanis nem mindig társult kellően megnövelt létszám. A szervezeti reformokat azonban tovább kellene folytatni, a Fejlesztési és a Külkapcsolati Főigazgatóságok közti munkamegosztás például jelentős redundanciákat szül. A két főigazgatóság eltérő múltja, céljai és szervezeti kultúrája sokszor nehezíti az együttműködést.
- A szakpolitikák közti fejlesztési célú koherencia legfőbb akadálya továbbra is a közös agrárpolitika, ahol eddig nem történtek mélyreható változások.

Érdekes lehet külön is szót ejteni a cotonou-i szerződés eddigi teljesítményéről: bár számtalan pozitív eredmény született, az ambiciózus célkitűzések mégis kevésbé

valósultak meg. A politikai dialógus nem töltötte be a hozzá fűzött reményeket, nem sikerült érdemben bevonni a civil és az önkormányzati szférát a partneri folyamatokba, és a segélyek hatékonysága is kérdéses (Laporte 2007). Az afrikai, karibi, és csendes-óceáni partnerországokkal ráadásul nem sikerült megkötni a kitűzött 2007 végi határidőig a kereskedelmet szabályozó regionális partnerségi megállapodásokat sem.

Az esettanulmány alapján levonható következtetés, hogy az EU-ban 2000-ben indított reformok sok területen javították a közösségi fejlesztéspolitika hatékonyságát, ám a stratégiák és szerződések implementációja nem minden esetben tökéletes, és ennek megfelelően a reformok még korántsem érhetnek véget. E tapasztalatok összhangban vannak az OECD DAC jelentések alapján a nemzetközi fejlesztési segélyezés rezsimjének egésze kapcsán alkotott konklúziókkal, és alátámasztják elemzésünk következtetéseit.

* * *

Összefoglalva e fejezet fő következtetéseit, noha hipotézisünk eredeti formáját a választott módszertan segítségével nem tudtuk minden kétséget kizáróan bizonyítani, mégis arra a következtetésre jutottunk, hogy bizonyos, a segélyezés hatékonyságát javító változások egyértelműen bekövetkeztek a nemzetközi fejlesztés rezsimjében. A donorok többsége esetén markáns előrelépés figyelhető meg a segélyezés stratégiai orientációjának változásában, a források minőségében (kötöttség csökkenése, kiszámíthatóság javulása), illetve a hatékonynak tartott szervezeti felépítés felé történő elmozdulásban. Egyrészt azonban a donorok teljesítménye meglehetősen egyenlőtlen, másrészt a meghozott intézkedések gyakorlati implementációja is lassan halad. Ez utóbbi kapcsán különösen problémás lehet a segélyezésen túlmutató szakpolitikai koherencia gyakorlati biztosítása, ahol legfeljebb csak szerény részeredményekről lehet beszámolni. A két kiválasztott esettanulmányunk is alátámasztotta ezeket a következtetéseket: mind Svédország, mind az Európai Közösség esetében fontos reformoknak lehettünk tanúi az ezredfordulót követően, a kritikusok azonban itt is hangoztatják ezek gyakorlati megvalósításának felemás jellegét.

5. A fejlesztési segélyek allokációjának változása

E fejezetben a segélyek hatékonyságát meghatározó tényezőkről, illetve az ezekben bekövetkezett változásokról áttérünk a segélyek allokációjának vizsgálatára. A második hipotézis igazolása érdekében regressziós módszereket alkalmazunk, elsőként azonban áttekintjük a segélyallokáció és a segélyhatékonyság összefüggéseit tárgyaló szakirodalmat. Ezt követően bemutatunk néhány stilizált adatot a segélyallokáció ezredfordulót követő változásait illetően, majd rátérünk regressziós modellünk ismertetésére. Végül, a modellnek a nemzetközi fejlesztési segélyezés rezsimjének hidegháborús, illetve ezredfordulót követő szakaszaira való becslésének eredményei alapján levonjuk a megfelelő következtetéseket hipotézisünkre vonatkozóan.

5.1. A fejlesztési segélyek allokációjának és hatékonyságának összefüggései

A 4.1.2. szakaszban részletesen kifejtettük, hogy a fejlesztési segélyek számtalan torzító hatást okozhatnak azokban az országokban, amelyek nem képesek ezeket a forrásokat hatékonyan felszívni. A torzítások akár teljes mértékben visszájukra is fordíthatják a segélyek gazdaságélénkítő, szegénységet csökkentő hatásait. A hatékonyság növelése érdekében adódik tehát egy egyszerű következtetés: ha donorok ténylegesen abban érdekeltek, hogy az általuk folyósított források minél hatékonyabbak legyenek, akkor olyan recipienseknek kell adniuk forrásaik jelentős hányadát, amelyek fel is tudják használni azokat.

A fejlesztési segélyek által közvetlenül okozott torzulások szorosan összefüggenek a kedvezményezett ország intézményi minőségével, illetve az általa folytatott gazdaságpolitikákkal. A holland kór hatásmechanizmus például ellensúlyozható rövid távon megfelelő monetáris politikával, hosszú távon pedig az ország humán tőkéjének fejlesztése révén, például az egészségügy és az oktatás színvonalának növelésén keresztül (Gupta – Powell – Yang 2005). A segélyek által okozott, korábban tárgyalt különböző intézményi torzítások (a kormány adóztatási hajlandóságának csökkentése, a korrupció növelése, a költségvetési korlát felpuhítása stb.) vélhetően kevésbé

jelentkeznek olyan országban, amelyben a gazdasági és politikai intézmények már *ex ante* megfelelően kiépültek és stabilak. Például a kormányzat átláthatóságának csökkenésére és a neopatrimoniális jellegű politikaalkotás kialakulására jóval kisebb az esély olyan környezetben, amelyben a kormány ténylegesen elszámoltatható, azaz például rendszeresen szabad választásokra kerül sor, a sajtó szabad és független, illetve biztosítottak a polgári szabadságjogok (Moss – Pettersson – Van de Walle 2006; Kosack 2003). A segélyek gazdasági növekedéshez való hozzájárulása tovább növekedhet olyan környezetben, amelyben a helyi gazdasági szereplők reagálni tudnak a segélyek révén emelkedő belső keresletre, azaz hajlandóak és képesek beruházni. Ha ugyanis egy gazdaságban nem éri meg beruházni (például a tulajdonjogok bizonytalansága, a jogrendszer működésképtelensége, a túlzott bürokratikus szabályozás, vagy a túl magas adók miatt), akkor a magángazdaság nem fog profitálni a segélyekből (Acemoglu – Johnson – Robinson 2005).

A fejlesztési segélyek hatékonysága és a kedvezményezett ország gazdaságpolitikái és intézményrendszere közti összefüggésekről szóló példák sora még hosszan folytatható lenne, a következtetés azonban így is egyértelmű: azok a recipiens országok tudják hatékonyan felhasználni a fejlesztési segélyeket, amelyek jó minőségű intézményekkel / gazdaságpolitikával rendelkeznek. Így a donorállamoknak a segélyallokációjuk meghatározása során elsősorban az ilyen államokat kell előnyben részesíteniük, amennyiben a hatékonyság növelése valóban céljuk.

A segélyek gazdasági növekedéshez való hozzájárulása és az allokáció kapcsolatát az elmúlt évtizedben számtalan empirikus munka vizsgálta. A Világbank már említett 1998-as *Assessing Aid* című kiadványa vetette fel először ezt az elképzelést (World Bank 1998). A világbanki tanulmány következtetései alapjául szolgáló kutatás készítői, Craig Burnside és David Dollar (2000), munkájukban – 1973 és 1990 közötti segélyallokációs és növekedési adatokat vizsgálva regressziós módszerekkel – kimutatták, hogy csak azokban az országokban gyakoroltak pozitív hatást a segélyek a gazdasági növekedésre, ahol a kormányzatok „növekedésbarát” gazdaságpolitikát folytattak. A gazdaságpolitikai minőség mérésére egy általuk szerkesztett indexet használtak fel, és azon országok gyakorlatát nevezték „növekedésbarátnak”, amelyek nyitottak voltak a világkereskedelemre (magas kereskedelem / GDP aránnyal rendelkeztek), alacsony volt a költségvetési deficitjük, valamint az infláció szintje.

Azokban az országokban, amelyek nem ilyen gazdaságpolitikát folytattak, a segélyek hatástalannak bizonyultak a szerzőpáros érvelése szerint.

Paul Collier és David Dollar (2002) ökonometriai modellje két szempontból is meghaladta a Burnside – Dollar-féle megközelítést. Egyrészt, a gazdaságpolitika minőségét egy jóval komplexebb, nemcsak kimeneti, hanem bementi tényezőket is figyelembevevő kompozit indexszel mérték, a Világbank által publikált *Country Policy and Institutional Assessment* (CPIA) mutatóval;⁵⁴ másrészt második allokációs kritériumként figyelembe vették a nagyarányú szegénységet is, mivel szerintük a segélyek határhatékonyságát az is jelentősen befolyásolja. E szelektív megközelítés lényege tehát, hogy egy ország akkor lenne jogosult fejlesztési segélyekre, ha egyrészt magas a szegénységi szintje (azaz alacsony az egy főre jutó jövedelem az országban, vagy magas a napi egy vagy két dollárnál kevesebb jövedelemből élők aránya), és jó gazdaságpolitikát folytat. Collier és Dollar számításai szerint a globális segélyallokáció ilyen átalakítása révén megduplázható lenne a szegénységből évente kiemelt emberek száma, a segélyezésre szánt források emelése nélkül. *Azaz, pusztán az allokáció átalakítása révén, jelentősen növelhető a nemzetközi fejlesztési segélyezés rezsimjének teljesítménye.*

A gazdaságpolitika szerinti szelektív segélyallokációs megközelítés, különösen Burnside és Dollar (2000) tanulmánya számtalan bírálatot kapott, amelyek összesen három csoportra oszthatóak: módszertani, elméleti és etikai kritikákra.

A módszertani bírálatok azt emelik ki, hogy Burnside és Dollar eredményei nem reprodukálhatóak más regressziós modellt (Hansen – Tarp 2001; Dalggaard – Hansen – Tarp 2004), illetve frissebb adatokat (Easterly – Levine – Roodman 2004) alkalmazva. (Ezek a bírálatok is alátámasztják a növekedési regressziókkal kapcsolatos, korábban megfogalmazott aggályainkat.)

⁵⁴ A CPIA összesen 16 indikátorból kerül kialakításra, amelyek négy csoportba sorolhatóak: gazdaságirányítás (*economic management*); strukturális politikák (*structural policies*); társadalompolitikák (*policies for social inclusion*); illetve a közszektor irányítása és intézményei (*public sector management and institutions*). Az egyes indikátorok 1 és 6 közötti skálán kerülnek pontozásra. Lásd részletesebben: World Bank (2004).

Az elméleti bírálatok elsősorban a „jó” vagy „növekedésbarát” gazdaságpolitika kérdésköréhez kötődnek. Nem egyértelmű ugyanis, hogy a növekedés és a fejlesztési segélyek hatékony érvényesülése szempontjából *pontosan* milyen gazdaságpolitikára is van szükség, illetve, hogy ezt milyen indikátorokkal is lehetne a legjobban mérni. Egyértelműen szükség van például a működőképes jogrendszerre, alacsony inflációra, és hosszú távon kiegyensúlyozott költségvetésre, de például nem világos, hogy milyen kereskedelmi és pénzügyi szabályozásra van szükség, a szabályozó intézmények konkrét formája pedig nagymértékben kontextusfüggő (Easterly 2002b). A Burnside – Dollar (2000) által alkalmazott mutató, amely csak a kereskedelmi nyitottságot, inflációt, illetve költségvetési egyenleget veszi figyelembe erősen vitatható. A kereskedelmi nyitottság mérésére használt kereskedelem / GDP mutató például egyrészt nemcsak az ország által folytatott gazdaságpolitikától függ, hanem a világpiacon áráktól is, különösen nyeresztermék-exportőrök esetén; másrészt erősen torzít, ugyanis nem szimmetrikus az importra és az exportra nézve, így a magas kereskedelmi mérleg deficittel rendelkező országok esetén is magas arányt mutathat.⁵⁵ A költségvetési egyenleg növekedésre gyakorolt hatása szintén vita kérdése. A keynesi közgazdaságtan érvelése szerint az állam a deficitköltség révén növelheti a gazdaság kibocsátását, napjainkban azonban, a racionális várakozások elméletének érvelése szerint inkább a kiegyensúlyozott, esetleg szufficites költségvetést tartják ideálisnak.⁵⁶ Számtalan bírálat érte a Collier – Dollar (2002) által alkalmazott kompozit mutatót is, a Világbank által kidolgozott CPIA indexet (lásd az 54. lábjegyzetet). A bírálatok fő eleme, hogy a mutató szubjektív világbanki pontozáson alapul, és így jelentős részben azt tükrözi, amit a szervezet gondol arról, hogy milyennek kell lenniük a jó gazdaságpolitikáknak és intézményeknek (lásd például Bretton Woods Project 2006), és ezáltal nem mentes az ideológiától. A fejlesztési segélyek hasznosulása szempontjából optimális gazdaságpolitika kérdéskörét részletesen vizsgáltuk egy korábbi munkánkban (Szent-Iványi 2007).

⁵⁵ A mutató kiszámításának módjából ez jól látszik: $(X+M)/GDP = (X+M)/(C+I+G+X-M)$. Ha egy országban növekszik az import (M) nagysága, akkor emelkedik a mutató számlálója és csökken a nevezője, így emelkedik az index értéke is. Márpedig, a magas kereskedelmi deficit aligha tekinthető a jó gazdaságpolitika fokmérőjének! (Lásd részletesebben: Birdsall – Hamoudi 2002.)

⁵⁶ Lásd részletesen: Mátyás (2003). A 2008 második felében kirobbant gazdasági világválság kezelése kapcsán azonban Keynes tanainak hatása ismét jelentősen megnőtt, amennyiben a világ politikusainak jelentős hányada a fiskális stimulusban látja a kiutat válságból.

Az etikai bírálatok nem vitatják a szelektivitás indokoltágát a segélyek hatékonysága szempontjából, inkább arra a kérdésre koncentrálnak, hogy mennyire etikus a donorközösség részéről, ha pont azokat az országokat zárja ki a nemzetközi fejlesztési együttműködésből, amelyek lakossága amúgyis igen rossz körülmények között él. Ez elvezet minket a különböző állami és nemzetközi transzferek kapcsán jól ismert „hatékonyság-méltányosság” dilemmához. A gyenge kormányzattal rendelkező szegény országoknak ugyanis nincs kellő kapacitásuk jó gazdaságpolitikák kialakítására (Degnbol-Martinussen – Engberg-Pedersen 2003; Szent-Iványi 2006). Lakosságuk kétszeresen is szenvedni fog, ha a donorok felfüggesztik a fejlesztési segélyeket. Egyrészt megmaradnak a lakosság terhei a kormányzat rossz gazdaságpolitikája és a fejlődés szempontjából nem kedvező intézményi struktúra miatt, másrészt pedig ezek tovább nőnek a segélyek elmaradása miatt. A helyzet etikai szempontból különösen aggályos akkor, ha a lakosság – például a demokratikus intézmények hiánya miatt – nem képes arra, hogy a rossz gazdaságpolitikát alkalmazó kormányzatot leváltsa. Épp ezért felvetődik a kérdés, hogy az ilyen országokkal szemben mennyire lehetnek hitelesek a segélyek felfüggesztésére vonatkozó, a donorok részéről megfogalmazott fenyegetések.⁵⁷

A fenti bírálatokra reagálva Burnside és Dollar (2004) némileg finomítottak eredeti álláspontjukon, a szűk értelemben vett gazdaságpolitika helyett inkább a tágabban értelmezett intézményi minőségre helyezték a hangsúlyt, mint a segélyek hatékonyságát meghatározó legfontosabb tényezőre. Számtalan szerző javasolta azonban a jó gazdaságpolitika / intézmények szelektív kritériumának átalakítását, kibővítését további, a segélyezést indokló feltételekkel. Guillamont és Chauvet (2001) például amellet érvelt, hogy a segélyek olyan országokban hatékonyabbak, amelyek jobban ki vannak téve külső sokkoknak (cserearány-sokk, exportárbevétel-ingadozás, természeti csapások stb.), és így nekik több forrást kellene juttatni. Dalgaard, Hansen és Tarp

⁵⁷ A szakirodalom általában két lehetőséget említ az ilyen országok támogatására (Degnbol-Martinussen és Engberg-Pedersen, 2003: 267): a civil szervezeteken keresztül történő segélyezést, illetve a kormányzati kapacitásépítés támogatását. A civil donorszervezetek a „terepen” dolgoznak, képesek a lakosságot közvetlenül elérni, igényeikre rugalmasan reagálni, sőt bevonni őket az egyes projektek implementációjába. Jellegükből adódóan képesek a kormányzat kikerülésére, így olyan országokban is tudnak tevékenykedni, ahol sebezhető az intézményrendszer, és a segélyek csak tovább gyengítenék azt. A kapacitásépítés célja, hogy a donorok segítségével az állam megerősödjön, és kialakuljanak a fejlődés szempontjából nélkülözhetetlen intézmények, és így az ország felkészüljön a nagyobb összegű források fogadására és felszívására. Ez általában jóval kisebb összegű, és alapvetően technikai együttműködésre korlátozó segélyeket jelent.

(2004) kimutatta, hogy a segélyek a trópusi országokban kevésbé hatékonyak, mint más recipiensekben. Islam (2005) következtetése, hogy a segélyek csak stabil politikai rendszerek esetén működnek. Kosack (2003) szerint csak demokratikus berendezkedésű országokban hatékonyak a fejlesztési források. Egy korábbi munkánkban (Szent-Iványi 2007) amellet érveltünk, hogy a recipienseken csak akkor lehet számon kérni a jó gazdaságpolitikát, illetve intézményeket, ha az ezek kialakításához szükséges reformok esetén biztosított a reformok veszteségeinek kompenzációja (akár nemzetközi segítséggel is).

A fenti rövid áttekintés jól érzékelteti, hogy számtalan tényező mentén lehetne korlátozni a recipiens országok körét a segélyek hatékonyságának növelése érdekében, illetve, hogy számtalan bírálat tehető az ilyen jellegű szelektív segélyallokáció kapcsán. E nehézségek ellenére a szelektív segélyallokáció, és különösen Burnside – Dollar (2000), illetve Collier – Dollar (2002) munkái nagy hatást gyakoroltak mind a szakirodalomra, mind a donorok gyakorlatára, nem utolsósorban azért, mert az általuk regressziós eszközökkel igazolt összefüggések intuitív módon is meggyőzőek lehetnek.

Ha feltételezzük, hogy a donorok, biztonsági megfontolásaik mentén egyre fontosabbnak tartják a szegénység csökkentését és ezáltal a segélyezés hatékonyságának növelését, akkor feltételezhetjük azt is, hogy az általuk folyósított segélyek allokációját is igyekeznek úgy alakítani – szemben a hidegháborús fejlesztési segélyezés rezsimjével –, hogy minél inkább rászoruló, illetve jó gazdaságpolitikát folytató, és / vagy jó intézményekkel rendelkező országokat részesítsenek előnyben. A következőekben tehát azt vizsgáljuk hipotézisünk bizonyítása érdekében, hogy a Collier és Dollar által javasolt segélyallokáció mennyiben jelenik meg a nemzetközi fejlesztési segélyezés rezsimjének mai gyakorlatában.

5.2. A változó segélyallokáció – néhány stilizált adat

Először tekintsünk át néhány stilizált adatot annak vizsgálatára, hogy a donorok segélyallokációjukban valóban egyre inkább előnyben részesítik-e a szegény, ám jól teljesítő országokat az ezredforduló óta. Az 5.1. táblázat szemlélteti, hogy a bilaterális ODA-források mekkora hányada irányult az alacsony jövedelmű országokba az

ezredfordulót követő években.⁵⁸ Jól látszik, hogy ez az arány 2000-ben még negyven százalék körül volt, ám azt követően jelentős emelkedésnek indult, és az elmúlt években 60 százalék fölé emelkedett. Ebből egyértelműen levonható a következtetés, hogy a szegény országok nagyobb arányban részesednek a fejlesztési segélyekből, mint korábban.

5.1. táblázat: Az alacsony jövedelmű országok részesedése a bilaterális fejlesztési segélyekből 2000 és 2007 között

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Összes bilaterális ODA (millió USD)	25 312	25 573	30 321	37 238	38 692	65 741	58 611	51 680
Alacsony jövedelmű országokba irányuló bilaterális ODA (millió USD)	10 752	10 665	13 615	21 054	22 423	45 525	39 312	32 784
Alacsony jövedelmű országok részesedése	42,5%	41,7%	44,9%	56,5%	57,9%	69,2%	67,1%	63,4%

Megjegyzés: a bilaterális ODA nagysága nem tartalmazza azon bilaterális forrásokat, amelyek esetében a donorállamok nem jelölték meg recipiens országot.

Forrás: OECD StatExtracts Online alapján saját számítás

Ami az intézményi minőség szerinti szelektivitást illeti, azzal kapcsolatban az 5.2. táblázat szemlélteti az ezredfordulót követő fejleményeket. Ez alapján viszonylag egyértelmű, a hipotézisünknek ellentmondó trendeket láthatunk, ugyanis – a Freedom House később részletezendő mutatóját használva – a relatíve jó politikai intézményekkel rendelkező (szabadnak, illetve részlegesen szabadnak értékelt) országok részesedése többé-kevésbé csökkenő tendenciát mutat 2000 és 2007 között.

A jó politikai intézményekkel rendelkező országok csökkenő részesedése részben magyarázható azzal, hogy az amerikai beavatkozást követően mind Afganisztán, mind Irak – egyéb sajátosságaikhoz viszonyítva – hatalmas összegű segélyeket kaptak az elmúlt években, és a Freedom House értékelése szerint mindkét ország a „nem szabad” (*not free*) kategóriában található. Irak például 2005-ben hatalmas, 22 milliárd dollár összegű segélyt kapott (a világon abban az évben folyósított összes ODA több, mint ötödét!), de ennek nagy részét korábbi adósságok elengedése tette ki. Mindenesetre, ha

⁵⁸ A Világbank definíciója értelmében az az ország számít alacsony jövedelműnek, amelynek 2007-ben mért egy főre jutó éves bruttó nemzeti jövedelme 935 dollár alatt volt.

Irakot és Afganisztánt figyelmen kívül hagynánk, akkor a viszonylag jó politikai intézményekkel rendelkező államok ODA-ból való részesedése a 2000-es évek folyamán viszonylag állandó, 60 százalék körüli szinten maradna. Ez a tény önmagában természetesen még mindig elégtelen hipotézisünk alátámasztására. Kérdés, hogy a politikai intézmények a hidegháború korában milyen mértékben határozták meg a segélyek allokációját.

5.2. táblázat: A viszonylag jobb minőségű politikai intézményekkel rendelkező országok részesedése a bilaterális fejlesztési segélyekből 2000 és 2007 között

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Összes bilaterális ODA (millió USD)	25 312	25 573	30 321	37 238	38 692	65 741	58 611	51 680
„Szabad” vagy „részlegesen szabad”* országokba irányuló bilaterális ODA (millió USD)	15 734	15 788	18 042	17 767	17 996	27 511	31 633	22 457
„Szabad” vagy „részlegesen szabad” országok részesedése	62,2%	61,7%	59,5%	47,7%	46,5%	41,8%	54,0%	43,4%

* A Freedom House értékelése alapján

Megjegyzés: a bilaterális ODA nagysága nem tartalmazza azon bilaterális forrásokat, amelyek esetében a donorállamok nem jelöltek meg recipiens országot.

Forrás: OECD StatExtracts Online és Freedom House (2008) alapján saját számítás

Az 5.1. és az 5.2. táblázatokban látható stilizált adatok számtalan tényezőt elfedhetnek és önmagukban semmit sem bizonyítanak, így a következőkben regressziós módszerekkel elemezzük a donorok segélyallokációját meghatározó tényezőket és az azokban bekövetkezett esetleges változásokat.

5.3. A regressziós modell és a felhasznált adatok

A segélyallokációban bekövetkezett változások elemzése érdekében egy olyan regressziós modellt építünk fel, amelynek függő változóját az egy recipiens által kapott segélyek nagysága jelenti, független változóit pedig olyan tényezők, amelyek alapján a donorok eldöntik, hogy egy-egy recipiensnek mekkora összegű segélyeket folyósítsanak. A modellt két időperiódusra becsüljük, egyrészt a hidegháború időszakára, másrészt pedig az ezredfordulót követő időszakra. Így összehasonlíthatóvá

válí, hogy a donorok melyik korszakban milyen tényezők alapján döntöttek segélyeik partnerek közti megosztásáról. Az egyes szakaszokhoz tartozó évek adatait átlagoljuk, és így tulajdonképpen két keresztmetszeti modell becslésére és érzékenységvizsgálatára kerül sor.

A legfontosabb és a legtöbb dilemmát felvető kérdés azonban a modell változóinak kiválasztása, azaz a 3.2.2. szakaszban felvázolt (2) egyenlet operacionalizálása. Olyan változókat kell találni, amelyek alapján a donorok politikai, gazdasági, biztonsági és esetleges ideológiai érdekeik mérhetővé válnak. Noha a korábbi érvelésnek megfelelően egyértelmű, hogy a donorok egy adott partnerországuk esetében az egy főre jutó bruttó ODA nagyságát külpolitikai, külgazdasági, biztonságpolitikai és más érdekeik mentén határozzák meg, a konkrét független változók kiválasztása mégis számtalan dilemmát felvet, jelentős részben az adatok rendelkezésre állása és hozzáférhetősége miatt. Továbbá, mint korábban említettük, egy-egy változó több fajta érdeket is jelezhet. Például a donorok adhatnak alacsony jövedelmű országoknak segélyeket humanitárius, szegénységcsökkentési megfontolásokból éppúgy, mint biztonságpolitikai okokból. A második hipotézisünk bizonyításához azonban azt kell igazolni, hogy a partnerországok rászorultsága, illetve korábbi teljesítménye növekvően fontos allokációs kritériumok (a Collier – Dollar modellel összhangban) napjaink nemzetközi fejlesztési segélyezésének rezsimjében, szemben a hidegháború időszakával. Az, hogy ezen tényezők növekvő szerepe milyen motivációk miatt következett be a donorok gyakorlatában, már a harmadik hipotézis témája.

Modellünk függő változójának definiálása további tisztázandó kérdéseket vet fel. Az OECD mind bruttó, mind nettó ODA adatokat is közöl. Előbbi a donorok által egy adott évben folyósított valamennyi hivatalos segélyt jelenti, utóbbi esetében pedig ebből levonják a recipiens által korábban kapott, ODA-nak minősülő kedvezményes kölcsönök esedékes törlesztéseit (ami tehát negatív ODA-nak számít). Egyes szakirodalmi források (például Roodman 2007) szerint a bruttó ODA jobban tükrözheti a donorok pillanatnyi érdekeit, mint a nettó ODA összegek, mivel az utóbbit az évekkel, sőt évtizedekkel korábban folyósított segélyösszegek és az azokkal kapcsolatos döntések is befolyásolják. Így függő változóként az egy recipiensre jutó bruttó ODA-t vesszük figyelembe változatlan (2006-os) dollár áron és árfolyamon számolva, illetve mivel az egyes recipiens országok között jelentős különbségek vannak a gazdaság

mérete és a lakosságszám alapján, amelyek értelemszerűen jelentősen befolyásolják a kapott segélyek nagyságát, ezért ezt egy főre vetítjük.

Ami a független változókat illeti, a donorok külpolitikai érdekeit – különösen a nemzetközi fejlesztési segélyezés rezsimjének egésze szintjén – nem egyszerű megragadni, mivel minden donornál más és más ilyen érdekek lehetnek jelen. Nehéz tehát egy olyan változót találni, amely a rezsim egésze szintjén, valamennyi donor esetén is magyarázóerővel bírhat. A donor és a recipiens azonos szövetségi rendszerhez való tartozása, illetve az azonos nyelv a rezsim egészének aggregált vizsgálata kapcsán nem értelmezhetőek. A nemzetközi szervezetekben, például az ENSZ-ben más államok befolyásolásának szándéka (szélsőséges esetben szavazatának megvásárlása) szintén csak egy-egy donor esetében értelmezhető (Kuziemko – Werker 2006). Ezért – Alesina és Dollar (2000) alapján – a korábbi gyarmati kapcsolatokat vesszük alapul. Mivel a mai fejlődő országok nagy hányada gyarmat volt, a donorok egy része pedig gyarmattartó, feltételezhető, hogy a donorok meg kívánják őrizni befolyásukat egykori gyarmatukon, és ehhez kiváló eszközt jelenthetnek a fejlesztési segélyek. A konkrét választott mutató az adott recipiensnek bármely donor gyarmataként 1900 óta eltöltött éveinek száma, amely adatokat a CIA *World Factbook* című kiadványának egyes országok történelmét ismertető részei alapján számolunk.

A külgazdasági érdekek modellezésére két lehetőség is kínálkozik. Egyrészt feltételezhető, hogy egy donor azon országoknak ad több segélyt, amelyekkel többlet kereskedik (Younas 2008); másrészt azonban egy donor akkor is több segélyt folyósíthat, ha az adott partnerországban magasabb összegű befektetett tőkeállománnyal rendelkezik, hiszen ez is utalhat gazdasági kapcsolataik intenzitására. Ha egy fejlődő országban magasabb a donorországok transznacionális vállalatai által eszközölt közvetlen külföldi beruházások (*foreign direct investment*, FDI) nagysága, akkor vélelmezhető továbbá, hogy e donorok erőteljesebben fogják támogatni azt az országot, mivel érdekük a stabilitás fenntartása. A nemzetközi fejlesztési rezsim egésze esetén ennek a mutatónak lehet nagyobb relevanciája, ezért ezt használjuk, az UNCTAD adatai alapján. Természetesen nem zárható ki ez esetben a fordított kauzalitás sem: a transznacionális vállalatok ott fektetnek be, ahol a magasabb segélyek révén stabilabb politikai rendszert és gazdaságot vélelmeznek. Az FDI állomány esetében azonban – amely a korábban befektetett tőkék kumuláltja – inkább a másik irányú ok-okozati

kapcsolat valószínűsíthető, hiszen egyértelmű, hogy a jelenben folyósított segélyek semmilyen hatással nincsenek a múltban eszközölt magánberuházásokra.

Az UNCTAD által közölt FDI adatok nem bonthatóak szét a célország szintjén aszerint, hogy fejlett vagy fejletlen országokból származnak-e a beruházások, így a recipiensek teljes bejövő FDI állománya kerül be modellünkbe. Mivel azonban a világon befektetett FDI állomány közel 87 százaléka fejlett országokból származik (sőt, a kilencvenes évek elején 90 százalék fölött volt ezen adat), ezért ebből véleményünk szerint jelentős torzítás nem származhat (UNCTAD 2006: 7). Az FDI-állomány adatai kapcsán azonban felvetődik egy további dilemma, ami megnehezíti az időbeli összehasonlítást. Az UNCTAD által közölt FDI-állomány adatok ugyanis az adott országba az egyes években érkezett, folyó áron és árfolyamokon számított tőkék egyszerű kumuláltjaként áll elő, amit gyakorlatilag lehetetlen változatlan árakra átszámolni. Ennek áthidalása érdekében az FDI-állomány összegét GDP arányosan vesszük figyelembe, amely adatot szintén közöl az UNCTAD.

A biztonságpolitikai motivációk kapcsán korábban úgy érveltünk, hogy a donoroknak egyre inkább érdekük, hogy olyan recipienseket támogassanak, amelyek hatékonyan fel tudják használni a forrásokat. Ennek, mint említettük, két vetülete van: (1) a recipiens valóban rászorul a segélyekre, azaz alacsony jövedelmekkel / magas szegénységgel rendelkezik; (2) korábbi növekedési, szegénységcsökkentési teljesítménye alapján „megérdemli” a segélyt, vagyis feltételezhető, hogy az adott gazdaságpolitikai, intézményi, piaci és egyéb körülmények között hatékonyan fel tudja használni a forrásokat. Előbbi esetben viszonylag egyértelmű a választandó mutató: a recipiens egy főre jutó bruttó hazai össztermékét használjuk vásárlóerőparitáson dollárban, a Nemzetközi Valutaalap adatai alapján. Ezen adatokat, akárcsak az ODA adatokat, átszámoljuk 2006-os változatlan dollár árakra az időbeli összehasonlíthatóság kedvéért. A napi egy dollárnál (illetve az újabb számítások szerint 1,25 dollárnál) kevesebből élők aránya is megfelelő mutató lenne, ez azonban nem áll rendelkezésre éves szinten, illetve a nemzetközi szervezetek erre vonatkozó becslései jóval bizonytalanabbak, mint az egy főre jutó hazai össztermékek esetében (World Bank 2008b).

A korábban leírtak tükrében egyértelmű, hogy a korábbi gazdaságpolitikai és intézményi teljesítmény esetében a legnehezebb a megfelelő mutató kiválasztása. Túl a

gazdaságpolitikai minőség értékelése kapcsán megfogalmazott dilemmákon, további nehézséget jelent, hogy az egyes recipiensek teljesítménye vizsgálható mind bemeneti, mind kimeneti oldalról. Előbbi esetben az ország gazdaságpolitikáját (Burnside – Dollar 2000; Collier – Dollar 2002), intézményi minőségét (Acemoglu – Johnson – Robinson 2001; 2005; Burnside – Dollar 2004), vagy politikai berendezkedését (Kosack 2003) célszerű vizsgálni. Kimeneti tényezők esetében elsősorban a gazdaság növekedési üteme lehet fontos.

Modellünkben mind bemeneti, mind kimeneti tényezőket figyelembe kívánunk venni. Utóbbi tűnik egyszerűbbnek, itt a GDP volumenének éves növekedési ütemét használjuk, szintén a Nemzetközi Valutaalap adatai alapján. Előbbi esetében azonban nincs kézenfekvő, valamennyi aspektust figyelembevevő, és a rezsím hidegháborús korszakáig (de legalább a nyolcvanas évekig) visszavezetett indikátor. Az alábbi lehetséges mutatók állnak rendelkezésre:

- a Világbank már említett CPIA mutatója;
- a Világbank szakértői által kidolgozott, a kormányzás minőségét mérő mutatócsalád (*governance indicators*);
- a Freedom House már szintén említett, politikai és polgári szabadságjogokat mérő indexei;
- a Political Risk Services vállalat által befektetők számára készült országhoz tartozó mutatócsalád.

Világbanki kutatók (például Dollar – Levin 2004) leggyakrabban a szervezet már említett CPIA mutatóját használják. A Világbank 1997 óta értékeli az egyes fejlődő országok intézményeit és gazdaságpolitikáit, ám az erre vonatkozó indexek csak a 2004 és 2007 közötti négy évre érhetőek el nyilvánosan, a korábbi évek adatait a Világbank csak saját kutatói számára tette hozzáférhetővé. Mint említettük, változóinknak rendelkezésre kell állnia a nyolcvanas évekig a két rezsím-szakasz összehasonlíthatósága érdekében, így a CPIA mutatót nem szerepeltethetjük modellünk magyarázó változói között. További hátrányai e mutatónak, hogy csak a legkevésbé fejlett országok esetén kerül publikációra, illetve az indexeket számtalan kritika is érte szubjektivitásuk miatt (Bretton Woods Project 2006).

Létezik a Világbanknak egy másik kezdeményezése is, amely a világ országaiban a kormányzás különböző aspektusainak minőségét méri (Kaufmann – Kraay – Mastruzzi 2008). A világ 212 országát vizsgálva összesen hat fő indikátort számítanak: a politikába való beleszólás és a politikusok elszámoltathatósága (*Voice and Accountability*); a politikai stabilitás és az erőszak/terrorizmus hiánya (*Political Stability and Absence of Violence/Terrorism*); a kormányzati hatékonyság (*Government Effectiveness*); a szabályozási minőség (*Regulatory Quality*); a jog uralma (*Rule of Law*), illetve a korrupció elleni küzdelem (*Control of Corruption*). A mutatók egyik legnagyobb előnye, hogy a szerzők törekednek az objektivitásra, amit jól mutat az egyes indikátorok összeállításának módszertana: több száz egyedi adatot felhasználva, összesen 35 független adatforrás alapján kerülnek kialakításra; tükrözve a kormányzati, a vállalati, illetve a civil szervezeti véleményeket az adott országok kormányzásának minőségéről. Ezen mutatók esetében tehát kevésbé merülhet fel a szubjektivitás vádja, mint a CPIA kapcsán, illetve jóval több országra is állnak rendelkezésre. Kutatásunk szempontjából az országok intézményi minőségét mérő jog uralma indexnek lenne kiemelt jelentősége, ami az arra vonatkozó percepciókat összesíti, hogy az adott ország jogrendszerében és társadalmi intézményeiben mennyire bíznak a különböző szereplők, „különös tekintettel a szerződések kikényszeríthetőségére, a tulajdonjogok biztonságára, a rendőrségre, a bíróságokra, illetve a bűnözés és erőszak valószínűségére” (Kaufmann – Kraay – Mastruzzi 2008: 10). A mutató elérhető 1996-ra, 1998-ra, 2000-re, 2002-re, majd azt követően valamennyi évre 2007-ig. Mint ebből látható, ez a mutató sincs a nyolcvanas évekig visszavezetve, így összességében ennek használatát is el kell vetnünk.

Az ország teljesítményének bemeneti oldalát meghatározhatja továbbá az ország politikai berendezkedése, hiszen demokratikus országok nagyobb eséllyel használják fel a kapott segélyeket olyan beruházások finanszírozására, amelyek szélesebb néprétegek helyzetén javítanak. Egy országban a demokrácia szintjének megítélésére használt legközismertebb mutatót az amerikai Freedom House szerkeszti és publikálja. A politikai jogok és a polgári szabadságjogok érvényesülését egy-egy országban hétfokú skálán mérő két mutató⁵⁹ egészen 1973-ig rendelkezésre áll. Az országonként kapott

⁵⁹ A két témakör értékelését a szervezet egy 10 politikai jogból, illetve 15 polgári szabadságjogból álló lista alapján végezi. Előbbiek három csoportba sorolhatóak: választások folyamata, politikai pluralizmus és részvétel, valamint a kormányzat működése. Utóbbi esetén négy csoport különíthető el: szólás- és

két-két pontszámból számtani átlagot számolnak, és ez alapján sorolják be az egyes országokat szabad (*free*, 1 és 2,5 pont között), részben szabad (*partly free*, 3 és 4,5 pont között), illetve nem szabad (*not free*, 5 és 7 pont között) kategóriákba. E mutató tehát tartalma, illetve időbeli rendelkezésre állása miatt megfelel feltételeinknek. Vizsgálatunkban a Freedom House által közölt két mutatószámból minden egyes országra egy átlagot számítunk és azt szerepeltetjük modellünkben (ami az egyszerűsítés mellett azzal is indokolható, hogy az egyes országok szintjén meglehetősen magas korreláció figyelhető meg a két mutató között).

Végül, a gazdasági intézmények minőségének mérésére a Political Risk Services vállalat által 1984 óta megjelentetett International Country Risk Guide (ICRG) kiadványban közölt „jog uralma” (*rule of law*) mutatót is felhasználjuk. Bár e mutatót, szemben a többivel, nem egy nemzetközi vagy civil szervezet, hanem egy profitorientált magáncég számítja, mégis viszonylag elfogadott és igen széles körben használják tudományos munkákban (lásd például Acemoglu – Johnson – Robinson 2005). A mutató egyrészt azt vizsgálja, hogy az országban mennyire függetlenek a bíróságok, másrészt, hogy a kormányzat és a lakosság mennyiben tiszteli, tartja be a törvényeket (beleértve, hogy például mekkora eséllyel sajátít ki / államosít a kormányzat magánberuházásokat). A törvényesség alapvetően meghatározza, hogy egy országban mennyire védettek a tulajdonjogok és így azt is, hogy mennyire éri meg a társadalomban befektetni. Ennek megfelelően a „jog uralma” mutató a gazdaságot meghatározó legalapvetőbb intézmények mérőszámának tekinthető.⁶⁰ Az index értéke 1 és 6 között mozog, ahol az alacsonyabb pontszámok a rosszabb minőséget (a törvények alacsonyabb tiszteletét és a bíróságok kisebb függetlenségét) jelentik (lásd részletesebben: Political Risk Services 2008: 33). E mutató hátránya azonban, hogy jóval kevesebb ország esetén áll rendelkezésre, mint a Freedom House indikátora. Így a megfigyelések számának maximalizálása érdekében nem egyszerre használjuk a Freedom House indikátorával, hanem csak a modell érzékenységvizsgálatai kapcsán.

vélemény szabadság, gyülekezési és szervezkedési szabadság, jog uralma, személyes szabadság és egyéni jogok. Az értékelés kapcsán a szervezet elsősorban nem az egyes jogok jogszabályokban, vagy az alkotmányban lefektetett meglétét vizsgálja, hanem azok valódi érvényesülését. Az egyes pontszámok kialakításának pontos mechanizmusát lásd: Freedom House (2008).

⁶⁰ Megfelelően biztosított tulajdonjogok nélkül más gazdasági intézmények, így elsősorban a piacok is gyengék, rosszul működőek lesznek. Lásd részletesebben: Acemoglu – Johnson – Robinson (2005).

A donorérdeken túl egy országba érkező segélyek nagyságát értelemszerűen befolyásolja az ország mérete, lakossága is. Noha e hatás kiküszöbölése érdekében szerepeltetjük modellünk függő változóját, a bruttó ODA-t egy főre vetítve, nem tekinthetünk el a lakosságszám modellben való szerepeltetésétől sem. Egyértelmű, hogy abszolút összegeket tekintve nagyobb lakossággal rendelkező országoknak több segély jut. A növekedés azonban nem arányos. Az Akram (2003) által bemutatott adatokat tekintve jól látszik, hogy a kis népességszámú országok (főleg csendes-óceáni és karibi szigetországok) egy főre vetítve jóval magasabb összegeket kapnak, mint az olyan nagy fejlődő országok, mint India, Kína, vagy Indonézia.⁶¹ Ezen empirikus megfigyelés modellezése érdekében tehát szükséges a lakosok számának szerepeltetése a regresszióban, és így együttthatójának negatív előjelet jósolhatunk. A népességadatok szintén a Nemzetközi Valutalap adatbázisából származnak.

A hipotézis vizsgálata során a modellt keresztmetszeti szemléletben két különböző időszakra becsüljük, amely a nemzetközi fejlesztési segélyezés korábban beazonosított szakaszai közül a hidegháborús korszakot, illetve napjaink (az ezredfordulót követő) rezsimjét jelenti. Az egyes időszakok éves adataiból számtani átlagot számítunk, így minden ország egy megfigyelést fog jelenteni az adott időszak alatt. Ezen átlagolás révén kiszűrhetőnek véljük a segélyáramlások éves ingadozásai miatt esetleg felmerülő torzításokat. Az első szakaszt, a hidegháborús fejlesztési segélyezés rezsimjét reprezentálva, az 1984 és 1990 közötti évek jelentik. Az 1984-es kiindulópont némileg önkényes, ám a Political Risk Services indikátorai csak ezen évtől állnak rendelkezésre. Noha a nyolcvanas évek második fele már az enyhülés korszaka volt a hidegháborúban, ennek ellenére a segélyezést továbbra is erősen befolyásolta a hidegháborús logika (Woods 2005), így nem várjuk, hogy a vizsgált évek ilyen jellegű leszűkítése érdemben befolyásolná eredményeinket. Mivel hipotézisünk a hidegháborús rezsimhez képest napjainkra bekövetkezett változásokra vonatkozik, ezért a második, átmeneti szakaszt (1991-2000) nem tartjuk szükségesnek külön vizsgálni. A harmadik szakasz napjaink rezsim-változatát szemléltetve a 2001 és 2006 közötti éveket öleli fel. A vizsgált országok körét az ODA-ra jogosult államok képezik.

⁶¹ Míg például 2000-ben Palauban az egy főre jutó ODA 2 000 dollár felett volt, addig India esetében mindössze 2 dollár körül alakult (Akram 2003: 1353).

A fentiek alapján az általunk legkisebb négyzetek módszerével (OLS), két különböző időszakra vonatkozó adatokon becsülendő regressziós modellt a (3) egyenlet foglalja össze.

$$\log(\text{ODAcap}_j) = \beta_0 + \beta_1 \log(\text{pop}_j) + \beta_2 \log(\text{GDPcap}_j) + \beta_3 (\text{inFDI}/\text{GDP}_j) + \beta_4 \log(\text{col}_j) + \beta_5 \text{GDPgr}_j + \beta_6 \text{Int}_j \quad (3)$$

ahol

- ODAcap_j: a j-edik recipiens által az adott időszak átlagában kapott egy főre jutó ODA nagysága;
- pop_j: a j-edik recipiens lakosságának nagysága az adott időszak átlagában;
- GDPcap_j: a j-edik recipiens egy főre jutó bruttó nemzeti jövedelme vásárlóerőparitáson az adott időszak átlagában;
- inFDIcap/GDP_j: a j-edik recipiens bejövő FDI állománya a GDP arányában, az adott időszak átlagában;
- col_j: a j-edik recipiens 1900-tól gyarmati sorban töltött éveinek száma az adott időszak kezdetén⁶²;
- GDPgr_j: a j-edik recipiens GDP-jének átlagos éves növekedési rátája az adott időszak átlagában;
- Int_j: a j-edik recipiens intézményi minőségét jelző mutató átlagos értéke az adott időszakban (a Freedom House vagy Political Risk Services indikátora).

Az várjuk, hogy a nemzetközi fejlesztési segélyezés rezsimjének hidegháborús szakaszát vizsgáló modell esetében a segélyallokáció meghatározásában nem minősül fontos tényezőnek a segélyekre való rászorultság és a teljesítmény, míg az ezredfordulót követő szakaszban igen. Formálisabban megfogalmazva, arra számítunk, hogy az első szakaszt vizsgáló regresszió esetében a GDPcap, a GDPgr, illetve az Int változók együttthatói nem lesznek szignifikánsak, vagy ha igen, akkor az elvárttól eltérő

⁶² Azon országok esetén, amelyek nem voltak gyarmatok 1 évet beírtunk annak érdekében, hogy a logaritmusos forma miatt ne essen ki a megfigyelés.

előjellel.⁶³ Ezzel szemben, napjaink rezsimjének vizsgálata esetében ezen változóknak szignifikánsnak kell lenniük, az elvárt előjellel, vagyis a GDPcap változó esetén negatív (minél gazdagabb az ország, annál kevesebb segélyt kap); a GDPgr változó esetén pedig pozitív (azaz minél jobb növekedési teljesítményt mutat fel egy ország, annál több segélyre számíthat). Az Int változó esetében a Freedom House indikátorát tekintve negatív előjelre számítunk (mivel a magasabb pontszám rosszabb minőségű politikai intézményeket takar), a Political Risk Services mutatójánál pedig pozitívrá (itt ugyanis a magasabb pontszám jelenti a jobb minőséget).

5.4. Eredmények

5.4.1. A nemzetközi fejlesztési segélyezés rezsimjének hidegháborús szakasza

A nemzetközi fejlesztési segélyezés rezsimjének hidegháborús szakaszára vonatkozóan a változók közötti korrelációs koefficienseket az 5.3. táblázat mutatja. Ez alapján megállapítható, hogy nincs két olyan független változó, amely között igazán jelentős korreláció állna fenn, és így a multikollinearitást nem tekinthetjük fontos torzító tényezőnek a regressziós paraméterek legkisebb négyzetek módszerével való becslése során.

5.3. táblázat: A nemzetközi fejlesztési segélyezés rezsimjének hidegháborús szakaszára vonatkozó változók korrelációs mátrixa

log(GDPcap)	log(pop)	log(ODAcap)	log(col)	GDPgr	Int	Int	
1,0000	-0,2681	-0,2031	-0,2349	-0,0246	-0,4436	0,3039	log(GDPcap)
	1,0000	-0,6279	-0,3760	-0,0510	0,2438	-0,0995	log(pop)
		1,0000	0,5784	0,1270	-0,0295	-0,0644	log(ODAcap)
			1,0000	0,0990	0,1936	0,0088	log(col)
				1,0000	-0,0809	0,3158	GDPgr
					1,0000	-0,2032	Int (FH)
						1,0000	Int (PRS)

Forrás: saját számítás

⁶³ Az együtthatók a logaritmikus forma miatt rugalmassági együtthatókként is értelmezhetőek. Például a β_2 együttható jelentése, hogy ha egy ország egy főre jutó bruttó nemzeti jövedelme 1 százalékkal változik, akkor az országnak juttatott segélyek nagysága β_2 százalékkal változik.

5.4. táblázat: Keresztmetszeti regressziós becslések OLS módszerrel a nemzetközi fejlesztési segélyezés rezsimjének hidegháborús szakaszára (az 1984 és 1990 közötti évekre)

Függő változó: log(ODAcap)					
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
log(gdp_cap)	-0,487* (-4,25)	-0,440* (-3,852)	-0,531* (-4,87)	-0,507* (-4,25)	-0,499* (-4,89)
log(pop)	-0,389* (-8,88)	-0,485* (-6,013)	-0,4* (-9,2)	-0,482* (-6,43)	-0,423* (-10,45)
log(colyears)	0,21* (3,221)	0,196* (3,014)	0,23* (3,88)	0,216* (3,23)	0,224* (3,81)
fdistock	0,012** (2,58)	0,006** (2,29)	0,013* (2,88)	0,002* (3,33)	0,006* (3,56)
gdp_gr	0,009 (0,268)	0,072 (1,58)	0,003 (0,08)	0,052 (1,19)	-
int_fh	-0,058 (-1,073)	-	-0,042 (-0,81)	-	-
int_prs	-	-0,145 (-1,3)	-	-0,095 (-0,91)	-
egypt	-	-	1,248* (6,8)	1,4* (7,13)	1,393* (7,79)
israel	-	-	4,388* (19,68)	4,23* (15,55)	4,392* (19,84)
konstans	7,519* (7,22)	7,376* (6,929)	7,701* (7,421)	7,762* (7)	7,414* (8,14)
R ²	0,64	0,52	0,72	0,63	0,71
Adj. R ²	0,62	0,48	0,70	0,59	0,69
megfigyelések száma (n)	118	86	118	86	119

Zárójelben a t-statisztikák értéke. A standard hibák robusztusak a heteroszkedaszticitásra nézve (a White-féle módszerrel számolva)

* = 1 százalékos szinten szignifikáns

** = 5 százalékos szinten szignifikáns

Forrás: saját számítás

Az (1)-es modell esetében részben igazolva látjuk a nemzetközi fejlesztési segélyezés rezsimjének hidegháborús szakaszára vonatkozó feltevéseket. Ennek alapján annál több segélyt kap egy főre vetítve egy recipiens, minél szegényebb, minél tovább volt gyarmat, illetve minél magasabb az ott befektetett külföldi tőke nagysága. A lakosság nagysága fordítottan arányos az egy főre vetített segélyekkel, azaz minél nagyobb egy ország lakossága, annál kisebb az egy főre jutó segélyek nagysága. Az ország által felmutatott gazdasági növekedési ütem, illetve a demokráciát és polgári szabadságjogok érvényesülését mérő mutató (*int_fh*), noha koefficiensük előjele megfelel a várakozásoknak, nem szignifikáns. Az (1) modell alapján tehát igaz az a feltételezésünk, hogy a hidegháborús korszakban a donorok segélyallokációs döntéseik meghozatala során nem vették figyelembe ebben a recipiens teljesítményét. Úgy tűnik azonban, hogy – szemben feltételezésünkkel – a partnerek szegénységi szintje, azaz segélyekre való rászorultsága igenis fontos szempont volt e korszakban.

Az 5.4. táblázat (2) modellje a Political Risk Services „jog uralma” indikátorát (*int_prs*) használja a Freedom House mutatója helyett a recipiens teljesítményének mérésére. Mivel ez a mutató kevesebb ország esetében áll csak rendelkezésre,⁶⁴ ezért jelentősen lecsökken a megfigyelések száma, és ezáltal a modell magyarázóereje is, de ez a változó sem szignifikáns, így az (1)-es modell következtetései nem változnak. A (3) és a (4) modellek az (1) és (2) modelleket ismétlik, azzal a különbséggel, hogy bevezettünk egy-egy *dummy* változót a két kilógó (*outlier*) országra, Egyiptomra és Izraelre, amelyek a nyolcvanas évek folyamán hatalmas összegű amerikai segélyeket kaptak az 1979-es, amerikai közvetítéssel megkötött Camp David-i békeszerződésük miatt. Mindkét *dummy* változó szignifikáns mindkét modell esetében, ám ez sem változtat eddigi következtetéseinken, ugyanis az (1) modellben szignifikáns változók itt is azok maradnak, és koefficienseik sem változnak érdemben. Modellünket tehát ezen egyszerű érzékenységvizsgálatok alapján robusztusnak mondhatjuk.

Végül az (5) modell csak a korábbi esetekben szignifikáns magyarázóváltozókat tartalmazza.⁶⁵ Figyelemre méltó itt az Izraelre vonatkozó *dummy* változó együtthatója:

⁶⁴ Alapvetően a kis lélekszámú országok maradnak ki a vizsgálatból, amelyek között egyaránt találhatunk nagyon szegényeket és kevésbé szegényeket.

⁶⁵ E modellváltozatban eggyel nőtt a megfigyelések száma, mivel a Freedom House mutató kihagyása révén bevehető Hongkong is a vizsgálatba, amelyről a szervezet nem közölt adatokat. Az egykori brit

azt mutatja ugyanis, hogy Izrael közel 440 százalékkal kapott több segílyt, a nyolcvanas évek második felében, mint bármely másik, hasonló adottságokkal rendelkező ország (Egyiptom csak 139 százalékkal). Túl a két *dummy* változón, a lakosságszám bír a legnagyobb magyarázó erővel, mivel a t-próba függvény értéke itt a legmagasabb.

Összességében e vizsgálat alapján azt a következtetést vonhatjuk le, hogy a nemzetközi fejlesztési segílyezés rezsimjének hidegháborús szakaszában a donorok a lakosságszám, a jövedelemszint, az egykori gyarmati kapcsolat, valamint a külgazdasági kapcsolatok intenzitása alapján határozták meg, hogy egy-egy recipiensnek mekkora összegű segílyeket folyósítsanak (leszámítva a két kilógó országot). Döntéseik meghozatalában lényegében nem vették figyelembe a recipiens korábbi gazdasági teljesítményét, illetve politikai vagy gazdasági intézményeinek minőségét. Mindez csak abban tér el korábbi feltételezéseinkkel, hogy a külpolitikai és külgazdasági érdekek mellett a jövedelemszintet is figyelembe vették a donorok döntéseik meghozatalakor. Ez a vizsgálat azonban mindeképp alátámasztja, hogy a hidegháború idején a hatékony segílyallokáció nem volt szempont.

5.4.2. A nemzetközi fejlesztési segílyezés rezsimjének jelenlegi szakasza

A nemzetközi fejlesztési segílyezés rezsimjének jelenlegi szakaszára (egész pontosan a 2001 és 2006 közti időszakra) vonatkozóan az 5.5. táblázat tartalmazza a változók közti korrelációs együtthatókat. A táblázatból jól látható, hogy ezen időszak esetében sem kell az eredményeket jelentősen torzító multikollinearitástól tartani.

Ezen időszakra vonatkozó regressziós becsléseket az 5.6. táblázat mutatja, hasonlóan az 5.4 táblázathoz itt is az (1) oszlop tartalmazza az alapmodell becslését, a további négy pedig különböző érzékenységvizsgálatokat. A legfontosabb szembetűnő eredmény az (1) modell alapján, hogy a demokratikus intézmények minőségét mérő Freedom House mutató immár szignifikáns, azaz ezen adatok alapján úgy tűnik, hogy az ezredfordulót követő időszakban a donorok segílyallokációs döntéseit immár befolyásolja az, hogy az adott recipiens mennyire tartja tiszteletben a demokratikus és a polgári szabadságjogokat. Eszerint, ha egy ország e hét pontos skálán egy ponttal rosszabb

koronagyarmat azonban, magas egy főre jutó GDP-je és a kapott ODA rendkívül alacsony összege miatt nem befolyásolhatta érdemben az eredményeket.

teljesítményt mutat fel (azaz magasabb pontszámmal rendelkezik), akkor *ceteris paribus* 13,6 százalékkal kevesebb segélyre számíthat. Ez meglehetősen jelentős nagyságrendű hatásnak tekinthető.

5.5. táblázat: A nemzetközi fejlesztési segélyezés rezsimjének jelenlegi szakaszára vonatkozó változók korrelációs mátrixa

log(GDPcap)	log(pop)	log(ODAcap)	log(col)	GDPgr	Int (FH)	Int (PRS)	
1,0000	-0,2626	-0,2268	-0,2763	0,0131	-0,3397	0,3039	log(GDPcap)
	1,0000	-0,5743	-0,3087	0,2050	0,3633	-0,0995	log(pop)
		1,0000	0,3461	-0,1169	-0,2488	-0,0644	log(ODAcap)
			1,0000	-0,0941	0,0193	0,3477	log(col)
				1,0000	0,2779	-0,1197	GDPgr
					1,0000	-0,2157	Int (FH)
						-0,1314	Int (PRS)

Forrás: saját számítás

A (2) modellben a Freedom House mutatója helyett a Political Risk Services „jog uralma” indikátorát használjuk, itt azonban meglehetősen furcsa eredményt kapunk. A változó, ugyan csak viszonylag magas, 10 százalékos szinten, de szignifikáns, koefficiensének előjele azonban negatív. Szemben a Freedom House indikátorával, e mutató esetében a magasabb pontszám jelenti a jobb minőséget, így ebből az következik, hogy a gyenge jogrendszerrel rendelkező országokat előnyben részesítik a segélydonorok. E meglepő eredmény azonban nem túl robusztus: egyrészt csak magas szignifikancia szinten különbözik a nullától, másrészt a kevesebb megfigyelés miatt elképzelhető, hogy a becslőfüggvény is kevésbé lesz megbízható.

5.6. táblázat: Keresztmetszeti regressziós becslések OLS módszerrel a nemzetközi fejlesztési segélyezés rezsimjének jelenlegi szakaszára (a 2001 és 2006 közötti évekre)

Függő változó: log(ODAcap)					
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
log(gdp_cap)	-0,504* (-5,23)	-0,477* (-3,96)	-0,504* (-4,11)	-0,491* (-5)	-0,493* (-5,51)
log(pop)	-0,373* (-9)	-0,402* (-6,58)	-0,375* (-5,54)	-0,377* (-9)	-0,376* (-10,86)
log(colyears)	0,024 (0,51)	0,005 (0,09)	0,022 (0,35)	0,021 (0,45)	-
fdistock	-0,001 (-0,66)	-0,001 (-0,715)	-0,001 (-0,5)	-0,001 (-0,66)	-
gdp_gr	0,025 (-1,26)	0,053 (1,63)	0,055*** (1,74)	0,019 (0,93)	-
int_fh	-0,136** (-2,57)	-	-0,105 (-1,61)	-0,133** (-2,49)	-0,121** (-2,34)
int_prs	-	-0,166*** (-1,76)	-0,138 (-1,48)	-	-
Nigeria	-	-	-	0,718* (4)	0,843* (7,07)
Afgh	-	-	-	0,933* (4,68)	1,052* (7,49)
konstans	8,268* (8,85)	8,052* (7,047)	8,458* (7,146)	8,186* (8,61)	8,276* (10,29)
R ²	0,51	0,42	0,44	0,52	0,52
Adj. R ²	0,49	0,38	0,39	0,49	0,50
megfigyelések száma (n)	134	91	91	134	134

Zárójelben a t-statisztikák értéke. A standard hibák robusztusak a heteroszkedaszticitásra nézve (a White-féle módszerrel számolva)

* = 1 százalékos szinten szignifikáns

** = 5 százalékos szinten szignifikáns

*** = 10 százalékos szinten szignifikáns

Forrás: saját számítás

A (3)-as modellben egyszerre teszteltük a politikai és a gazdasági intézmények jelentőségét, mind a Freedom House, mind a Political Risk Services mutatóját bevéve a regresszióba annak vizsgálata érdekében, hogy vajon a kevesebb megfigyelés hogyan hat a Freedom House változó szignifikanciájára. Egyik változó sem lett így szignifikáns magában. Együttesen azonban szignifikánsak, ám mindössze csak 10 százalékos szinten: az együttes szignifikanciára vonatkozó Wald-próbában az F statisztika értéke 2,62, amihez 0,078-as p-érték társul. További következtetést azonban ebből nem tudunk levonni, mivel továbbra is ellentétes irányú hatást mutat a két változó. Az *int_prs* változó hatásának törekenységét jelzi továbbá az is, hogy ha a (2) modellt kibővítjük az ezredforduló utáni időszak egyik kiugróan sok segélyt kapó országára, Nigériára vonatkozó *dummy* változóval, akkor szintén elveszti a szignifikanciáját (ezt a modell-változatot nem közöltük az 5.6. táblázatban). Ezen vizsgálatok alapján viszonylag egyértelműen kijelenthetjük, hogy a Political Risk Services mutatójára vonatkozó eredményünk nem tekinthető robusztusnak.

A (4)-es modellben bevontunk *dummy* változókat a kilógó (*outlier*) országokra, a már említett Nigériára, illetve Afganisztánra. További ilyen ország lenne a korábban leírtak fényében Irak is, de az már eleve kiesett vizsgálatunkból, mivel több más adat, mint például az egy főre jutó GDP sem áll vonatkozásában rendelkezésre. Mind a Nigériára, mind az Afganisztánra vonatkozó *dummy* változók szignifikánsak, ám nem növelik érdemben a regresszió magyarázó erejét, amit jól mutat, hogy míg a modell determinációs együtthatója növekszik, addig a korrigált determinációs együttható nem változik érdemben.

Végezetül az 5.6. táblázat (5) modellje csak a szignifikáns változókat tartalmazza. Eszerint a nemzetközi fejlesztési segélyezés rezsimjének ezredfordulót követő szakaszában a donorok segélyallokációs döntéseit az egyes recipiensek szegénységi szintje, lakosságának száma, illetve a politikai és polgári szabadságjogok tiszteletben tartásának mértéke alapján hozzák meg (valamint Nigéria és Afganisztán különleges eseteknek minősülnek). Egy főre vetítve több segélyre számíthat az az ország, amelynek alacsony az egy főre jutó GDP-je, alacsony a lakosságszáma, valamint demokratikusabb berendezkedésű és nagyobb mértékben tiszteletben tartja a polgári szabadságjogokat.

A nemzetközi fejlesztési segélyezés rezsimjében tehát, empirikus vizsgálatunk alapján valóban megállapíthatjuk, hogy a források allokációját meghatározó tényezők átalakultak a hidegháború korszaka és napjaink között. Mégis, eredményeink nem teljesen azt mutatják, amelyet eredeti hipotézisünkben feltételeztünk. Túl azon, hogy a recipiens országok mérete (lakosság száma) értelemszerűen mindkét időszakban azonos irányba hatott, a donorok segélyallokációját mindkét időszakban befolyásolta a recipiens országok segélyekre való rászorultsága (szegénységi szintje), azaz a szegényebb országok *ceteris paribus* nemcsak napjainkban, hanem a hidegháború idején is több segélyben részesültek.

Az egyéb befolyásoló tényezők azonban jelentősen eltértek a két időszakban, és ezek alátámasztják hipotézisünket. A hidegháború idején a donorok segélyallokációját egyértelműen befolyásolták ugyanis politikai és gazdasági megfontolások: annál több fejlesztési segélyt kapott egy recipiens ország, minél hosszabb ideig volt gyarmati sorban, illetve minél magasabb volt az ott befektetett külföldi tőke állományának nagysága. E segélyallokációt befolyásoló tényezők azonban nem mutathatóak ki a nemzetközi fejlesztési segélyezés rezsimjének ezredfordulót követő szakaszában. Sem a korábbi gyarmati kapcsolatok, sem a befektetett tőkeállomány nem releváns magyarázó tényezők napjainkban a donorok allokációs döntéseinek. Ehelyett a politikai és polgári szabadságjogok léptek elő fontos tényezőkké. A recipiens által felmutatott teljesítménynek ráadásul úgy tűnik, hogy csak a bemeneti oldalt veszik figyelembe a donorok, a kimenetelt (gyorsabb gazdasági növekedés) nem. Ez annyiban indokolható, hogy a gyorsabb gazdasági növekedés, rövidtávon legalábbis, nem csak a gazdaságpolitika és az intézmények függvénye, hanem például nyeresztermék-exportőr országoknál a világpiacon folyó folyamatok következménye is lehet.

* * *

Összességében tehát ez esetben sem tudjuk hipotézisünk eredeti formáját elfogadni, hiszen a donorok számára mindkét vizsgált időszakban az allokációt befolyásoló kritérium volt a szegénység szintje. A recipiensek teljesítményének figyelembe vétele azonban az ezredfordulót követő időszak sajátja. *Eredeti hipotézisünket tehát az alábbi, módosított formában fogadjuk el: a segélyek allokációja az ezredforduló óta átalakulóban van: a donorok egyre jobban előnyben részesítik a jól teljesítő (azaz*

demokratizálódó és a polgári szabadságjogokat tiszteletben tartó) országokat segélyeik allokációjának meghatározásakor.

E módosítás azonban érvelésünk lényegén nem változtat. A szegénység mértéke ugyanis továbbra is meghatározó kritérium, így a Collier – Dollar (2002) által megfogalmazott allokációs szabály valóban megjelenik a donorok döntéseiben. A segélyek allokációja kapcsán a donorok figyelembe vesznek hatékonysági szempontokat, és a korábbiakhoz képest növekvő mértékben az olyan országok számára folyósítják forrásaikat, amelyek azokat hatékonyan fel tudják használni.

Érvelésünk következő lépése annak bizonyítása, hogy a donorok által folyósított segélyek minőségében (1. hipotézis), illetve a segélyallokációt meghatározó tényezőkben (2. hipotézis) az ezredfordulót követően beazonosítható változások valóban azért következtek be, vagy legalábbis indultak el, mert a donorok biztonságpolitikai szempontok miatt egyre inkább érdekeltek a globális szegénység csökkentésében.

6. A segélyek hatékonyságában és allokációjában bekövetkezett változások mögött álló motivációk

Az első és a második hipotézis vizsgálata során arra a következtetésre jutottunk, hogy a nemzetközi fejlesztési segélyezés rezsimjében, egészen pontosan a segélyek hatékonysága és allokációja kapcsán valóban megindultak változások az ezredfordulót követően, noha ezek üteme nem olyan radikális, mint korábban feltételeztük. E fejezetben azt a kérdést kívánjuk vizsgálni, hogy minek tudhatóak be a segélyek hatékonyságát és allokációját meghatározó tényezőkben bekövetkezett változások. Hipotézisünk szerint elsősorban annak, hogy a donorok egyre inkább valós érdekükként fogják fel a fejlődő országokban a szegénység csökkentését. Feltételezésünk szerint a szegénység által generált biztonsági kihívások ezt egyre inkább a donorok önérdekévé teszik. Érvelésünk szerint a rezsim sajátosságaiban megfigyelt eltolódás a biztonsági érdekek növekvő szerepe miatt következett be az ezredfordulót követően, és nem valamilyen más tényező hatására.

Ennek vizsgálata érdekében a 2.1. ábrán felvázolt dinamikus modellünket használjuk fel. A modell értelmében a nemzetközi fejlesztési segélyezés rezsimjében bekövetkezett változásokat a donorok segélyezési tevékenységét meghatározó motivációkban bekövetkezett változásokra vezettük vissza. Ezen motivációk három tényező miatt változhatnak: világgazdasági vagy világpolitikai sokkok, nemzetközi szervezetek, illetve a belső érdekviszonyok átalakulásának hatására. A témánk szempontjából a legfontosabb, valamennyi donorra ható világgazdasági / világpolitikai változást a hidegháborút követően átalakuló nemzetközi biztonsági környezet jelent, amely nem választható el a globalizációtól és a fejlődő országokban lejátszódó folyamatoktól. Noha az ilyen jellegű biztonsági fenyegetések korábban is jelen voltak, hatásaik csak a kilencvenes évek folyamán kezdtek tudatosulni a nyugati hatalmak döntéshozóiban, illetve 2001. szeptember 11-ével sokszerűen berobbantak a köztudatba is.

A következőekben ennek megfelelően áttekintjük a biztonsági kihívások változó természetét és ennek hatásait a donorokra, a nemzetközi szervezetek tevékenységének következményeit, és kísérletet teszünk a donorok belső dinamikai kapcsán is néhány

általános jelenséget összefoglalni. Ezek alapján megpróbálunk következtetni arra, hogy e tényezők mennyiben magyarázhatják a segélyek allokációjában és hatékonyságában bekövetkezett változásokat. Ezt követően két fontos donort, az Egyesült Államokat, illetve az Egyesült Királyságot részletesen, esettanulmányszerűen is vizsgálunk annak érdekében, hogy illusztráljuk a fejlesztési segélypolitikáikban bekövetkezett változások mozgatóit.

6.1. A gyenge államok és a biztonsági kihívások változó természete

Az első fejezetben részletezett globális fejlődési szakadék a világgazdasági egyensúlytalanságok következménye, és napjainkra a globalizáció révén egyre növekvő mértékben fenyegeti a fejlett világ biztonságát, illetve eddigi fejlődési pályájának fenntarthatóságát. Ezzel párhuzamosan azonban (és szintén részben a globalizáció következményeként), tanúi vagyunk a fejlődő országok differenciálódásának, illetve a világgazdaság erőközpontjainak eltolódásának. E két nagy, több évtizedes világgazdasági / világpolitikai folyamat, illetve az azokat érzékeltető sokkok hatással lehetnek a nemzetközi fejlesztési segélyezésre. Érvelésünk szerint azonban a két folyamat közül a donorok segélyezéssel kapcsolatos motivációira elsősorban az előbbi, vagyis a globális fejlődési szakadék által generált új típusú biztonsági kihívások megjelenése van hatással. A világgazdasági erőközpontok eltolódása ugyanis olyan folyamat, amelyre a fejlett országok más eszközökkel kell, hogy reagáljanak, és nem fejlesztési segélyekkel. Kína, India, illetve további országok felemelkedése, az általuk támasztott verseny elsősorban strukturális átalakulási folyamatokat tesz szükségessé a fejlett országokon belül, ok-okozati összefüggés e jelenség, illetve a nemzetközi fejlesztési segélyezés rezsimjében megfigyelt eltolódások között nehezen állapítható meg. Más világgazdasági és világpolitikai folyamatok kapcsán is hasonló megállapításokat tehetünk. Ilyen folyamatok és hatások többek között a transznacionális vállalatok szerepének növekedése és a köreikben megfigyelhető koncentrációs folyamatok, a pénzügyi folyamatok elszakadása a reálgazdaságtól és volumenük jelentős növekedése, a világkereskedelem volumenének gyors növekedése stb. Természetesen nem kívánjuk azt sugallni, hogy e folyamatok elválaszthatóak lennének egymástól, ugyanis szinte mind a globalizáció jelenségéből erednek. Azt is elfogadjuk, hogy kisebb-nagyobb mértékben és különböző csatornákon keresztül, de mindegyik hat

arra, hogy a fejlett országok milyen döntéseket hoznak a nemzetközi fejlesztési segítyezéssel kapcsolatban. Mégis, viszonylag egyértelműnek tartjuk, hogy legfontosabb hatást a fejlődési szakadékból következő biztonsági kihívások gyakorolják a donorokra. Így a továbbiakban csak ezzel foglalkozunk.

A fejlett nyugati országokat érő biztonsági kihívások jellege a hidegháborút követően jelentősen átalakult, és ezt a folyamatot jól jelezték a kilencvenes évek fegyveres konfliktusai és más folyamatai, illetve különösen a 2001. szeptember 11-i terrortámadás. A hidegháború idején a biztonsági problémák alapvetően katonai jellegűek voltak, és szorosan kötődtek a nyugati hatalmak geostratégiai érdekeihez (Chandler 2007: 365). A hidegháború korszakában az államok biztonsága volt a fontos, hiszen maguk a biztonsági kihívások is más államok (elsősorban a Szovjetunió) irányából érkeztek. Napjainkra azonban a biztonsági kihívások forrásai nem más államok, hanem azoktól gyakran elszakadó folyamatok lettek: decentralizált „árnyék-gazdaságok”, a nemzetközi migráció, nemzetközi terrorista hálózatok, világméretű járványok. Duffield (2005: 143-144) megfogalmazása szerint, míg a hidegháború idején a biztonság geopolitikai szinten volt értelmezve, addig napjainkban a „biopolitika” szintjén kell azt inkább felfogni. Az államok biztonsága helyett ugyanis egyre inkább az emberek biztonságának kérdése került középpontba, mind a fejlett, mind a fejlődő országokban. Mindez elválaszthatatlan a szegénységtől. A szegénység jelentette rendkívüli nélkülözés, kiszolgáltatottság és kilátástalanság révén a fejlődő országokban az emberek biztonsága jelentősen csökken, és sokkal inkább fordulnak olyan megoldások felé, amelyek más emberek, illetve akár külföldi államoknak is csökkenhetik a biztonságát (Woods 2005). Így teremt a szegénység tömegbázist a lázadások és a fegyveres felkelések, a terrorizmus és a szervezett bűnözés számára, kényszerít embereket lakhelyük tömeges elhagyására, vagy a nyugati országokba való migrációra. A fejlődő országokban élők biztonságának csökkenése így hatással van a fejlettekben élőkére. Azok az emberek viszont, akik rendelkeznek valamiféle „ellenálló képességgel” az ilyen veszélyek kapcsán (például hozzáférnek az állami jóléti rendszerekhez, piaci biztosításhoz, külföldi segítséghez stb.), azokat a konfliktusok, a terrorizmus, vagy a migráció révén elérhető előnyök kevésbé fogják vonzani (Duffield 2005: 153).

Ezzel szorosan összefügg a segélyek szerepe is. A hidegháború idején a segélyeket más államok vonatkozásában lehetett csak értelmezni, a céljuk elsősorban az volt, hogy az adott állam ne jelentsen fenyegetést a donor számára, vagy még pontosabban fogalmazva, ne álljon át vagy közeledjen a szovjet blokk országaihoz. Napjainkban a segélyek szerepe sokkal inkább az egyének vonatkozásában értelmezendő: támogatniuk kell az egyén életkörülményeinek javítását annak érdekében, hogy ellenálljon a konfliktusokban való részvétel, a terrorizmus támogatása, vagy a migráció jelentette kísértésnek, és így ne váljon részesévé azoknak a folyamatoknak, amelyek a nyugati országok biztonságát veszélyeztetik.

Mint ahogy Duffield (2005), Rotberg (2002), Van de Walle (2001), Crocker (2003), illetve más szerzők is hangsúlyozzák, a biztonsági kihívások természetének megváltozása elsősorban az állam fejlődő országokban bekövetkezett leépülése, illetve jelentős gyengülése kapcsán értelmezhető. A fejlődő országok jelentős részében a nyolcvanas évekre az állam gyakorlatilag elveszítette azt a képességét, hogy a saját területén zajló folyamatokat ellenőrizze, illetve biztosítsa a lakosság számára a fenti értelemben vett „ellenálló képességet”.

A nemzetállam létezésének célja, hogy bizonyos politikai és társadalmi szolgáltatásokat, vagy másképpen fogalmazva közjavakat és közszolgáltatásokat nyújtson a lakosságnak, úgy mint közbiztonságot, oktatást, egészségügyi szolgáltatásokat, gazdasági lehetőségeket, működő jogi intézményrendszert és igazságszolgáltatást, illetve infrastruktúrát (Rotberg 2002: 87). A fejlődő országok jelentős hányada, és elsősorban a Szaharától délre fekvő afrikai országok, azonban nem képesek e feladatokat ellátni. Ennek következményeit hosszan lehetne sorolni: az úthálózat és az infrastruktúra elhanyagolttá válik, az iskolák és kórházak működésképtelenek lesznek, nem lesz pénz gyógyszerekre és egészségügyi felszerelésekre, a tanárok és az orvosok rendkívül alacsony fizetésüket is késve kapják meg, az állami bürokráciák nem foglalkoznak a lakosság igényeivel, a bíróságok a végrehajtó hatalomnak lesznek alárendelve, nincs semmiféle, az állam által fenntartott szociális védőháló, a magas költségvetési deficitek és az infláció miatt összeomlik a gazdaság működőképessége stb. Az állam csak egy szűk elitsoport számára teremt gazdasági lehetőségeket, a tömegek számára nem (Van de Walle 2001). E szűk elitek élvezik például a nyerstermékek exportjából származó járadékokat, a korrupció hasznait, illetve a külföldi segélyeken is sokat nyerhetnek.

Mindennek a legfontosabb következménye, hogy jelentősen csökken az állam legitimitása, „az emberek fokozatosan felismerik, hogy az állam magukra hagyta őket” (Rotberg 2002: 88), és így másképp kell gondoskodniuk saját megélhetésükről és biztonságukról. Beindul egyfajta ördögi kör: azáltal, hogy a lakosság egyre kevésbé tekinti legitimnek az államot, igyekezni fog azt mindenhol elkerülni, például minimalizálni fogja befizetett adóját, stb. Ez viszont az állami bevételek csökkenéséhez vezet, az államnak pedig még kevesebb forrása lesz közszolgáltatások biztosítására, ami még tovább csökkenti elfogadottságát.

Bizonyos csoportok, illetve bizonyos egyének számára ilyen államokban vonzó alternatíva lehet egy fegyveres felkelés kirobbantása. Egyrészt az állam túl gyenge lehet ahhoz, hogy érdemben leszámoljon a felkeléssel, másrészt az állam „elfoglalása” jelentős jutalmakkal kecsegtet, mivel így a felkelők élvezhetik majd azokat a járadékokat, amelyekből addig csak a szűk elitek részesültek (Fearon 2005). Egy lázadás kirobbantásának egy ilyen országban így viszonylag alacsonyok a költségei, és nagyok a potenciális hasznai. A rendkívüli szegénységben élő embereket a nagy kockázatok ellenére, vonzhatja a lázadásban való részvétel, a zsákmányszerzés lehetősége, és távlatilag a jobb élet ígérete. További vonzerőt jelenthet számukra az állammal szemben fennálló korábbi sérelmeik orvoslásának vagy legalábbis megtorolásának lehetősége is. A lázadás vezetői pedig, nyersanyagokban gazdag országok esetében, azok kitermeléséből, illetve a kitermelési koncessziók eladásából, már a konfliktus megnyerése előtt is nagy vagyonokra tehetnek szert (Collier – Hoeffler 2004). E fenti dinamikával számtalan konfliktus magyarázható az elmúlt két évtizedben, így többek közt a sierra leonei, a libériai vagy a kongói polgárháborúk (Collier 2007).

A felkelések kirobbanása az államot tovább gyengíti, és szélsőséges esetben akár annak teljes összeomlásához is vezethetnek, mint például Szomália esetében. Ilyen összeomlott államokban a helyi hadurak veszik át egy-egy régió irányítását, kiépítve saját biztonsági apparátusukat, törvényeiket és nem ritkán saját nemzetközi kapcsolataikat is (Rotberg 2002: 90). Az ország egésze szintjén azonban a káosz és a bizonytalanság uralkodik, ami nagymértékben kedvez a különböző szervezett bűnözői, kábítószer-kereskedői és terrorista hálózatok működésének. Nem meglepő, hogy a különböző terrorista kiképző táborok is elsősorban olyan országokban jöttek létre, ahol nincs központi hatalom, vagy ha van is, az nem képes az ország egész területét

irányítása alatt tartani (például Szomália, Afganisztán vagy Pakisztán). A szomáliai partoknál az elmúlt években megerősödött kalóztevékenységnek is az ilyen szervezett bandák működését visszaszorítani képes állam hiánya jelenti a fő okát.

Azáltal, hogy ezek a gyenge államok egyáltalán nem, vagy csak túl keveset költenek az egészségügy működtetésére, további biztonsági kihívásokat okoz a fejlett országok számára. A lakosság egészségügyi állapota legyengül, amit jelentősen súlyosbít a szegénységgel összefüggő rossz táplálkozás, illetve a konfliktusok által okozott tömeges migráció. Az egészségtelen lakáskörülmények, gyakran az állatokkal való együttélés olyan, emberre veszélyes vírusok kifejlődéséhez vezethet, mint amilyen a madárinfluenza. Mindez járványok kialakulásához vezethet, amelyek terjedését a gyenge államok nem képesek megakadályozni, és akár globális következményekkel is járhatnak.

A nemzetállami feladatok ellátásában kudarcot valló államok léte napjainkra gyakorlatilag normává vált a fejlődő világban (Collier 2007). A fentiekben implicit módon az államok három kategóriáját azonosítottuk be: a közszolgáltatásokat nyújtani képtelen gyenge államokat, az erőszak-monopólium követelményének megfelelni nem képes bukott államokat, illetve a teljes mértékben összeomlott államokat. Egy gyenge államban bármikor kirobbanhat egy felkélés és az bukott, vagy szélsőséges esetben összeomlott állammá válhat.

Az államok ilyen jellegű gyengülése, sőt bukása azonban nem új jelenség, hanem a hetvenes évek végére vezethető vissza. Míg a dekolonizáció korszakában sokak nagy reményeket tápláltak azt illetően, hogy az újonnan függetlenné vált államok képesek lesznek komplex fejlesztési programokat megvalósítani (lásd a „nagy lökés” korábban tárgyalt elméletét) és ezáltal a gazdasági növekedés útjára lépni, ez hamar illúzióknak bizonyult. A nyolcvanas évektől, részben a nyeresztermékek világpiaci árainak tartós csökkenése, részben pedig a korábbi hibás gazdaságpolitikák és az országaik érdekeit semmibe vevő vezetők révén a fejlődő országok jelentős hányada a kumulatív eladósodás csapdájába került (Hayami 2003; Meredith 2006). Az állam bevételeinek egyre növekvő hányadát kellett adósságszolgálatra költeni, és így nem maradtak megfelelő nagyságú összegek a közszolgáltatások biztosítására és más állami feladatok

ellátására. Az állam legitimitása ezáltal csökkenésnek indult a fent vázolt ördögi kör mentén.

A fejlődő országok egy jelentős hányada arra kényszerült, hogy a bretton woods-i szervezetekhez forduljon segítségért, amelyek a neoliberais ortodoxia reformjainak (vagyis a korábban említett washingtoni konszenzus pontjainak) megvalósítására kötelezték a kormányokat a nyújtott hitelekért cserébe. Ezek a reformok többnyire előírták az állami kiadások, például a közszféra bértömegének csökkentését. A helyzet paradox voltát mutatja, hogy míg létszámukat tekintve például az afrikai közigazgatások hatalmasra duzzadtak, szakértelmük, hozzáértésük, elkötelezettségük rendkívül alacsony volt.⁶⁶ Mivel fizetésük reálértéke hatalmasat zuhant a nyolcvanas évek folyamán, ezért a valóban hozzáértők elvándoroltak a közigazgatásból, vagy külföldre, vagy az országban tevékenykedő donorok szolgálatába. Akik maradtak, azok pedig minden praktikát bevetettek jövedelmeik kiegészítése érdekében (Van de Walle 2001: 131-136). A létszámcsökkentés tehát kétségtelenül indokolt volt, ám csak akkor, ha ezzel párhuzamosan a szakértelem növelése is megtörtént volna. Van de Walle (2001: 135) szerint azonban Afrikában például erre azért nem volt esély, mert a közszféra rendkívül fontos volt az állami vezetők neopatrimonialis gyakorlata szempontjából: az itteni állásokat arra használták, hogy klientúrájukat jutalmazzák. Emellett nem is volt érdekük a képzett közszféra, mivel az korlátozhatta volna önkényes tevékenységüket.

A nyolcvanas években a fejlődő országok állami szféráinak gyengülési trendjét azonban nagyrészt elfedte a hidegháborús vetélkedés, a kilencvenes évek második felére viszont egyértelmű lett, hogy a globalizálódó világban a fejlett országok, illetve lakosságuk nem tudnak elzárkózni a gyenge és bukott államok jelentette fenyegetések elől. Az ilyen országok léte nemcsak regionális szinten jelent kihívást, illetve költségeket, hanem a fejlett nyugati országok, illetve a világgazdaság egésze számára is potenciális veszélyforrás, amit az elmúlt évtizedben számtalan esemény tudatosított, különösen a 2001. szeptemberi amerikai terrortámadások, a SARS és a madárinfluenza járványok, vagy a már említett szomáliai kalózkodás.

⁶⁶ Az ezredfordulón Ugandában a közszektorban például mindössze három (!) képzett könyvelő dolgozott (Van de Walle 2001: 131).

A fejlesztési segélyek szerepének változása gyakorlatilag szükségszerű a fentiek fényében. Eredeti céljukat tekintve a segélyek a fizikai beruházások támogatását szolgálták, és az ötvenes-hatvanas éveket nézve e források nagy részéből ténylegesen infrastrukturális fejlesztések kerültek megvalósításra (Degnbol-Martinussen – Engberg-Pedersen 2003). Ahogy azonban a fejlődő országok egy részében az állam fokozatosan gyengült, és egyre csökkent kapacitása arra, hogy feladatait ellássa, úgy vált a donorok részéről egyre inkább szükségszerűvé, hogy átvegyék ezeket a feladatokat, és megpróbáljanak javítani a lakosság életkörülményein, ha már az állam nem képes rá. Ez jól látszik a donorok által támogatott szektorok változásán: míg nagyjából a nyolcvanas évekig a gazdasági infrastruktúra fejlesztése volt a cél, addig a kilencvenes évektől fokozatosan elkezdett emelkedni a társadalmi infrastruktúrára és a társadalmi szolgáltatásokra költött források aránya (Degnbol-Martinussen – Engberg-Pedersen 2003).

A donorok szerepének változása, a fenti fordulat szükségessége folyamatosan érlelődött a kilencvenes évek folyamán, ám érvelésünk szerint igazából csak az ezredforduló és 2001. szeptember 11. után emelkedett a hivatalos politika szintjére. Fukuyama (2004) például megjegyzi, hogy a gyenge államok 2001 előtt legfeljebb csak humanitárius megfontolások miatt foglalkoztatták a fejlett világ döntéshozóit és közvéleményét, azt követően viszont egyértelműen „berobbantak” a biztonsági megfontolások. Ahhoz azonban, hogy a segélyek ténylegesen képesek legyenek arra, hogy a gyenge államokkal összefüggő biztonsági kihívásokra választ adjanak, jelentősen át kell alakulniuk, hiszen a hidegháború idején kialakult nemzetközi fejlesztési segélyezés rezsimje más célok elérése érdekében jött létre és működött. Ezen átalakulási folyamat megindulásának két aspektusát azonosítottuk be az előző két fejezetben. A segélyek hatékonyságának és allokációjának változása egyértelműen összhangban van a velük szemben megfogalmazott követelmények változásával. Túlmutatna disszertációnkon az államépítés témakörének részletes vizsgálata (lásd például Fukuyama 2004), mindenképpen meg kell azonban jegyezni, hogy a gyenge államok megsegítése, a kapacitás-építés támogatása, illetve a lakosság „ellenálló képességének” javítása kapcsán a hatékony fejlesztési segélyek jelenthetik a legfontosabb eszközt, a keményebb (katonai) beavatkozások mellett.

Összefoglalva fenti érvelésünket, a fejlődő országokban az államok gyengülésének felvázolt, a világgazdaságban megfigyelhető fejlődési szakadékkal összefüggő folyamata szükségszerűen egy olyan jelenség, amely a donorokat segélyezéssel kapcsolatos céljaik és érdekeik átértékelésére kényszeríti, mivel a globalizáció révén nem tudják elszigetelni magukat az ilyen országok által okozott biztonsági kihívásoktól. A gyenge államok léte, illetve a fejlett országokra gyakorolt hatásaik olyan megnyilvánulásai, mint 2001. szeptember 11-i és más terrortámadások, kétségtelenül az egyik legfontosabb világgazdasági / világpolitikai sokkot jelentik, amely a donorállamokra hatással van. Más, az elmúlt két évtizedben megfigyelt (és nagyrészt szintén a globalizációból gyökerező) folyamatok, hatások és sokkok egyike sem teszi szükségessé a fejlesztési segélyek, illetve az általuk elérni kívánt célok átértékelését. Mindez összhangban van korábban megfogalmazott harmadik hipotézisünkkel.

A donorok érdekeit azonban, mint a 2.1. ábrán felvázolt modellünk kapcsán kifejtettük, nemcsak az ilyen globális változások (sokkok) alakíthatják, hanem két másik tényező is, a nemzetközi szervezetek hatása és a belső erőviszonyok átalakulása. A következőekben ezt a kettőt vizsgáljuk.

6.2. A nemzetközi szervezetek hatásai

Mint korábban említettük, több olyan multilaterális szereplője is van a nemzetközi fejlesztési segélyezés rezsimjének, amelyek nemcsak donorként játszanak fontos szerepet, hanem tudományos kutatások folytatása, politikai ajánlások megfogalmazása, illetve a tagállamaiktól elvárt magatartási elvek lefektetése révén fontos befolyásolói is a rezsimnek. Szempontunkból négy nemzetközi szervezetnek, illetve szervezet-családnak van kiemelt jelentősége: a Világbank-csoport, az ENSZ-család, az Európai Unió, illetve az OECD. E négy szervezet több szempont mentén is csoportosítható. Egyik megközelítés szerint, míg előbbi három egyben multilaterális donor is, az utóbbi azonban – számtalan egyéb tevékenysége mellett –, bár segélyeket nem nyújt, többek között kifejezetten azért jött létre, hogy a fejlett nyugati donorországok tevékenységét összehangolja és közelítse azt bizonyos normákhoz és elvárt gyakorlatokhoz. Egy másik megközelítési lehetőség azt sugallja, hogy az ENSZ-család lóg ki a négy szervezet közül, ugyanis ez az egyetlen, amelyben a recipiens országok érdemben képesek

lehetnek befolyásolni a születő döntéseket. Így az ENSZ-től némileg más jellegű hatásokat várhatunk el a tagállamokra, mint a többi szervezettől. A következőekben e négy szervezet által a tagállamok donorpolitikáira vonatkozó, az ezredfordulót követően megfogalmazott ajánlásokat és elvárásokat foglaljuk össze röviden, és ezek alapján próbálunk arra következtetni, hogy ezen ajánlások mennyiben befolyásolhatták a donorokat segélyeik minőségének és allokációjának átalakításában. Külön vizsgáljuk azt is, hogy az egyes szervezetek esetében milyen mértékben jelentek meg az új típusú biztonsági kihívások hatásai, illetve az ezekre való hivatkozás.

6.2.1. A Világbank

A Világbank számtalan csatornán fejthet ki hatásokat fejlett tagállamai segélyezési gyakorlatára, ezek közül elsősorban a szervezet által végzett kutatásokat és azok eredményeinek, szakpolitikai következtetéseinek átvételét kell említeni. A Világbankban folyó kutatásokról, és azok alapján egyrészt a bank tevékenységére nézve, másrészt a többi donorra megfogalmazott javaslatokról részben már szoltunk korábban. A szervezet fejlődési és fejlesztési kérdések kapcsán illetékes kutatócsoportja (*Development Research Group*) a világ egyik legbefolyásosabb szellemi műhelye a témában. Igen sok nagy hatású, illetve vitatott tanulmány került ki az itt dolgozó közgazdászok kezei alól (lásd például World Bank 1998; Burnside – Dollar 2000; Collier – Dollar 2002; Dollar – Kraay 2002). A bank munkatársai által kidolgozott számtalan, a segélyezés hatékonyságát javítani hivatott ajánlást gyakorlatilag lehetetlen mind felsorolni, témánk szempontjából azonban kettőnek van kiemelt jelentősége: a gazdaságpolitika / intézmények szerinti szelektív segélyallokációnak, illetve a PRSP-folyamatnak. Előbbit már részletesen tárgyaltuk, illetve a második hipotézis igazolása kapcsán bemutattuk, hogy a donorok allokációs döntéseiben megjelenik a Világbank által ajánlott szelekció, így itt nem foglalkozunk vele külön.

Az ezredfordulón a Világbank és az IMF által közösen elindított PRSP-folyamat célja, hogy minden recipiens rendelkezzen egy olyan, saját maga által kialakított szegénységcsökkentési stratégiával (*Poverty Reduction Strategy Paper, PRSP*), amelyhez az adott országban tevékenykedő donorok igazodni tudnak. Egy recipiens csak akkor kaphat jelentősebb összegű fejlesztési segélyeket a Világbanktól, ha ezt a

stratégiát elkészíti.⁶⁷ A terv megalkotása során az alábbi fő elveket kell figyelembe venni (Klugman 2002):

1. Elkészítése a fogadó ország feladata és felelőssége, az előzetes konzultációkba be kell vonnia a vállalati és a civil szféra képviselőit.
2. A szegények helyzetét közvetlenül javító célokat kell megfogalmazni.
3. Mivel a szegénység jóval komplexebb jelenség, mint az alacsony jövedelmek, az ellene való küzdelemhez is összetett megközelítés szükséges.
4. A szegénység leküzdése érdekében a PRSP egyaránt megfelelő koordinációs platformot kell, hogy jelentsen a hivatalos (bilaterális, multilaterális) és civil donorok számára.
5. Hosszú távú szemlélet kell tükröznie.

Az egyes PRSP-k célja tehát, hogy a szegénység csökkentésének komplex kihívásához olyan átfogó tervként szolgáljon, amely megfelelően rendszerezve a feladatokat, képes igazodási pontot teremteni a donorok tevékenységéhez. Elvileg a bilaterális donoroknak is az adott ország PRSP-jével összhangban kellene folytatniuk segélyezési tevékenységüket, mivel a dokumentum kijelöli azokat a területeket, amelyek fejlesztéséhez a különböző donoroktól várják a forrásokat (Easterly 2002a). Jól látható tehát a kezdeményezés segélyhatékonyságot javító szándéka: egyrészt, mivel a recipiens készíti, ezért a fejlesztési folyamat általa való tulajdonlását (*ownership*) kívánja előmozdítani, másrészt egy olyan keretet teremt, amely segítségével a donorok hozzáigazíthatják tevékenységeiket a recipiens igényeihez, illetve egymáshoz.

A Világbank viszonylag jól rá tudja kényszeríteni a partnerországokat a PRSP stratégiák megalkotására (2008 elején nagyjából 70 ország rendelkezett ilyen stratégiával; lásd: IMF 2008), nincs azonban arra eszköze, hogy az egyes recipiensek által elkészített stratégiákhoz való igazodást a donorok részéről ténylegesen kikényszerítse. Mégis, a dokumentumok hatása megjelenik a donorok gyakorlatában. Az 1. hipotézis vizsgálata során azt találtuk, hogy számtalan donor figyelembe veszi ezeket forrásai programozása során, mint például Ausztrália (OECD 2004e: 69), Kanada (OECD 2007f: 57), Dánia

⁶⁷ Bár a Világbank nyújt technikai támogatást, tanácsadást, sőt kisebb segélyeket is azoknak a recipienseknek, amelyeknek nincs megfelelő kapacitásuk a PRSP elkészítéséhez, de a nagyobb összegű támogatásoknak feltétele a keretterv elkészítése. A Világbank az egyes PRSP-k alapján és konzultálva az ország illetékes szerveivel alkotja meg saját országtámogatási stratégiáját (*Country Assistance Strategy*, CAS), illetve jelöli ki, hogy az adott partnerországban mely szektorokat fogja támogatásban részesíteni.

(OECD 2007d: 52-53), Finnország (OECD 2007h: 15), Írország (OECD 2003a: 17), vagy Hollandia (OECD 2006d: 16).⁶⁸

Mind a szelektív segélyallokáció, mind a PRSP-folyamat a segélyek hatékonyságának növelését hivatott előmozdítani. A Világbank kiadványaiban, illetve a honlapján megfogalmazott küldetése értelmében e hatékonyságnövelés elsődleges célja a szegénységcsökkentés, morális megfontolások mentén.⁶⁹ Az elmúlt években azonban a gyenge államok, konfliktusok és új típusú biztonsági kihívások vizsgálata is egyértelműen része lett a bank kutatási és fejlesztési tevékenységének. A Világbank elnöke, Robert Zoellick, 2007 októberében a szervezet hat prioritása közül ez egyiknek nevezte a gyenge államok megsegítését, a konfliktusok kialakulásának megelőzését, illetve az azokból való kilábalás előmozdítását (Zoellick 2007). Nem találni azonban utalást a bank hivatalos anyagai között arra nézve, hogy e tevékenység célja mennyiben függ össze a globális biztonsági környezet javításával.

A Világbank többi donorra, illetve a nemzetközi fejlesztési segélyezés rezsimjének egészére gyakorolt hatása tehát viszonylag egyértelműen megjelenik, különösen a PRSP-folyamat kapcsán. A szervezet a segélyhatékonyság növelését elsősorban humanitárius, szegénységcsökkentési megfontolásokkal indokolja, de biztonsági problémák fő forrásául szolgáló gyenge államok kezelésének kérdése is megjelenik a bank gyakorlatában.

6.2.2. Az ENSZ-család

Az ENSZ alapokmányának preambuluma kimondja többek között, hogy a világ népei törekednek arra, hogy előmozdítsák a „(...) szociális haladást és a nagyobb szabadság mellett az életfeltételek javítását (...)” (United Nations 1945). A szervezet és annak számtalan bizottsága, szakosított szervezete, alapja, programja, azaz az ENSZ-család bemutatása,⁷⁰ de még fejlesztési tevékenységének részletes vizsgálata is meghaladja a rendelkezésünkre álló kereteket. Ebből adódóan csupán a szervezet legfelső szintjein

⁶⁸ Lásd bővebben a disszertáció 2. mellékletét.

⁶⁹ A bank küldetése a következő: „*To fight poverty with passion and professionalism for lasting results. To help people help themselves and their environment by providing resources, sharing knowledge, building capacity and forging partnerships in the public and private sectors.*” (World Bank 2009)

⁷⁰ Az ENSZ részletes ismertetését lásd Blahó – Prandler 2005.

elfogadott dokumentumokban foglaltakat, és azok donorokra gyakorolt hatásait próbáljuk beazonosítani.

Bár az ENSZ-et gyakran érik olyan kritikák, hogy az egy tag-egy szavazat elv érvényesülése miatt nem képes érdemi döntéseket hozni (Karns – Mingst 2004), tematikus konferenciáinak, rendes és rendkívüli közgyűléseinek, illetve jelentéseinek és kiadványainak köszönhetően a nemzetközi fejlesztési együttműködési rezsimnek egyik vitathatatlanul jelentős irányítója, alakítója. Elég ezek közül a Millenniumi Csúcstalálkozóra (2000. szeptember) gondolni, amelyen a millenniumi fejlesztési célokat tartalmazó Millenniumi Nyilatkozatot elfogadták. Bár a célok teljesülése kétséges, tagadhatatlan, hogy hatalmas szerepet játszottak abban, hogy a globális közvélemény figyelmét a fejlődő országok problémáira irányítsák. Az azóta eltelt időben a millenniumi fejlesztési célok a nemzetközi fejlesztési segélyezés rezsimjének normaalkotó keretévé nőttek ki magukat, amennyiben egyre több donor hozzájuk viszonyítja segélyezési tevékenységét és eredményességét.⁷¹

Mint korábban a 4.2. részben is írtuk, az ENSZ különböző állásfoglalásai elsősorban a segélyek összegének növelésében látják a szegénységcsökkentés előmozdításának lehetőségét, a nyugati országok morális kötelezettségére hivatkozva. A hatékonysági kérdések talán azért nem kerülnek annyira előtérbe, mert az ENSZ-ben többségben lévő fejlődő országok számára sokkal egyszerűbb több forrás mellett érvelni, mint a számukra esetlegesen fájdalmas reformokat meghozni. Mint láttuk, a fejlett országok által biztosított segélyforrások növekedési üteme messze nem követte az ENSZ által hangoztatott szükségleteket. Ebből részben levonható az a következtetés, hogy az ENSZ hatása, noha a millenniumi célokra való hivatkozás megjelenik a donorok segélystratégiáiban, a gyakorlatban mégsem túl nagy.

Az utóbbi években az ENSZ esetében is megjelentek azonban a biztonságra, konfliktusokra való hivatkozások, amelyek a millenniumi fejlesztési célokban még egyáltalán nem kaptak hangsúlyt. Kofi Annan korábbi ENSZ-főtitkár 2005-ben kiadott, *In Larger Freedom* című jelentésében (United Nations 2005) hangsúlyos helyen

⁷¹ A millenniumi fejlesztési célokra való hivatkozás megjelenik többek közt például Belgium (OECD 2005e: 10), Finnország (OECD 2007h: 65), Görögország (OECD 2006e: 10; 59), Hollandia (OECD 2006d: 11) vagy Svájc (OECD 2005d: 11) nemzetközi fejlesztéspolitikájában. Lásd a 2. mellékletet.

szerepel ugyan a Millenniumi Fejlesztési Célok teljesítése, ám egyértelműen megjelenik a jelentésben a biztonság kérdése is. A terrorizmus elleni küzdelmet, a tömegpusztító fegyverek terjedésének megakadályozását, és a háborús kockázatok minimalizálását részletesen is tárgyalja a jelentés. Az ENSZ, amely eredeti célját tekintve a globális biztonság fenntartása érdekében jött létre, e jelentés alapján úgy tűnik egyre inkább, hogy a fejlődés előmozdításában, illetve a szegénység csökkentésében véli megtalálni a nemzetközi biztonság javításának zálogát (United Nations 2005: 24). Hangsúlyozza ugyanakkor a jelentés a fordított irányú összefüggés fontosságát is: a fejlődő országok nagy hányadában a gyenge képességekkel rendelkező állam megerősítése nélkül nehezen képzelhető el a fenntartható szegénységcsökkentés.

A fejlődő államok számára fontos szolidaritási megfontolások mellett tehát az ENSZ esetében is megjelentek a globális biztonság kérdésére való utalások. Hasonló következtetések vonhatóak le, mint a Világbank kapcsán, azzal a különbséggel, hogy a segélyek összegének az ENSZ által sürgetett jelentős emelése eddig legalábbis elmaradt, illetve, hogy a szervezetnek inkább csak a donorok stratégiai céljaira figyelhető meg a befolyása, az alkalmazandó eszközökre kevésbé.

6.2.3. Az OECD DAC

Az OECD Fejlesztési Segítségnyújtási Bizottsága a fejlett donorországokat tömöríti, és eleve azzal a céllal jött létre, hogy összehangolja a donorok tevékenységét, illetve a legjobb (leghatékonyabb) segélyezési gyakorlatok kölcsönös megismerését és átvételét támogassa, valamint ennek érdekében megteremtse a nemzetközileg összehasonlítható segély-statisztikákat. Szemben tehát az ENSZ-el és a Világbankkal, az OECD DAC kifejezetten azzal a céllal jött létre, hogy befolyásolja a donorok nemzetközi fejlesztési szakpolitikáit (Blahó – Prandler 2001: 186). Az elmúlt több évtized során felhalmozott tapasztalat révén a szervezetben kialakult egyfajta normatív tudástömeg arra vonatkozóan, hogy ideális esetben hogyan kellene működnie a fejlesztési segélyezésnek. Tulajdonképpen ezt a tudást, illetve az erre vonatkozó feltételeket szintetizálja a szervezet közreműködése révén elfogadott, korábban tárgyalt Párizsi Nyilatkozat is.

A 4.3 alfejezetben részletesen is tárgyaltuk a szervezet által kiadott értékelő jelentéseket (*peer reviews*), amelyek periodikusan ítéletet mondanak egy-egy tagállam nemzetközi fejlesztési tevékenységéről, illetve konkrét javaslatokat fogalmazznak meg annak hatékonyságnövelése érdekében. Ezen kívül azonban az OECD számtalan más eszközzel is él a donorok befolyásolására, ezek közül talán a legfontosabbak a szervezet nemzetközi fejlesztéssel kapcsolatos, különböző metodológiai és gyakorlati iránymutatásokat megfogalmazó kiadványai (lásd például: OECD 2005f; 2006g; 2006h). Az ilyen kiadványokban szereplő ajánlások köre rendkívül széles, kezdve a környezetvédelmi szempontok jobb figyelembevételétől a magánbefektetések mobilizálásán át egészen a donorok közti együttműködés előmozdításáig és a segélyek exporthoz való kötöttségének megszüntetéséig. Az utóbbi években e kiadványok egyre inkább a Párizsi Nyilatkozatban foglalt célkitűzések eléréséhez próbálnak a donorok számára útmutatást nyújtani.

Az OECD további fontos szerepe, hogy folyamatos konzultációi során a tagállamok résztvevő köztisztviselőiben kialakítja a közös normák rendszerét. A problémák kölcsönös felismerése, a megoldásukon való együttgondolkodás, illetve a bevezetett szakpolitikák tapasztalatainak megosztása közelebb hozza egymáshoz az országokat. Azáltal, hogy a szervezet keretei között e konzultációk révén új szakpolitikai megoldások születnek, hosszú távon hozzájárulhat a tagállamok gyakorlatának egységesüléséhez (Marcussen 2004a: 16-18).⁷²

A fentiek alapján az OECD DAC kapcsán is felmerül két kérdés: egyrészt, vajon milyen indokok miatt támogatja az OECD a segélyek hatékonyságának növelését, másrészt, mekkora hatással van ez az egyes tagállamok gyakorlatára? A szervezet kiadványaiban meglehetősen ritkán foglalkozik a segélyekkel kapcsolatos célok és víziók megfogalmazásával, ami nagyban visszavezethető az OECD technokrata jellegére. A különböző kiadványokban alapvetően a partnerállamok érdekeire, felzárkóztatásuk szükségességére találunk hivatkozásokat (OECD 2005g; 2008b: 11). A 2008-ban kiadott, a Párizsi Nyilatkozat célkitűzéseinek teljesülését értékelő jelentésben például mindössze annyi utalást találunk, hogy „a segélyek célja hozzájárulni a partnerállamok

⁷² Marcussen (2004a; 2004b) az „ötlet-játék” (*idea game*) névvel illeti az OECD tevékenységének lényegét. E megközelítés szerint az OECD adatokat, ötleteket és tudást gyűjt össze, elemez, illetve terjeszt a tagjai körében annak érdekében, hogy tevékenységük egymáshoz való közeledését előmozdítsa.

saját fejlesztési célkitűzéseinek teljesüléséhez” (OECD 2008b: 11). Szemben a Világbank, illetve az ENSZ tevékenységével, az OECD esetében nem igen találunk hivatkozást globális biztonsági megfontolásokra. Vannak ugyan olyan kiadványai a szervezetnek, amelyek kifejezetten azzal foglalkoznak, hogy a donoroknak mire kell figyelniük a gyenge államokkal kiépített fejlesztési kapcsolataikban (például OECD 2006i), tehát akárcsak más nemzetközi szervezeteknél, a téma itt is megjelenik, de ennek ellenére nem jelenthető ki, hogy hangsúlyos lenne a szervezet tevékenységében.

Az OECD kiadványaiban, illetve értékelő jelentéseiben foglaltak átvételére, az ajánlások megfogadására csak akkor van esély, ha valamilyen nyomás van a tagállamokon ennek érdekében, illetve ha saját érdekeik is ezt diktálják. A nyomás eredhet kötelező (jogi jellegű) előírásokból, vagy pedig valamilyen „puhább” forrásból. Az OECD, különösen a nemzetközi fejlesztés területén, nem alkot számottevő mennyiségű nemzetközi jogszabályt, így inkább az utóbbinak van jelentősége. Bizonyos szakirodalmi források szerint az OECD-ben a többi tag által kifejtett ilyen jellegű „puha” nyomás (*peer pressure*) fontos lehet abban, hogy egy-egy tagállam alkalmazkodjon a szervezet célkitűzéseire (Guilmette 2007). Sok esetben a „puha” nyomás akár hatékonyabb is lehet, mint a jogilag kötelező előírások (Marcussen 2004b). Pagani (2002) szerint az OECD által kifejtett nyomás azért is lehet hatékony, mert az egy-egy donorról készült értékelések nyilvánosak, és így a sajtó révén tovább nőhet a donorra nehezedő nyomás annak érdekében, hogy az ajánlásokat a gyakorlatba átültesse. Emellett, Pagani további négy kritériumot jelöl meg, amelyek fontosak lehetnek annak érdekében, hogy az OECD keretei között folytatott értékelések valóban képesek legyenek befolyásolni a tagokat:

1. a tagok és a szervezet hatékonyságról vallott közös, vagy legalábbis konvergáló értékrendje;
2. a tagok kellő mértékű elkötelezettsége, amely megnyilvánul az emberi és más erőforrások rendelkezésre bocsátásában is;
3. az értékelő és az értékelt tagállamok közötti kölcsönös bizalom; valamint
4. az értékelési folyamat hitelessége.

A fenti feltételekből jól látszik, hogy az OECD csak akkor lehet képes befolyásolni tagjait, ha az általa kívánt változtatások egybeesnek a tagállamok érdekeivel is, és így valóban elkötelezettek lesznek a folyamat sikere érdekében. Guilmette (2007: 151, saját

fordítás) is hangsúlyozza, hogy önmagában, csak *peer review* típusú értékelések révén, nem várható el egyetlen tagállamtól sem, hogy alkalmazkodjon a szervezet normáihoz. „Nagyon erős nemzeti motivációra van szükség, amely abból a felismerésből kell, hogy eredjen, hogy reformok nélkül az ország jövője veszélyben van.” (Guilmette 2007: 151). Marcussen (2004a: 30) is hasonló véleménynek ad hangot, hiszen azt hangsúlyozza, hogy számtalan olyan országspecifikus változó van, amelyek csökkenthetik a szervezet hatását a gyakorlatban.

6.2.4. Az Európai Unió

Az Európai Unióval közös fejlesztéspolitikájával már külön is foglalkoztunk egy esettanulmány erejéig a 4.4.2. részben. Az esettanulmányban részben említettük azokat a csatornákat is, amelyeken keresztül a közösség képes visszahatni a tagállamok nemzetközi segélyezési tevékenységére. Mivel azonban esettanulmányunk némileg más szempontból vizsgálta a közösség gyakorlatát, ezért néhány kiegészítést szükségesnek tartunk.

Az EU tagállamokra gyakorolt hatásával, az úgynevezett „európaizáció” jelenségével kiterjedt politikaelméleti irodalom foglalkozik. Nem célunk ezen irodalom áttekintése,⁷³ ám néhány, a témánk szempontjából hasznos fogalmat mindenképpen ki kell emelni. Az „európaizáció” szakirodalma különösen az ezredfordulót követően indult bővülésnek, ám a koherens vizsgálatot nehezíti, hogy nincs közösen elfogadott definíciója a fogalomnak, és nincs egyetértés a pontos tartalmát illetően (Olsen 2002). A fogalom ilyen jellegű rugalmassága talán épp a legfontosabb magyarázója annak, hogy ilyen népszerű elméleti keretté vált az elmúlt években. A leggyakrabban használt értelmezés szerint a fogalom arra a folyamatra utal, ahogy a nemzetállami szereplők, illetve a politikai, gazdasági és társadalmi intézmények struktúrái fokozatosan alkalmazkodnak az EU tagságból (vagy annak perspektívájából) következő, közvetlen vagy közvetett nyomásnak (Featherstone 2002: 7). Ennek része, hogy az európai politikai és gazdasági folyamatok beépülnek a nemzetállami politikába és politikaalkotásba. Így a fogalom alkalmazási köre rendkívül tág lehet. Definíciótól függetlenül azonban, a gyakorlatban

⁷³ Az „európaizációs” szakirodalmat kiválóan áttekinti például Featherstone (2002).

rendkívül nehéz lehet lemérni egy-egy nemzetállami szakpolitika esetén, hogy annak alakítását ténylegesen milyen mértékben befolyásolt az „európaizációs” nyomás.

A közösség tagállamokra gyakorolt hatásai nagyban eltérőek lehetnek, függően a vizsgált szakpolitikától. Gazdaság szabályozás terén például, ahol számtalan kötelezően átveendő rendelet és irányelv van, kétségtelenül sokkal jobban tetten érhető, mint a külpolitika területén, ahol jóval lazább a közösségi szabályozás. Ez utóbbi politikaterület különösen fontos témánk szempontjából, hiszen a nemzetközi fejlesztési segélyezés is ide tartozik. Smith (2000: 617-628) szerint a külpolitika területén összesen négy szinten érhető tetten a közösség hatása: az elitek szocializációja, a bürokratikus (szervezeti) alkalmazkodás, a jogszabályi változások, valamint a közös külpolitika lakossági támogatottságának növekedése. Akárcsak az OECD-vel foglalkozó szakirodalomban, itt is kulcsfontosságú az a kérdés, hogy mitől függ a szervezet által alkotott normák átvételének sebessége, illetve az, hogy ez az átvétel egyáltalán megtörténik-e. Schmidt (2002) a közösség gazdaságpolitikai normáinak és szabályainak tagállami átvételét meghatározó tényezőket összesen négy csoportba osztja:

- a gazdaság globális és európai nyomásnak való kiszolgáltatottságának mértéke;
- a politikai intézmények kapacitásai;
- az európai politikák összhangja a nemzeti politikai hagyományokkal és preferenciákkal;
- azok a diskurzusok, amelyek alakítják a nemzeti politikai preferenciákat és ezáltal a kapacitások és a kiszolgáltatottság szintjére vonatkozó percepciókat.

E négy feltétel alapján egyértelműen levonható néhány következtetés: egyrészt a nagyobb tagállamok esetén lassabb lehet az európaizációs folyamat, mivel kevésbé kiszolgáltatottak, és így nincs rajtuk akkora nyomás arra, hogy átvegyék a közösségi szabályokat. Bár kapacitásaik általában kétségtelenül meglennének, további akadályozó tényezőt jelenthet az összhang hiánya a nemzeti politikákkal, illetve a témáról zajló diskurzusok is nagyban befolyásolhatják az átvételre való hajlandóságot. Kiváló példa erre az Egyesült Királyság kimaradása az euró-zónából: noha meglenne a képessége arra, hogy bevezesse a közös valutát, egyrészt világgazdasági pozíciója miatt nincs erre rákényszerítve, másrészt a nemzeti politika a font pénzpiaci pozíciójának fenntartásában érdekelt, harmadrészt pedig a nemzeti szinten zajló diskurzusok is ezt erősítik. A kisebb

országoknak azonban általában jóval kevesebb választási lehetőségük van az „európaizáció” kapcsán, mivel világgazdasági kiszolgáltatottságuk, sebezhetőségük és alacsonyabb kapacitásaik révén sokkal inkább rá vannak kényszerítve a közös szabályok átvételére.

Mint említettük, a külpolitika területén, és így a nemzetközi fejlesztés terén is, a közösség inkább csak „puha” szabályokkal és elvárásokkal rendelkezik a tagállamokra nézve. A szakterületet egyik legfontosabb dokumentuma, a már tárgyalt Európai Konszenzus (European Consensus 2005) például szinte csak a közös fejlesztéspolitikára vonatkozóan fogalmaz meg elvárásokat és célokat, a tagállamok saját gyakorlatára nézve pedig jóval kevesebbet. Noha a dokumentum címe is azt tükrözi, hogy benne foglaltakkal valamennyi európai ország egyetért, a dokumentum első része, ahol következetesen az EU (ami alatt a közösség és a tagállamok együttesen értendők) szerepel, mint aktor, elsősorban csak elveket és normákat rögzít, konkrétumokat nem. A második részben csak a közösség a szereplő, és a közös fejlesztéspolitika jövőbeli gyakorlatára nézve találunk viszonylag konkrét célokat. A tagállamokra nézve szinte csak a korábban megfogalmazott „3K”, azaz a koordináció, a komplementaritás és a koherencia kapcsán találunk elvárásokat, azaz a segélyhatékonyság bizonyos aspektusainak javítására nézve. Az EU tehát részben törekszik arra, hogy a tagállamok nemzetközi fejlesztési segélypolitikái vonatkozásában hasonló koordinációs fórummá váljon, mint amilyen az OECD DAC. Kérdés azonban, hogy szükség van-e még egy ilyen fórumra.

A motivációkat illetően a szolidaritásra való hivatkozás mellett az EU esetében is megtaláljuk a biztonsági vonatkozásokat. Az Európai Konszenzusban viszonylag hangsúlyos szerepet kap a gyenge államok különleges igényeire való reagálás, illetve az általuk támasztott biztonsági problémáknak a fejlesztési együttműködés eszközeinek segítségével való kezelése (European Consensus 2005: 9).

* * *

Összefoglalva a fenti négy szervezet vizsgálata alapján levonható következtetéseket, a nemzetközi fejlesztési segélyezés rezsimjében meghatározó szerepet betöltő nemzetközi szervezetek is egyértelműen a hatékonyabb segélyezés irányába próbálják terelni a

donorokat. Talán az ENSZ az egyetlen kivétel, amely inkább a magasabb összegű segélyeket részesíti előnyben, és kevésbé hangsúlyozza a hatékonysági kérdéseket. Viszonylag egyértelmű azonban, hogy hivatalos dokumentumaikban a nemzetközi szervezetek a segélyhatékonyság hangsúlyozását elsősorban a fejlődő országok érdekeivel, morális és szolidaritási megfontolásokkal indokolják. Ennek ellenére jól látható a trend: a vizsgált szervezetek elmúlt években kiadott jelentéseiben, kiadványaiban egyre inkább megjelenik a globális biztonság kérdése is, illetve annak összefüggései a fejlesztési segélyezéssel.

Levonhatjuk továbbá azt a következtetést, hogy a nemzetközi szervezetek valószínűleg hatással vannak ugyan az egyes donorok tevékenységére, noha e hatás tényleges nagyságát kimutatni szinte lehetetlen, illetve nem tudjuk azt elkülöníteni a korábban azonosított világpolitikai változások hatásaitól sem, mivel mindkettő azonos irányba mutat. Nem tudjuk, hogy a donorok azért változtatnak-e segélyeik minőségén és allokációján, mert a világpolitikai és világgazdasági folyamatok ezt kívánják, vagy azért, mert egyes nemzetközi szervezetek erre próbálják ösztönözni őket. Vélhetően mindkét hatás érvényesül. Az OECD-vel, hatásaival foglalkozó néhány tudományos munka, illetve az „európaizáció” szakirodalmának rövid áttekintése révén azonban arra a következtetésre jutottunk, hogy a két nemzetközi szervezet részéről érkező nyomás nem ér sokat, ha annak végrehajtása nem érdeke a tagoknak. Az irodalom tehát a nemzetközi szervezetek hatásainak másodlagos jelentőséget tulajdonít csak. A szervezetek keretei között meghozott döntéseket a tagállamok csak akkor hajtják végre, ha erre valamilyen más tényező is motiválja őket.

Mielőtt azonban valamilyen véső konklúziót mondanánk a donorok gyakorlatának változását mozgó tényezőkről, megvizsgáljuk a 2.1. ábrán felvázolt modellünk harmadik változást-generáló tényezőjét, a donorokon belüli erőviszonyok és dinamikák változásának hatásait.

6.3. A belső erőviszonyok változása

Az egy-egy donoron belül bekövetkezett erőviszony-változásokat, illetve ezeknek a segélyekre gyakorolt hatásait nehéz együttesen, a rezsim egésze szintjén tárgyalni, mivel minden donorban más és más folyamatok játszódnak le, és nem feltétlenül lehetséges közös fejleményeket beazonosítani. Így e kérdést elsősorban a két esettanulmányunk, az Egyesült Államok, illetve az Egyesült Királyság kapcsán tárgyaljuk. Mindenesetre előjáróban meg kell jegyezni, hogy a belső erőviszonyok hatása a fejlesztési segélyezésre általában nem tekinthető számottevőnek. Kevés olyan ország van ugyanis, ahol ez a téma a mindennapi politikai csaták része lenne, és a választások során is csak ritkán kerül előtérbe. (Ez alól, mind majd látni fogjuk, látványos kivételt jelent az Egyesült Királyság esete). Noha a fejlett országok közvéleménye általában, morális alapokból kiindulva, fontosnak ítéli és támogatja a szegényebb országok megsegítését (Milner 2006), a politikusok az erre való hivatkozással csak kevés szavazatot tudnak nyerni. Otter (2003) kutatásában ugyan talál arra vonatkozó bizonyítékot, hogy bizonyos kormányzatok az általuk folyósított segélyek nagyságát illetően néha alkalmazkodnak a közhangulathoz, ám mégis a fő trend az, hogy az ezzel kapcsolatos döntések függetlenek attól, amit a lakosság szeretne. Meglátása szerint ennek fő oka, hogy az olyan „elit-politikákban”, mint amilyen a külpolitika is, a döntéshozók hagyományosan is kevésbé törődtek az abban általában nem kellően tájékozott lakosság véleményével.

Még ha az ország lakosságának véleményét nem is tekinti mérvadónak, attól még egy politikai erőnek lehet markáns, sőt akár ideologikus véleménye is a külpolitikában, illetve azon belül a nemzetközi fejlesztési segélyezésben követendő irányvonalakról. Erre kiváló példát mutat mind az Egyesült Államok, mind az Egyesült Királyság esete. Kétségtelen azonban, hogy az ilyen váltások, noha gyakran kötődnek kormányváltáshoz, nem függetleníthetők a nemzetközi viszonyokban, illetve a világgazdaságban bekövetkezett változásoktól. Mint látni fogjuk, az Egyesült Államok George W. Bush elnöksége idején bekövetkezett, az unilateralizmust és a biztonságot előtérbe helyező kül- és segélypolitikai fordulat, alapvetően az új típusú globális biztonsági kihívásokra reagált, noha ennek módja nem függetleníthető a Bush-adminisztrációt jellemző neokonzervatív ideológiától. Az Egyesült Királyság esetében a Munkáspárt 1997 óta tartó kormányzásához köthető segélypolitikai fordulat a párt,

illetve vezetői szolidaritás iránti elkötelezettségében gyökeredzik, ám az új irányvonal fenntartása elképzelhetetlen lett volna a nemzetközi biztonsági problémák megjelenése és hatása nélkül.

6.4. Az Amerikai Egyesült Államok

Közismert, hogy az Amerikai Egyesült Államok nemzetközi fejlesztési segélypolitikája a kezdetektől fogva realista érdekek és célok mentén, az amerikai külpolitikai törekvések támogatását szolgálta, noha a konkrét célok köre idővel folyamatosan változott, alkalmazkodva a nemzetközi környezet változásaihoz (Morgenthau 1963; Szent-Iványi – Vári – Paragi 2008: 30-31). E rövid esettanulmányban bemutatjuk, hogy az ezredfordulót követően, egész pontosan George W. Bush nyolcéves elnöksége alatt milyen változások következtek be az amerikai gyakorlatban, és amellet érvelünk, hogy e változások alapvetően az új típusú biztonsági kihívásokra adott amerikai válaszok egyikét jelentik.

Az Egyesült Államok által folyósított fejlesztési segélyek nagysága az ezredfordulót követően jelentősen emelkedett. Míg 1996-ban az ország valamivel több, mint 8 milliárd dollárt folyósított, addig ez az összeg 2004-ben 19 milliárd dollár fölé, 2005-ben pedig közel 28 milliárdra emelkedett (OECD 2008e). Ez egyértelműen drámai növekedésnek minősíthető, érdemes azonban az összetételét is megvizsgálni. Az emelkedés nagy része három célra lett fordítva: a legnagyobb recipiens Irak volt, amely például 2005-ben több, mint 10 milliárd dollárnyi amerikai segélyben részesült. Szintén jelentős összegekkel nőtt az Afganisztánnak juttatott források nagysága, illetve Bush elnöksége idején jóval megemelkedtek az AIDS-ellenes küzdelemre fordított összegek is (Brown – Siddiqi – Sessions 2006: 3). Az Iraknak és Afganisztánnak, illetve az AIDS ellenes küzdelemre nyújtott forrásokon túli segélyekben is megfigyelhetünk egy meglehetősen érdekes eltolódást, mégpedig a „jól teljesítő” partnerországoknak adott források egyértelmű növekedését. Mindez szorosan összefügg a Bush elnök által 2002-ben életre hívott *Millennium Challenge Account* (MCA) kezdeményezéssel.

Az eredeti elképzelések szerint az MCA évi pótlólagos 5 milliárd dollárral támogatta volna az Egyesült Államok nemzetközi fejlesztési erőfeszítéseit, ám csak a

partnerországok egy szűk köre számára lettek volna elérhetőek a forrásai. Bush 2002-es bejelentése viszonylag nagy feltűnést keltett, elsősorban azért mert kb. 20-25 százalékkal növelte volna meg az USA által nyújtott fejlesztési forrásokat. Nem volt idegen azonban a bejelentés a Bush adminisztrációt jellemző, az amerikai neokonzervatív ideológiától, amely az amerikai értékek (elsősorban a liberális demokrácia, az emberi jogok és a kapitalizmus) nemzetközi terjesztésében a katonai és gazdasági eszközök mellett elfogadja az ilyen puhább hatalmi eszközöket is. Az MCA célja gyakorlatilag a Világbank (World Bank 1998) és annak különböző kutatói (Burnside – Dollar 2002; Collier – Dollar 2002) által javasolt gazdaságpolitikai, illetve intézményi minőség szerinti szelektív segélyallokáció megvalósítása az amerikai külpolitikában. Az eredeti elképzelés szerint az MCA-t kezelő állami szervezet, a *Millennium Challenge Corporation* (MCC) a helyes gazdaságpolitika mellett elkötelezett fejlődő országok kis csoportjának juttatna nagyobb összegű vissza nem térítendő támogatásokat, akik egyben jóval nagyobb befolyást is kapnának a segélyekből finanszírozott programok és projektek tervezésében, illetve jobban elszámoltathatók lennének (Radelet 2003: 109).

Az MCA forrásaihoz hozzájutni nem egyszerű, a potenciális partnerországnál ugyanis nem kevesebb mint tizenhat kvantitatív indikátor alakulását követi nyomon az MCC, amelyek az alábbi három nagy csoportba sorolhatók:

- Igazságos kormányzás: korrupció elleni küzdelem, jogállamiság, kormányzat elszámoltathatósága, kormányzati hatékonyság, polgári szabadságjogok érvényesülése, politikai jogok érvényesülése.
- Befektetés az „emberekbe”: immunizáció aránya (diftéria, tetanusz és kanyaró ellen), alapkü oktatást elvégzők aránya, alapkü oktatási közkiadások a GDP arányában, egészségügyi közkiadások a GDP arányában.
- A gazdasági szabadság megteremtése: az ország hitelminősítése, infláció, a gazdaság szabályozás minősége, költségvetési deficit a GDP arányában, új vállalkozás elindításához szükséges napok száma, továbbá egy, a kereskedelempolitika minőségét jelző mutató.⁷⁴

⁷⁴ Az egyes indikátorokat nemzetközi kormányközi, illetve civil szervezetek (Világbank, Nemzetközi Valutaalap, Freedom House, Heritage Foundation) mérik és általában éves kiadványaikban közléteszik. A felhasznált indikátorok körét kritikai szempontból vizsgálja Soederberg (2004).

Ahhoz, hogy egy ország jogosult legyen az MCA forrásaira, mindhárom fenti csoport esetén legalább az indikátorok felében jobb teljesítményt kell felmutatnia, mint valamennyi ország teljesítményének mediánja, illetve a korrupció elleni küzdelem esetében kifejezetten a medián fölött kell lennie. Az MCC évente felülvizsgálja a forrásaira jogosult országok listáját, amelyek aztán konkrét, általuk kidolgozott projektekkel pályázhatnak támogatásért a szervezetnél.⁷⁵ Látható, hogy ezek a kritériumok összhangban vannak a negyedik fejezetben a szelektív segélyallokáció kapcsán mondottakkal, azaz az Egyesült Államok esetében egyértelmű az MCA révén megjelent a gyakorlatban a recipiensek korábbi teljesítményének figyelembevétele.

Összefoglalva az MCA céljait, Lucas (2007) megjegyzi, hogy a kezdeményezés egy meglehetősen bátor kísérlet az amerikai nemzetközi segélypolitika reformjára, és számos ponton eltér a korábbi amerikai gyakorlattól: objektív feltételek alapján kerülnek a partnerek kiválasztásra, ők tervezik meg a programokat és projekteket, valamint az MCC szorosan együttműködik a partnerkormányokkal azok megvalósításában. Lucas érvelése szerint mindez fontos ösztönzöt jelent a fejlődő országok kormányai számára, hogy érdemi reformokat hajtsanak végre. Soederberg (2004) kritikájában azonban e reformkényszer kapcsán kiemeli, hogy az Egyesült Államok gyakorlatilag saját politikai és gazdasági rendszerének átvételét akarja ráerőszakolni a partnerállamokra, egyfajta neoimperializmus keretében.

Kérdés természetesen, hogy az MCA létrehozatala milyen tényleges hatással volt az amerikai segélyezés gyakorlatának egészére. Noha Bush elnök eredeti elképzelése szerint az MCA forrásai addicionálisak lettek volna a meglévő, más ügynökségek⁷⁶ által folyósított segélyekhez (Radelet 2003), a gyakorlatban azonban sokkal inkább az amerikai források reorientációját figyelhetjük meg. Brown, Siddiqi és Sessions (2006) kutatásukban egyértelműen kimutatták, hogy az MCA forrásokból részesülő országok

⁷⁵ A 2009-es pénzügyi évvel együtt összesen 39 ország jogosult az MCA forrásaira pályázni, ezek listáját lásd: <http://www.mcc.gov/countries/index.php>

⁷⁶ A legfontosabb ilyen ügynökség a Külügyminisztérium alá tartozó, közel fél évszázados múltra visszatekintő *United States Agency for International Development* (USAID). Az ügynökség azonban csak az amerikai ODA nagyjából 20-25 százalékát kezeli, rajta kívül közel 50 kisebb-nagyobb szervezet vesz részt a nemzetközi fejlesztésben (Brown – Siddiqi – Sessions 2006). Noha például a Külügyminisztériumtól független, közvetlenül az elnök alá tartozó MCA létrehozatala is e nem túl hatékony struktúra további fragmentációját mozdította elő (Woods 2005: 400), az elmúlt években mégis egyértelmű törekvést látunk a konszolidációra és a szervezetek közti koordináció növelésére (Stewart 2006).

nagy része számára folyósított egyéb amerikai segélyek nagysága csökkent. Viszont, ezen országok még átlagosan így is jobban jártak, mint más, az MCA segélyeiből nem részesedő országok, amelyek esetében szintén csökkentek az amerikai segélyek. A rosszul teljesítő országoknak juttatott segélyek nagysága egyértelműen csökkent.

Az amerikai nemzetközi fejlesztési segélyezésben tehát kétségkívül bekövetkezett egyfajta reorientáció az elmúlt években, és viszonylag egyértelmű, hogy ennek okát az új típusú biztonsági kihívásokra adott válaszként kell értelmeznünk. Ezt szolgálják az Iraknak és Afganisztánnak juttatott összegek, illetve az alacsony jövedelmű, de jól teljesítő országokat támogató MCA. A fő cél, hogy ezen országok intézményi kapacitásaikban megerősödjenek és elkerüljék az esetleges (további) konfliktusokat, illetve a teljes összeomlást.

Másrészt azonban a különböző hivatalos amerikai külpolitikai, nemzetközi fejlesztési, illetve biztonságpolitikai dokumentumokban is viszonylag egyértelmű utalásokat találunk arra nézve, hogy a globális szegénység, illetve a gyenge államok mennyiben fenyegetik az Egyesült Államok biztonságát. Bush elnöksége alatt a kormány két nemzetbiztonsági stratégiát is kiadott (2002-ben és 2006-ban), valamint 2007-ben egy középtávú stratégiai tervet a fejlesztési segélyezésre vonatkozóan. Mindkét nemzetbiztonsági stratégia hangsúlyosan kezeli a gyenge államok jelentette biztonsági kihívásokat. A 2002-es nemzetbiztonsági stratégia például így fogalmaz:

A 2001. szeptember 11-i események megtanítottak minket arra, hogy az olyan gyenge államok, mint Afganisztán legalább akkora veszélyt jelenthetnek nemzetbiztonságunkra, mint az erős államok. A szegénység önmagában nem változtatja az embereket terroristákká és gyilkosokká. A gyenge intézmények, a szegénység, illetve a korrupció együttesen azonban sebezhetővé teszik a gyenge államokat az országon belül működő terrorista hálózatokkal és kábítószer-kartellekkel szemben (NSS 2002: 4; saját fordítás).

A 2006-os nemzetbiztonsági stratégia, ha lehet még egyértelműbben megfogalmazza meg a gyenge államok részéről az Egyesült Államokra leselkedő veszélyeket, illetve explicite kimondja, hogy Amerikának támogatnia kell az ilyen országokat a kapacitásépítésben és a fejlődésben:

A gyenge, elszegényedett államok, és a kormányzattal nem rendelkező területek nem csak saját lakosságuk számára jelentenek fenyegetést, illetve nem csak regionális mértékben okoznak gazdasági károkat, hanem ki vannak téve annak a veszélynek is, hogy terroristák, diktátorok, illetve nemzetközi bűnözők kizsákmányolják őket. Azon fogunk dolgozni, hogy a veszélyeztetett államokat megerősítsük, válság idején enyhítsük a szenvedést, valamint kapacitásaikat kiépítsük a fejlődés gyorsítása érdekében. (NSS 2006: 38; saját fordítás)

Mindkét stratégia igen nagy szerepet szán a segélyeknek a gyenge államok által jelentett biztonsági kihívások orvoslásában. A fent említett harmadik dokumentum, a Külügyminisztérium által 2007-ben kiadott, az amerikai nemzetközi fejlesztési segélyezés céljait a 2007 és 2012 közötti időszakra megfogalmazó stratégia (US Department of State 2007) által megjelölt, a segélyekkel elérni kívánt célok nagyban összecsengenek a 2006-os nemzetbiztonsági stratégiában meghatározott célkitűzésekkel. A stratégiának már a bevezetője is hangsúlyozza, hogy a dokumentum célja a nemzetbiztonsági stratégiában foglaltak operacionalizálásának előkészítése a nemzetközi fejlesztés terén (US Department of State 2007: 2). A Külügyminisztérium stratégiája összesen hét, a nemzetközi fejlesztési segélyezés által támogatandó stratégiai célt jelöl meg, és megteremti e célok összhangját a nemzetbiztonsági stratégiában foglaltakkal.⁷⁷ A fő stratégiai célok az alábbiak:

1. a béke és biztonság előmozdítása;
2. az igazságos és demokratikus kormányzás megteremtése;
3. befektetés az emberi képességekbe;
4. a gazdasági növekedés és prosperitás előmozdítása;
5. a humanitárius segítségnyújtás;
6. a nemzetközi egyetértés ösztönzése;
7. a konzuli és irányítási funkciók erősítése.

Sokat elárul, hogy a segélyezés elsődleges célját a béke és biztonság megteremtésében látja az amerikai Külügyminisztérium. A fentiek alapján kijelenthető, hogy az amerikai nemzetközi fejlesztési segélyezés, mind deklarált céljaiban, mind a korábban vázolt gyakorlatában nemzeti, illetve globális biztonsági megfontolások alapján működik. A Bush-adminisztráció idején bekövetkezett reorientációnak egyértelműen a világpolitika fejleményei voltak a fő mozgatórugói, ám kétségtelen, hogy ehhez a megváltozott belső

⁷⁷ A 2006-os nemzetbiztonsági stratégia, illetve a nemzetközi segélyezési stratégia fő céljainak összehasonlító elemzését lásd: Szent-Iványi – Vári – Paragi 2008: 34-35

erőviszonyok, a republikánus irányítás és a neokonzervatív külpolitikai ideológia is hozzájárult. Kétségtelen, hogy a segélyezésben bekövetkezett változások nem a leglátványosabb jelei voltak a Bush-adminisztráció új biztonsági kihívások kezelésére vonatkozó, sikeres és kevésbé sikeres cselekedeteinek. Az afganisztáni és iraki háborúk, a „terror-elleni” háború, az állampolgári jogok korlátozása és a belbiztonság talán túlzott hangsúlyozása, a guantánamói fogolytábor, a gyakran unilateralizmussal vádolt külpolitika mind e biztonsági kihívásokra adott válaszokat jelentik. A fejlesztési segélyezés átalakítása is egy eszköz a sok közül e cél elérése érdekében. Talán az Egyesült Államok esete, mint az új típusú globális biztonsági kihívások által leginkább érintett országhé, példázza a legjobban a nemzetközi fejlesztési segélyezés rezsimjében az ezredforduló óta bekövetkezett változásokat, és támasztja alá hipotézisünket.

6.5. Az Egyesült Királyság

Az elmúlt bő évtizedben az Egyesült Királyság nemzetközi fejlesztési segélypolitikájában igen radikális fordulat következett be, noha annak jellege némileg eltér az Egyesült Államokban megfigyeltektől. Tony Blair és a Munkáspárt 1997-es hatalomra kerülése éles cezúrát jelent a brit segélyezésben. Míg korábban az angol gyakorlatot elsősorban gazdasági és külpolitikai megfontolások vezették, addig a váltást követően egyértelműen a szegénységcsökkentés lépett elő prioritássá (Morrissey 2005: 162). E rövid esettanulmányban bemutatjuk, hogy ezen időszak alatt milyen változások következtek be a brit gyakorlatban, és hogy e változások mennyiben hozhatóak összefüggésbe az Egyesült Királyságot érő új típusú biztonsági kihívások megjelenésével.

Az 1997-et követő reformok elemeit, illetve eredményeit Vereker (2002) három csoportba sorolta: a stratégiai váltás, az intézményi átalakulás, valamint a politikai vezetők segélyekkel kapcsolatos várakozásainak átalakulása kategóriákba. A stratégiai változások között a legfontosabb, hogy a brit segélypolitika explicit céljává tették a szegénységcsökkentést és a Millenniumi Fejlesztési Célok teljesítését, amelyet először két fehér könyvben (1997 és 2000) fektettek le, majd mindez a kormányzat számára kötelezettséggé is vált a 2002-ben elfogadott nemzetközi fejlesztési törvény révén (Rosa 2006). A szegénységcsökkentés jegyében megtörtént a brit segélyek exporthoz való

kötöttségének teljes megszüntetése (a Nemzetközi Kereskedelmi Minisztérium nem kis ellenállása mellett, lásd Morrissey 2005). A recipiens országokkal kialakítandó „új partnerségek” jegyében a projektalapú megközelítést fokozatosan elkezdte felváltani a szektorszintű programfinanszírozás (Barder 2005).

Az intézményi átalakulás leglátványosabb eleme egy önálló nemzetközi fejlesztési minisztérium létrehozatala volt. A *Department for International Development* (DFID) a Külügyminisztérium keretei között korábban működő *Overseas Development Administration*-ből jött létre, és az új minisztériumot vezető miniszter helyet kapott a kormánykabinetben. A nemzetközi fejlesztés függetlenítése a Külügyminisztériumtól azt a célt szolgálta, hogy a hosszú távú fejlesztési célkitűzések maradéktalanul érvényesülni tudjanak a rövidtávú külpolitikai megfontolásoktól függetlenül. Több szerző is egyetért azzal, hogy ez a lépés rendkívüli mértékben megnövelte a nemzetközi fejlesztéssel foglalkozó szervezet alkupozícióját és presztízsét a kormányon belül (Barder 2005; Morrissey 2005). Emellett intézményi reformként sor került a DFID nemzetközi képviselői hálózatának jelentős bővítésére, és a partnerországokban működő irodák hatáskörének kiszélesítésére, ami az új szintre emelt partneri viszonyok egyik gyakorlati megjelenéseként is felfogható (Morrissey 2005: 164-165).

A politikai vezetők segélyekkel kapcsolatos várakozásainak átalakulása kapcsán meg kell jegyezni, hogy az 1997-ben hatalomra került munkáspárti kormány a brit közszféra egésze kapcsán gyökeresen eltérő várakozásokat jelentett meg a korábbi kormányokkal szemben. Hangsúlyos céllá vált az adófizetők pénzének lehető leghatékonyabb elköltése, és ezzel összefüggésben a közszféra teljesítményének mérhetővé tétele. A brit közigazgatás minden területén megjelent a mérhető teljesítmény hangsúlyozása, a visszacsatolás biztosítása, illetve az adott szakpolitikák módosításának igénye a mért teljesítmények tükrében (lásd például a brit felsőoktatási rendszer kapcsán Hare (2008) munkáját). Mindez erőteljesen éreztette hatását a nemzetközi fejlesztéspolitikában is. Vereker (2002) hangsúlyozza például, hogy míg 1997 előtt nem nagyon volt szempont a brit nemzetközi fejlesztéspolitikában a teljesítmény mérése és számonkérése, a DFID létrehozatalával az eredmény-szemlélet beépült a szervezeti kultúrába. A fejlesztési segélyprojektek értékelésére világos stratégia született, és a tanulságok visszacsatolása is intézményesült. A kiépült értékelési rendszert az OECD DAC példaértékűnek nevezte (OECD 2006c: 59-61).

A változások azonban nemcsak a segélyezés stratégiájában, intézményrendszerében, és a politikusok várakozásaiban jelentek meg. Ami a brit segélyek nagyságát illeti, az ezredfordulót követően egyértelmű, és viszonylag jelentős emelkedést láthatunk a kilencvenes évekhez képest. Míg például 1996-97-ben az ország bruttó nemzeti jövedelmének 0,27 százalékát bocsátotta ODA formájában a fejlődő országok rendelkezésére, addig tíz évvel később ez az arány 0,43 százalékra emelkedett (OECD 2008e: 9e). 2007-ban az Egyesült Királyság közel 10 milliárd dollárt folyósított fejlődő országoknak segélyként, ami a világon abban az évben kifizetett összes ODA körülbelül tizedét tette ki (OECD 2008e: 14e). E mennyiségi növekedésnél azonban jóval fontosabb lehet a segélyek allokációjának az átalakulása. Az allokáció változása kapcsán a 6.1. táblázatból könnyen levonható néhány fontos következtetés: egyrészt jelentősen (20 százalékponttal) emelkedett az alacsony jövedelmű országok aránya a brit fejlesztési segélyeken belül, másrészt pedig még ennél is nagyobb mértékben emelkedett az afrikai országok részesedése. A DFID 2002-ben megfogalmazta a „90-10 szabályt”, ami azt a célkitűzést jelöli, hogy a brit segélyeknek 90 százalékát kell alacsony jövedelmű országokra koncentrálnia (Barder 2005: 18).

6.1. táblázat: A brit segélyek allokációjának változása 1996-1997 és 2006-2007 között

	1996-1997	2006-2007
Alacsony jövedelmű országokba irányuló ODA nagysága	65,4%	85,6%
Szub-szaharai Afrikába irányuló ODA nagysága	42,8%	64,7%

Forrás: OECD 2008e: 26e; 27e

A partnerek által folytatott gazdaságpolitika, intézményi minőség, illetve a politikai berendezkedés szerinti szelektív segélyallokáció is egyértelműen tetten érhető a brit gyakorlatban, noha nincs ennek biztosítására olyan egyértelmű és explicit módon kimondott mechanizmus, mint az Egyesült Államok esetében, és civil szervezetek is tiltakoznak ellene (Rosa 2006). Dollar és Levin (2004) kutatása szerint azonban az Egyesült Királyság az ezredfordulót követő időszakban mégis a leginkább szelektív donorok egyike volt.⁷⁸ Emellett azonban fontos szerepet kapnak a gyenge államok is a

⁷⁸ A gazdaságpolitikai és intézményi minőséget mérő, korábban említett világbanki CPIA mutató értelmében. Dollar és Levin (2004: 22) számításai szerint például 2002-ben a CPIA pontszámát 1

brit segélyallokációban, az OECD adatai szerint 2004-2005-ben például az összes brit ODA közel 30 százalékából részesültek (OECD 2006c: 30).

A fentiek alapján egyértelmű, hogy az elmúlt bő évtizedben a brit segélyezési gyakorlat hatékonyságában jelentős javulás következett be, és átalakult a források allokációja is. A brit reorientáció tehát jól példázza a nemzetközi fejlesztési segélyezés rezsimjének egésze szintjén korábban beazonosított változásokat. Legfontosabb felvetődő kérdés, hogy miért következtek be e változások. Egyes szerzők (például Morrissey 2005) szinte kizárólag a hatalomra került Munkáspárt, illetve annak meghatározó személyiségei, Tony Blair, Gordon Brown, valamint Clare Short (a DFID első minisztere) erős szolidaritási elkötelezettségének, illetve személyes ambícióinak tudják ezt be. Alkalmazott modellkeretünkben tehát e megközelítés alapvetően a belső erőviszonyok változása kategóriába esik. Semmiképpen sem tartjuk azonban ezt elfogadható (elégéses) magyarázatnak. Noha nem zártuk ki a szolidaritást, mint a segélyezés mögötti lehetséges motivációk egyikét, mégis viszonylag egyértelműnek tűnik, hogy ezen túl az Egyesült Királyság esetében más tényezők is fontos szerepet játszhattak.

Az Egyesült Királyság a nyugati donorok egy olyan kiemelkedő hatalma, amelyet szintén nagymértékben érintenek az új típusú biztonsági kihívások. E hatások legnyilvánvalóbb példáját a 2005. július 7-i londoni iszlamista terrortámadások jelentik. A 2001. szeptemberi 11-i amerikai terrortámadások óta a brit külpolitika egyre növekvő figyelmet fordít a gyenge államok problémáinak kezelésére, illetve azon körülmények javítása érdekében, amelyek a terrorizmus támogatása felé tolhatják a szegény országok lakosságát (Barder 2005: 18; Rosa 2006: 346). Hivatalos kormányzati dokumentumokat vizsgálva, rendkívül szembetűnő a biztonsági szempontok megjelenése a fejlesztési segélyezésben, illetve a rájuk való hivatkozás, noha kétségtelenül nem foglalnak el olyan központi helyet, mint az Egyesült Államok esetében. A brit kormányzat például 2000-ben, illetve 2006-ban is kiadott egy-egy fehér könyvet nemzetközi fejlesztési stratégiájának fő elemeiről. A két kiadvány üzenetében azonos ugyan, ám hangsúlyaik nagyon eltérők, ami jól szemlélteti a nemzetközi rendszerben időközben lezajlott folyamatokat. A 2000-es fehér könyvben (White Paper on International Development 2000) a „gyenge államok” kifejezés egyáltalán nem szerepel, és mindössze egy három

százalékkal megjavító alacsony jövedelmű ország *ceteris paribus* átlagosan több, mint 6 százalékkal több segélyre számíthat az Egyesült Királyságtól.

oldalal szakasz foglalkozik a fegyveres konfliktusok kezelésének kérdésével. Itt is azonban csak a fejlődő országokra gyakorolt hatások jelennek meg („*conflict prevents development and increases poverty*” – lásd: White Paper on International Development 2000: 28), a fegyveres konfliktusok és a gyenge államok tágabb nemzetközi hatásaira nincs utalás, mint ahogy a konfliktusok gyökereire sincs. Ezzel szemben, a 2006-ban kiadott fehér könyv (White Paper on International Development 2006) már jóval explicitebben tárgyalja a témával, és gyakorlatilag két teljes fejezeten (közel 70 oldalon) keresztül foglalkozik a gyenge államok fejlesztésének eszközeivel, illetve az általuk felvetett dilemmák orvoslásával. A fehér könyv hangsúlyozza, hogy a fejlesztésnek nélkülözhetetlen eleme a hatékony állam megteremtése (White Paper on International Development 2006: 46), és az ehhez szükséges intézmények kapcsán különleges hangsúlyt helyez a jogrend, a bíróságok, a rendfenntartás, és a kormányzás fejlesztésére, valamint a korrupció visszaszorítására. Mindez jól mutatja, hogy a kérdés központi jelentőségűvé vált a brit nemzetközi fejlesztéspolitikai stratégiában.

Számtalan egyéb olyan nyilatkozatot is találunk, amely alátámasztja a gyenge államok és az általuk teremtett biztonsági problémák elleni küzdelem kiemelt jelentőségét. A DFID például 2005-ben kiadott egy szakpolitikai állásfoglalást, amely már címében is utalt a témára: „*Fighting poverty to build a safer world*” (DFID 2005). A tanulmány arra hívja fel a figyelmet, hogy a biztonsági problémák hosszú távú kezelése érdekében a mögöttes okokat kell orvosolni. Hangsúlyozza azonban, hogy

[a biztonsági kérdések előtérbe kerülése] nem jelenti a szegénységcsökkentés céljának alárendelését rövid távú politikai érdekeknek vagy egyszerű terrorizmus-ellenes intézkedéseknek. Nem kíván meg továbbá számottevő eltolódást az Egyesült Királyság által folyósított fejlesztési támogatások allokációjában (DFID 2005: 6, saját fordítás).

A fenti röviden áttekintett hivatalos dokumentumok igazolják, hogy a munkáspárti brit kormány döntéshozói egyértelműen tudatában vannak annak, hogy az országukat fenyegető biztonsági kihívások elleni küzdelem egyik legfontosabb eszközét jelentik a hatékony és megfelelően elosztott fejlesztési segélyek. A brit kormányzat azonban az elmúlt évtizedben nemcsak ilyen „puha” eszközökkel küzdött a gyenge államok jelentette veszélyek ellen, hanem aktívan alkalmazott katonai eszközöket is. Az Egyesült Királyság az Egyesült Államok legfontosabb szövetségese volt a „terror elleni

háborúban”, és jelentős erővel támogatta mind az Afganisztán, mind az Irak elleni hadműveleteket, illetve az ott jelenleg zajló államépítési és béketeremtési folyamatokat. Meg kell még említeni az Egyesült Királyság egyes szerzők által példaértékűnek tartott 2000-es Sierra Leone-i katonai intervencióját is, amely jelentős mértékben hozzájárult a polgárháborús felek közti tűzszünethez és a helyzet stabilizálásához (Collier 2007: 127-129).

A nemzetközi biztonsági kihívások tehát erőteljesen megjelennek az Egyesült Királyság külpolitikájában és segélyezési tevékenységében. Noha a brit segélyezési gyakorlatban megfigyelt reorientáció még az ezredforduló előtt, a munkáspárti kormány hatalomra kerülésekor indult meg (tehát jóval 2001. szeptember 11. és a nemzetközi fejlesztési segélyezés rezsimjének „biztonságiasodó” szakaszának kibontakozása előtt), annak fenntartását és kiteljesedését egyértelműen meghatározták a biztonsági megfontolások. Egy sajátos interakciót láthatunk tehát az országban a belső erőviszonyok és a világpolitikai hatások között. Míg a munkáspárti kormány alapvetően valószínűleg szolidaritási megfontolások miatt indította el az ország nemzetközi segélyezési gyakorlatának reformját, addig a később jelentkező biztonsági kihívások ezt amúgyis szükségessé tették volna. A DFID 2005-ös szakpolitikai állásfoglalásának fent idézett mondatai jól illusztrálják, hogy a brit segélyek allokációja már korábban is megfelelt a biztonsági kihívások kezelése szempontjából szükséges elosztásnak.

* * *

Összefoglalva a hatodik fejezetet, harmadik hipotézisünket, amely szerint a segélyek allokációjában és hatékonyságában bekövetkezett változások mögött a donorérdekekben a biztonsági megfontolások irányába történő eltolódás áll, egy, a donorérdekek változását három tényezőre visszavezető verbális modell segítségével próbáltuk vizsgálni. A rezsimben a változásokat világ gazdasági/világpolitikai folyamatok és sokkok, nemzetközi szervezetek hatásai, illetve a donorokon belüli erőviszonyok eltolódása indíthatja el. Vizsgálatunk során azt láttuk, hogy az államkudarok és a gyenge államok jelenségeinek fokozatos tudatosodása, illetve sokszerű megnyilvánulása rendkívül fontos szerepet játszott a nemzetközi környezet, a nemzeti külpolitikák és így a segélypolitikák alakulásában. Elfogadottá vált, hogy a nemzetközi biztonság növelése a fejlődő országokban élők életkörülményeinek és lehetőségeinek

javítása révén történhet csak meg. A nemzetközi szervezetek tevékenységükkel, donorokra gyakorolt hatásaikkal is a hatékonyabb segélyek irányába igyekeztek tolni a donorokat, ám esetükben is megjelentek a biztonsági megfontolásokra vonatkozó utalások. A belső erőviszonyok kapcsán megjegyeztük, hogy az olyan témákkal, mint a nemzetközi segélyezés ugyan ritkán tudnak jelentős számú szavazatot szerezni kormányzatok, ám belső ideológiák által vezérelve mégis prioritássá tehetik azt. Két esettanulmányunk alapján az Egyesült Államoknál egyértelműen levonható a következtetés, hogy a biztonsági megfontolások vezérelték a segélypolitika átalakítását, míg az Egyesült Királyság esetében ezek inkább csak a nélkülözhetetlen katalizátorszerepet játszottak a korábban megindult változások továbbvitelében és eredményeik fenntartásában.

Vizsgálatunk alapján egyértelműnek találjuk, hogy a nemzetközi fejlesztési segélyezés rezsimjének diskurzusában a biztonsági szempontokra való hivatkozás igen erőteljesen megjelent az ezredfordulót követően. Noha ennek pontos hatása a donorokra értelemszerűen nem számszerűsíthető, illetve rendkívül nehezen különíthető el más tényezők hatásától, ám tagadhatatlan, hogy ez az egyik legfontosabb tényező a donoroknál megfigyelt, a segélyek hatékonyságában és allokációjában bekövetkezett változásoknak. *Ez a megállapítás egybecseng harmadik hipotézisünkkel, és ennek megfelelően igazoltnak tekintjük azt.*

7. A kelet-közép-európai donorok szerepe és sajátosságai a nemzetközi fejlesztési segélyezés rezsimjében

Az ezredfordulót követő években a kelet-közép-európai államok fokozatosan elkezdték kialakítani, illetve újjáalakítani nemzetközi fejlesztéspolitikáikat. Ezek a kezdeményezések értelemszerűen még messze elmaradnak a fejlett nyugati OECD DAC-tag donorok tevékenységétől. Megfigyelhető azonban egyfajta nyomás a fejlett donorok részéről, hogy a közép- és kelet-európai országok fokozatosan igazodjanak a nemzetközi fejlesztési segélyezés rezsimjének működéséhez, ültessék át gyakorlatukba normáit, működési eljárásait, filozófiáját stb. (Lásd például Michaux 2002; Fodor 2005). Mint az előző fejezetben is láttuk, mind az Európai Unió, mind az OECD megkövetel bizonyos igazodást tagjai részéről. E szervezetek elvárják a kelet-közép-európai országoktól is mindazon a követelmények teljesítését, amelyeket a fejlett nyugati donorokon is számon kérnek, így például a segélyek exporthoz való kötöttségének visszaszorítását, a programalapú segélyezési módozatok növekvő használatát, a stratégiai tervezés és szemléletmód kialakítását vagy a legszegényebb országok, és így különösen az afrikai térség támogatását. Mindezen elvárásokat jól szemlélteti például az OECD DAC által a Cseh Köztársaság nemzetközi fejlesztési politikájáról készített különleges jelentés (OECD 2007b).

A kelet-közép-európai új donorok azonban sok szempontból más történelmi, politikai és gazdasági sajátosságokkal rendelkeznek, mint a fejlettebb DAC-tag donorok, és e sajátosságok legalábbis lassíthatják az igazodást a nemzetközi fejlesztési segélyezés rezsimjéhez. Ennek egyik következménye – ahogy e disszertáció negyedik hipotézisében megfogalmaztuk –, hogy a térség felemelkedő donorainak a szegénységcsökkentés, a segélyhatékonyság-növelés, illetve a hatékony segélyallokáció kialakítása helyett más prioritásaik lehetnek, legalábbis időlegesen.

E feltételezés igazolása érdekében fejezetünkben először áttekintjük a kelet-közép-európai államok nemzetközi fejlesztéspolitikáinak múltját és háttérét, valamint az azokat meghatározó tényezőket. Ezt követően felvázoljuk a térség országainak

segélyezéssel kapcsolatos érdekeit és vizsgáljuk ezek megjelenését a segélyek mennyiségében, minőségében és allokációjában. Érvelésünk szerint a történelmi múlt a mai napig erősen hat a felemelkedő donorok motivációira és tevékenységére, így semmiképp sem nélkülözhető annak rövid áttekintése. A kelet-közép-európai országok által folyósított bilaterális fejlesztési segélyek földrajzi eloszlását a második hipotézisnél használhoz hasonló kvantitativ vizsgálatnak vetjük alá. Mivel a kelet-közép-európai országok közül a „visegrádi négyek” rendelkeznek a leginkább kiérlelt nemzetközi fejlesztéspolitikákkal, ezért a vizsgálatot a továbbiakban rájuk korlátozzuk.

7.1. A visegrádi országok nemzetközi fejlesztéspolitikáinak háttere

A visegrádi négyek – Csehország, Lengyelország, Magyarország, valamint Szlovákia – ezredfordulót követően kialakított nemzetközi segélypolitikái, az ezzel összefüggő érdekeik, valamint e téren felmutatott teljesítményük nem értelmezhető a négy ország történelmi múltjának, illetve jelenlegi helyzetének figyelembevétele nélkül. Mind a négy visegrádi ország rendelkezik ugyanis korábbi nemzetközi fejlesztéspolitikai tapasztalatokkal, hiszen a szocialista rendszer idején valamennyien folytattak ilyen jellegű együttműködést fejlődő államokkal. Ezen korábbi politikák hatása bizonyos szintig a mai napig érezhető. Ugyanígy rányomta bélyegét a térség országainak mai nemzetközi fejlesztéspolitikáira a tranzíciós folyamat, és nem szabad figyelem kívül hagyni az egyes országok gazdasági és társadalmi sajátosságait, valamint az ezekkel összefüggő kül- és biztonságpolitikai érdekeket sem. A mai segélypolitikáknak hátteret adó szocialista múlt, az átmenet, valamint napjaink viszonyainak legfontosabb vonatkozó sajátosságainak áttekintése tehát mindenképpen szükséges része negyedik hipotézisünk vizsgálati folyamatának.

A hidegháború idején a keleti blokk országai csak korlátozottan rendelkeztek önálló külpolitikával, és így az általuk folytatott nemzetközi fejlesztési együttműködés és segélyezés is alapvetően a szovjet blokk katonai, hatalmi és más érdekeit szolgálta. Ennek megfelelően a segélyek nagy részét a stratégiai szemlélet jellemezte, és a partnerek is elsősorban a szocialista, vagy legalábbis erősen baloldali orientációjú országok, valamint a formális szövetségesek közül kerültek ki (Carbone 2004: 244). A visegrádi országok által a szocializmus idején folytatott nemzetközi segélyezési,

együtműködési politikák azonban tartalmukban is jelentős mértékben eltértek a nyugati donorok által alkalmazott projekt- és program orientált megközelítéstől, mivel nagyrészt áruszállításból, technikai együttműködésből és tanácsadásból, ösztöndíjakkól, valamint kötött segélyhitelekkel álltak (Szentés s.a.; Baginski 2002). A jelentősebb nagyságú közvetlen tőkeexportot és klasszikus projektfinanszírozást – túl a szocialista ideológia ezzel szembeni ellenérzésén – nem tette lehetővé a kelet-közép-európai országokban megnyilvánuló tökehiány sem. Az együttműködést, a tervezhetőség érdekében, alapvetően hosszú távú bilaterális szerződések szabályozták, amelyek a fejlesztési kapcsolatokon túl általában kiterjedtek például a kereskedelemre és a tudományos együttműködésre is. A kor segélyprogramjai nem tettek továbbá különbséget a katonai és a fejlesztési segélyek között, gyakorlatilag mindegyik ország esetén megfigyelhető volt az előbbi dimenzió nagy jelentősége, nem egyszer elérve az összes segély 30-40 százalékát is (HUN-IDA 2004).

A korszak sajátosságainak részletes feldolgozásával, az egyes szocialista országok gyakorlatából levonható fő következtetések szintetizálásával azonban még mindig adós a szakirodalom, és jelen disszertáció sem vállalkozhat erre. Mindenképpen meg kell azonban jegyezni, hogy a szocialista országok által folytatott fejlesztési együttműködés jelentőségét és nagyságát nem szabad alábecsülni: Magyarország esetében például a hetvenes években az áruszállításra, segélyhitelekre, technikai együttműködésre, ösztöndíjasok képzésére elszámolt összegek nem egyszer meghaladták a nemzeti jövedelem 0,7 százalékát, ami egyértelműen azt érzékelteti, hogy e programok nagysága nem volt elhanyagolható.⁷⁹ Így semmiképp sem osztható Michaux (2002: 19) leegyszerűsítő véleménye, aki szerint a kelet-közép-európai országok nem rendelkeznek számottevő nemzetközi fejlesztési hagyományokkal.

A hidegháború végével és a tranzíciós folyamat kezdetével valamennyi visegrádi ország felfüggesztette nemzetközi segélypolitikáját, ami a gazdasági átmenet jelentette visszaesés miatt érthető is volt, és többek közt az Európai Közösség PHARE programja révén donorokból recipiensekké váltak. A kilencvenes évek folyamán legfeljebb a

⁷⁹ Ez az arány értelemszerűen nem hasonlítható össze a mai fejlett donorok segélyezésre fordított összegeivel, elsősorban a nemzeti jövedelem eltérő számbavételi módja, illetve a segélyek eltérő definíciója és tartalma miatt. Számtalan további adat is felhozható azonban a kelet-közép-európai országok által folytatott nemzetközi együttműködési programok jelentőségének érzékeltetésére. A szocializmus 40 éve alatt például a magyarországi felsőoktatásban becslések szerint 4 000 vietnámi és 6 000 kubai diák szerzett diplomát (Harmer – Cotterrell 2005: 11).

fejlődő országok diákjainak adott ösztöndíjak, valamint a nemzetközi szervezetekhez (például WHO, ILO, UNDP) befizetett tagdíjak és egyéb *ad hoc* hozzájárulások jelentették a nemzetközi segélyezési tevékenységet; illetve, például Magyarország esetén, a határon túl élő magyarok számára juttatott források (HUN-IDA 2004). De összességében a kilencvenes éveket a nemzetközi fejlesztési szakpolitika leépülése és a szakemberek elvándorlása jellemezte.

Az évtized végére azonban egyre erősödött a nemzetközi nyomás a visegrádi országokra, hogy indítsák újra nemzetközi fejlesztéspolitikáikat. E nyomás kezdetben az OECD tagság révén jelentkezett,⁸⁰ később azonban az Európai Unió is egyre határozottabban sürgette a kérdést, noha a témakör a csatlakozási tárgyalásokon szinte teljes mértékben mellőzésre került, ami annak alacsony politikai prioritását jelezte a felek részéről (Balázs 2003; Lightfoot 2008; Harmer – Cotterrell 2005: 11). A nemzetközi nyomás mellett azonban más tényezők is szerepet játszhattak. Drozd (2007: 6) például megjegyzi, hogy Lengyelország számára a nemzetközi segélypolitika újraindítása kapcsán fontos motivációs tényező volt annak demonstrálása, hogy véget ért az ország átmenete a piacgazdaságba. Végül gyakorlatilag mind a négy ország az ezredfordulót követően, 2001 és 2003 között alkotta meg új nemzetközi fejlesztéspolitikájának alapjait (jogsabályi, szervezeti és pénzügyi háttér), amihez kapacitásépítési támogatást és tanácsadást nyújtott a Kanadai Nemzetközi Fejlesztési Ügynökség (CIDA) és az ENSZ Fejlesztési Programja (UNDP) az ODACE program keretében (HUN-IDA 2004). A nyugati nyomás, illetve a nyugati minták tehát a kezdetektől fogva hatással voltak a visegrádi országok újjáalakuló nemzetközi segélypolitikáira.

A szocialista korszakban kialakult segélypolitikai hagyományok, illetve az átmenet sajátosságai mellett azonban a visegrádi donorok számtalan olyan jellemzővel is rendelkeznek, amelyek nem teszik számukra lehetővé, vagy legalábbis érdemessé, a nyugati tapasztalatok teljes körű átvételét, illetve nemzetközi fejlesztéspolitikáik eszerint való működtetését. Ezen eltérő sajátosságok eltérő érdekeket, célokat és motivációkat eredményeznek a visegrádi országok számára, mint amelyek napjaink

⁸⁰ Csehország 1995-ben, Lengyelország és Magyarország 1996-ban, Szlovákia pedig 2000-ben lett a szervezet tagja, ez azonban nem jelentett automatikus tagságot az OECD DAC-ban.

nemzetközi fejlesztési rezsimje szempontjából meghatározóak. Ilyen sajátosságok többek közt:

- A visegrádi országok nem rendelkeznek gyarmattartó múlttal, és ebből, illetve kisállami mivoltukból következik, hogy a fejlődő országokkal való korábbi politikai kapcsolataik meglehetősen esetlegesek voltak. A visegrádi országok a rendszerváltást megelőzően legfeljebb csak korlátozott mértékben rendelkeztek szuverén külpolitikákkal, így a fejlődő országokkal való kapcsolataikat nem saját érdekeik szerint alakították, hanem a szovjet blokk hatalmi érdekei mentén (Baginski 2002; Carbonne 2004).
- A fentivel szorosan összefügg, hogy a fejlődő országokkal való gazdasági kapcsolatok intenzitása is meglehetősen alacsony. Míg a nyugati országok gyakorlatilag „megörökölték” a gyarmati korszakból a viszonylag kiterjedt kereskedelmi és pénzügyi kapcsolatokat a fejlődő országokkal, addig a kelet-közép-európai országoknak a térséggel való kapcsolatai legkorábban a második világháború után indulhattak fejlődésnek.
- A visegrádi országokat jóval kevésbé érintik a szegénységgel, illetve a gyenge államokkal összefüggő globális biztonsági kihívások, legalábbis a lakossági (és döntéshozói) percepciók szintjén. A nemzetközi migráció, illetve a kábítószer-kereskedelem szempontjából még mindig inkább tranzitországoknak számítanak, a terrorizmus veszélye pedig nem jelentős (lásd Magyarország kapcsán: Tálás 2007: 15). A globális járványok ugyanakkor nem kerülnek el ezen országokat sem.
- A nemzetközi fejlesztés kérdésköre általában nincs a közbeszéd napirendjén, a napi politikában szinte egyáltalán nem jelenik meg, és így a téma ismertsége is jóval alacsonyabb, mint a régi donorokban. Ezt jól mutatják a különböző *Eurobarometer* felmérések, amelyek azt is bizonyítják ugyanakkor, hogy a visegrádi országok lakossága morális szempontból nem érzéketlen a téma iránt (lásd például Eurobarometer 2007).
- Egyértelmű, hogy ezen országok maguk is súlyos fejlődésbeli lemaradással küzdenek, jelentős források nemzetközi segélyekre való költését a kormányzatok így nem tartják védhetőnek a választók / adófizetők előtt. Emellett az euró-zónához való csatlakozás szándéka és a maastricht-i kritériumok betartása miatt,

nem is beszélve a jelenlegi válság hatásairól, sem lehetséges a segélyekre fordított összegek gyors növelése.

A visegrádi országok vonatkozó sajátosságainak áttekintése révén immár könnyen össze lehet foglalni ezen országok nemzetközi fejlesztési segélyezéssel kapcsolatos érdekeit, amelyek vélhetően megjelennek az általuk folyósított segélyek mennyiségében, minőségében, és allokációjában.

7.2. A visegrádi országok érdekei és ezek megjelenése a segélyek mennyiségében és minőségében

A fenti sajátosságok, amelyek betudhatóak a visegrádi országok eltérő történelmi pályájának és az ebből következő gazdasági, politikai és társadalmi körülményeknek, értelemszerűen jelentősen eltérő nemzetközi fejlesztéspolitikai érdekekhez vezetnek ezen országokban, mint amelyeket korábban beazonosítottunk a hagyományos, nyugati donorok esetében. A történelmi múlt és a belőle következő jelenbeli sajátosságok tehát egyfajta útfüggő jelleggel akadályozzák, vagy legalábbis lassítják ezen országok nemzetközi segélypolitikáinak igazodását a nemzetközi fejlesztési segélyezés rezsimjének sajátosságaihoz (Szent-Iványi – Tétényi 2008).

Elsőként a folyósított segélyek nagyságát, és az ahhoz kapcsolódó érdekeket kell említeni. A visegrádi országok által folyósított segélyek összege, illetve az államok nemzeti jövedelmeihez viszonyított aránya meglehetősen alacsony a fejlett donorokhoz képest. A 7.1. táblázat szemlélteti a négy ország GNI-arányos ODA kiadásait. A táblázatból jól látható, hogy noha összességében megfigyelhető egy növekvő trend, 2007-ben azonban már inkább csak stagnálást, sőt Magyarország esetén meglehetősen jelentős visszaesést látunk. Magyarországot leszámítva azonban, ahol az aránycsökkenés az abszolút összegek csökkenését is jelentette, a többi országokban a stagnáló arányok növekvő abszolút összegeket takarnak (OECD 2007a: 33; 2008e: 33).

Gazdasági helyzetük alapján egyértelműen nem érdeke, vagy legalábbis nem prioritása a visegrádi országoknak az általuk folyósított segélyösszegek gyors növelése, és ez jól látszik a 7.1. táblázat adataiból is. Az Európai Unió, a 2002-es Monterrey-i

Konferencián vállalt kötelezettségei értelmében előírta a tíz 2004-ben csatlakozott tagállam számára, hogy az általuk folyósított ODA nagysága 2010-ig el kell, hogy érje bruttó nemzeti jövedelmük 0,17 százalékát, 2015-ig pedig 0,33 százalékát. E célkitűzések teljesülése azonban már a világgazdasági válság kirobbanása előtt is erősen kétséges volt (ezt az európai nemzetközi fejlesztéssel foglalkozó civil szervezeteket összefogó Concord (2007) is hangsúlyozta), a válság révén azonban a célszámok megközelítése még inkább illuzórikussá vált.

7.1. táblázat: A visegrádi országok ODA/GNI arányai 2002 és 2007 között, százalékban

	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Cseh Köztársaság	0,07	0,10	0,11	0,11	0,12	0,11
Magyarország	..	0,03	0,06	0,11	0,13	0,08
Lengyelország	..	0,01	0,05	0,07	0,09	0,09
Szlovákia	0,02	0,05	0,07	0,12	0,10	0,09

Forrás: OECD 2007a: 33; 2008e: 33.

Mivel a visegrádi országokat jóval kevésbé érintik a szegénységgel, illetve a gyenge államokkal összefüggő globális biztonsági kihívások, ezért joggal feltételezhetjük, hogy a globális szegénység csökkentését nem fogják elsődleges célként kezelni. Így szintén feltételezhető, hogy a segélyhatékonyságra sem fognak túlzott hangsúlyt helyezni. A visegrádi országok nemzetközi fejlesztéspolitikái így vélhetően sokkal inkább donor-irányításúak lesznek, és kevésbé érvényesül a recipiensek beleszólása a segélyek tervezési és implementációs folyamatába. Feltételezhető továbbá, hogy nagyobb lesz a forrásokon belül a projekt-hányad és az exporthoz való kötöttség is, illetve hogy nem kap kellő hangsúlyt a projektek hatásvizsgálata és az eredmények visszacsatolása. Nem fognak ezen országok törekedni a hatékony szervezeti felépítés kialakítására, jellemző lehet a partnerek és a szektorok „proliferációja” és így a források elaprózása. Vagyis, mindazon tényezők megfigyelhetők lesznek feltételezésünk szerint a visegrádi országok segélypolitikáiban, amelyeket korábban, mint a segélyek hatékonyságát a donorkor oldalán rontó hatásokként azonosítottunk be.

Ezen feltételezések bizonyítása érdekében meg kell vizsgálni a négy ország nemzetközi segélypolitikáinak sajátosságait, a folyósított segélyek minőségi jellemzőit, illetve a segélyezési folyamatok és kialakult intézmények jellemzőit. A vizsgálatot azonban

nehezíti, hogy a hozzáférhető adatok köre meglehetősen korlátozott. Mivel a visegrádi országok nem tagjai még az OECD DAC-nak, ezért részletes jelentéstételi kötelezettségeik sincsenek, illetve a szervezet nem készít nemzetközi segélyezési tevékenységükről periodikus értékelő jelentéseket. Átfogó, az országok közti összehasonlítást lehetővé tevő adatok tehát nem állnak rendelkezésre, és a független kutatások is meglehetősen ritkák. Mégis, rendelkezésre áll az országok többsége esetében egy-két olyan mérvadó kutatás már, ami alapján a megfelelő következtetések levonhatóak.

A Cseh Köztársaság nemzetközi fejlesztéspolitikájáról az OECD DAC a Cseh Külügyminisztériummal közösen készített egy különleges jelentést (OECD 2007b), amely bár jóval rövidebb terjedelmű, mint a DAC-tagokról általában készített *peer review*-k, mégis számtalan olyan következtetés található benne, amely fenti feltételezésünket megerősíti (annak ellenére is, hogy Csehországot szokás a közép- és kelet-európai donorok éllóvasának tartani):

- Az intézményi fragmentáció jelentős probléma a cseh nemzetközi fejlesztéspolitikában (OECD 2007b: 14). A Külügyminisztériumnak inkább csak koordinációs feladatai vannak, igazából nincs döntési jogköre, és a fejlesztésre szánt forrásoknak mindössze 10 százaléka felett rendelkezik (OECD 2007b: 15). Az egyes, megvalósításért felelős tárcák nem egyszer eltérően értelmezik a nemzetközi segélyezést. Az Ipari és Kereskedelmi Minisztériumot például gyakran vádolják azzal, hogy cseh exportfejlesztésre szánt forrásokat kíván elszámolni ODA-ként, ami a DAC iránymutatásokkal összeférhetetlen.
- A cseh ODA földrajzilag is erősen fragmentált. Bár létezik tíz prioritásos partnerállam, a valóságban Csehországnak 2007 elején összesen 35 országban volt folyamatban több, mint 100 fejlesztési projektje (World Bank 2007c: 3). Ez egyértelműen a fejlesztési források olyan mértékű szétaprózása, amelyet a Csehországnál nagyobb donorok sem tudnak igazán vállalni.
- A cseh országprogramok nem tükrözik a partnerséget. Bár a prioritásos országok kapcsán elfogadott országprogramok valóban fontos előrelépést jelentenek, az OECD (2007b: 20) értékelése szerint ezek sokkal inkább a végrehajtó cseh minisztériumok érdekeit tükrözik, mint a partnerállamokét.

- A cseh fejlesztési együttműködésnek nincs kiforrott értékelési mechanizmusa. Az értékelést a végrehajtó ügynökséggént funkcionáló Fejlesztési Központ (*České Rozvojové Agentury*) végzi, amely elvileg független a segélyeket folyósító minisztériumoktól, ám részt vesz a fejlesztéspolitika tervezésében, illetve a projektek kiválasztásában és pénzügyi monitoringjában, ezért érdekelt azok sikerének kimutatásában is. Nem minden fejlesztési projekt kerül továbbá értékelésre, a kiválasztás szempontjai pedig nem egyértelműek. Az egyes projektek értékelésén túlmutató tematikus (ország, illetve szektor) értékelésre eddig nem került sor (OECD 2007b: 21).

A magyar nemzetközi fejlesztéspolitika kapcsán Kiss Judit készített értékelő tanulmányt a hazai fejlesztési civil szervezeteket tömörítő HAND szövetség Aid Watch munkacsoportjának közreműködésével (Kiss 2007). A tanulmány segélyhatékonyságot vizsgáló részeinél azonban a szerző rendszerint belefut abba a problémába, hogy nem állnak rendelkezésre megfelelő adatok, illetve a Külügyminisztérium és a végrehajtásért felelős HUN-IDA Kht. illetékesei elzárkóznak a konkrét kérdések megválaszolásától (lásd például: Kiss 2007: 25). Néhány tény azonban mégis egyértelműen kiderül e jelentésből a magyar segélypolitika kapcsán:

- Hasonlóan Csehországhoz, Magyarországon is erősen fragmentált a segélyezést végző intézményrendszer (Kiss 2007: 8-9). Gyakorlatilag valamennyi szakminisztérium rendelkezik ODA-ként elszámolt források fölött, a Külügyminisztériumnak pedig nincs elegendő befolyása ahhoz, hogy érdemben beleszóljon az egyes szaktárcák döntéseibe.
- Hazánk által 2003 és 2006 között konkrét bilaterális fejlesztési projektekre folyósított szerény 3,3 milliárd forint összesen 27 recipiens között oszlott meg. Igaz, itt a koncentráció meglehetősen nagy, hiszen az öt legnagyobb recipienshez jutott a források több, mint 61 százaléka (Kiss 2007: 11). Egyértelmű azonban, hogy a partnerek száma túlzottan magas Magyarország lehetőségeihez képest.

Lengyelország esetében elsősorban Drozd (2007) munkájára, illetve a lengyel fejlesztési NGO-kat tömörítő Zagrancia Group (2007) jelentésére lehet támaszkodni. Utóbbi kifejezetten hangsúlyozza, hogy a partner országok szempontjából értelmezett normatív segélyhatékonysági követelmények mentén elemzi a lengyel gyakorlatot. Kétségtelen

azonban, hogy Lengyelország esetében is jelentős problémát jelent az adatok hiánya (Drozd 2007: 9). A két munkából az alábbi fő következtetések rajzolódnak ki:

- Noha a hivatalos lengyel kormányzati nyilatkozatok a szegénységcsökkentés fontosságát hangsúlyozzák, ennek hitelessége komolyan megkérdőjelezhető. A lengyel bilaterális segélyek igen magas hányada kötött, alacsony bennük a vissza nem térítendő adomány-elem (Zagranica 2007: 19), illetve az ország gyakorlatilag csak projektek finanszírozása formájában támogatja partnereit (Drozd 2007: 12-13).
- Akárcsak a cseh és a magyar rendszer, Lengyelország nemzetközi fejlesztési intézményei esetében is nagy a fragmentáció. Az egyes szakminisztériumok felelősek az ODA nagy részének folyósításáért, a Külügyminisztérium mindössze a források 22 százaléka felett rendelkezik, fő feladata ennek tükrében a többi szereplő tevékenységének koordinálása. Noha létrehozta e célból formális intézményeket, a minisztérium túlzottan gyenge e feladat elvégzésére (Zagranica Group 2007: 15). Mindez csökkenti a stratégiai koherenciáját a rendszernek, mivel a különböző minisztériumok nem feltétlenül a Külügyminisztérium által meghatározott irányok mentén fognak dönteni az általuk kezelt segélyekről.
- Az írott stratégiák alacsony gyakorlati hatását mutatja, hogy például a deklarált prioritásos partnerországok részesedése meglehetősen alacsony az összes ODA-ból. A lengyel segélyek három legnagyobb fogadója sem 2004-ben, sem 2005-ben nem volt hivatalosan prioritásos partnerország (Zagranica Group 2007: 17).
- A hatályban lévő lengyel jogszabályok is jelentősen csökkentik a segélyek hatékonyságát (Zagranica Group 2007: 23).

Szlovákia esetében – tudomásunk szerint – egyáltalán nem készült olyan részletes értékelő jelentés, amely alapján megalapozott következtetések levonhatóak lennének. A Concord (2007: 45) jelentésében egy oldal szerepel Szlovákia nemzetközi segélypolitikájáról, itt a szlovák NGO-k a szegénységfókusz hiányát, a kiszámíthatatlanságot, a bürokratikus irányítási folyamatokat és az adatokhoz való hozzáférés nehézségeit hozzák fel fő kifogásként.

A négy ország fenti vizsgálata alapján, a hivatkozható források és az adatokhoz való hozzáférés nehézségei ellenére is, egyértelműen levonható a következtetés, hogy a nemzetközi fejlesztési segélypolitikájuk számtalan olyan sajátossággal jellemezhető, amelyek azok szegénységcsökkentés szempontjából értelmezett hatékonyságát csökkentik, összhangban a hipotézisünkkel. Drozd (2007) azonban vitatja, hogy például a lengyel rendszerben meglévő hiányosságok, gyengeségek valamilyen vélt vagy valós nemzeti érdekből erednének. Szerinte ennek oka elsősorban inkább az, hogy még nincsenek kellő tapasztalatai e téren az országnak, ám idővel, a források növekedésével, Lengyelország is fel fog zárkózni a nyugati donorokhoz. Ezen állítás természetesen kiterjeszthető a másik három visegrádi országra is, és hosszú távon mi sem vitatjuk, hogy ezen országok, illetve a nyugati donorok gyakorlata között be fog következni egyfajta konvergencia. Rövid távon azonban, az országok érdekei a bemutatottakhoz hasonló, a hatékonysággal keveset törődő segélyezési rendszer fennmaradásának kedveznek. A visegrádi országok érdekeit azonban talán még jobban szemlélteti a segélyek földrajzi allokációja.

7.3. A visegrádi országok érdekei és ezek megjelenése a segélyek allokációjában

Ami a segélyek allokációját illeti, a klasszikus értelemben vett fejlődő országokkal (az egykori „harmadik világgal”) való gazdasági és politikai kapcsolatok már említett alacsony szintje előrevetíti, hogy ezen országok támogatása nem fog prioritást jelenteni a visegrádi felemelkedő donorok számára. Ebből következik, hogy a visegrádi országok politikusainak, illetve a segélyprojektek implementációjában résztvevő cégeknek és civil szervezeteknek relatíve alacsony szintű ismereteik és tapasztalataik lesznek csak a térséggel kapcsolatban, ez azonban csak az egyik oka a fejlődő világ hanyagolásának. A másik ok érvelésünk szerint az, hogy mivel a fejlődő országokban az állam gyengülése, illetve a szegénység által generált biztonsági kihívások kevésbé érintik a visegrádi országokat, így kisebb lesz a motiváció arra, hogy a globális szegénység elleni küzdelemre, a gyenge államok megerősítésére használják fel forrásaikat.

A visegrádi országok természetesen rendelkeznek biztonságpolitikai érdekekkel, amelyeket megjeleníthetnek a nemzetközi segélyezésben, ám ezek némileg más

jellegűek, mint a nyugati donorok esetén megfigyeltek. Legfontosabb ilyen jellegű motivációjuk, hogy a közvetlen szomszédságukban, azaz a Nyugat-Balkánon és a poszt-szovjet térségben fennmaradjon a stabilitás, illetve beinduljon a fenntartható gazdasági fejlődés (lásd Magyarország kapcsán: Botz 2007). Noha Európa egésze szempontjából is fontos ezen régiók stabilitása, mégis egyértelmű, hogy az esetlegesen növekvő instabilitást elsőként a kelet-közép-európai országok éreznék meg a növekvő migráció, a csökkenő nemzetközi kereskedelmi forgalom és tőkeberuházások, illetve az erősödő nemzetközi szervezett bűnözés formájában. További konfliktusok elkerülése az egykori Jugoszlávia területén, illetve a politikai stabilitás és gazdasági fejlődés előmozdítása a Független Államok Közösségének országaiban tehát kulcsfontosságú külpolitikai érdeke a visegrádi országoknak. Segélyallokációs adataikból néhány kiragadott szám jól érzékelteti, hogy arányaiban a négy visegrádi ország jóval több forrást áldoz közvetlen szomszédságának támogatására, mint a régi, nyugati donorok. A Cseh Köztársaság 2005-ben például bilaterális segélyeinek legnagyobb hányadát, 26 százalékát folyósította európai, további 15 százalékát pedig közép-ázsiai országok megsegítésére (Adamcová *et al* 2006: 76). A három legnagyobb összeget kapott partnerország között megtalálható volt Szerbia és Ukrajna. Lengyelország, szintén 2005-ben, bilaterális segélyei 61 százalékát folyósította európai országoknak, a három legnagyobb recipiens Szerbia, Ukrajna, valamint Üzbegisztán voltak (Development Co-operation Poland 2007). Magyarország bilaterális ODA-jának 2005-ben 43 százalékát juttatta európai országoknak, Szerbia és Ukrajna esetünkben is a három legfontosabb célország között volt (Kiss 2007: 13).

A partnerországokkal kapcsolatban további megállapítások tehetőek a 7.2. táblázat alapján, amely a négy visegrádi ország valamennyi olyan partnerországát mutatja, amellyel 2001 és 2007 között jelentősebb bilaterális fejlesztési kapcsolata volt, vagy valamilyen hivatalos dokumentumban partnerként volt definiálva.

A 7.2. táblázat alapján jól látható, hogy a négy ország fejlesztési partnerországai – néhány kivételtől eltekintve – besorolhatóak az alábbi három csoport valamelyikébe:

- a *közvetlen szomszédság*, azaz a Nyugat-Balkánhoz és a poszt-szovjet-térséghez tartozó államok; ezek dominanciája egyértelműen megfigyelhető a partnerországok listájában;

- Irak és Afganisztán szereplése a partnerek között a *nemzetközi kötelezettségekből* és az Egyesült Államokkal való szövetségi viszonyból vezethető le;⁸¹
- az utolsó csoportot a *szocialista időkből „átmentett” partnerek* képezik, azaz olyan fejlődő országok, amelyekkel a rendszerváltást megelőzően is voltak fejlesztési kapcsolatok, például Jemen, Etiópia, Vietnám, Mongólia, Kambodzsa, Angola, Mozambik, Laosz. Ezen országok vagy mind szocialista ideológiájú politikai rendszerrel rendelkeztek korábban, vagy valamilyen más megfontolás miatt a szovjet bloktól reméltek segítséget.

7.2. táblázat: A visegrádi országok partnerországai 2001 és 2007 között

Cseh Köztársaság	Magyarország	Lengyelország	Szlovákia
Afganisztán	Afganisztán	Afganisztán	Afganisztán
Angola	Bosznia és Hercegovina	Angola	Albánia
Bosznia és Hercegovina	Kambodzsa	Belarusz	Belarusz
Irak	Kína	Grúzia	Bosznia és Hercegovina
Moldova	Etiópia	Irak	Macedónia
Mongólia	Macedónia	Moldova	Kazahsztán
Szerbia	Irak	Palesztin Hatóság	Kenya
Vietnám	Kirgízia	Szerbia	Kirgízia
Jemen	Laosz	Ukrajna	Mongólia
Zambia	Moldova	Üzbegisztán	Mozambik
	Mongólia	Vietnám	Szerbia
	Palesztin Hatóság		Szudán
	Szerbia		Tádzsikisztán
	Ukrajna		Ukrajna
	Vietnám		Üzbegisztán
	Jemen		

Források: Adamcová et al (2006); Kiss (2007); Development Co-operation Poland (2007); SlovakAid (2006)

Felmerülhet természetesen a kérdés, hogy miért választanak egyáltalán a távoli fejlődő országok közül (azaz a fenti harmadik csoportba) tartozó partnereket a visegrádi donorok, miért nem csak a közvetlen szomszédságra (és esetleges nemzetközi

⁸¹ Magyarország és Csehország emellett irányít is egy-egy tartományi újjáépítési csoportot (provincial reconstruction team) Afganisztánban.

kötelezettségeikre) koncentrálnak? Biztonságpolitikai érdekeik ugyanis egyértelműen a szomszédság támogatását írják elő számunkra, és nem a távoli fejlődő országokét, ahol ráadásul jóval költségesebb is a jelenlétük biztosítása, illetve gazdasági és politikai kapcsolataik is korlátozottabbak. Ennek magyarázata véleményünk szerint részben a nemzetközi szervezetek nyomása kapcsán keresendő: mind az EU, mind az OECD elvárja (noha nem feltétlenül mondja ki) a visegrádi donoroktól, hogy támogassanak (leg)kevésbé fejlett partnereket is (Michaux 2002; Drozd 2007: 10). Így, ha már szükséges támogatniuk ilyen országokat, akkor elsősorban olyanokat választanak, amelyekkel korábban is voltak kapcsolataik.

2001 és 2006 között összesen 106 ország részesült kisebb-nagyobb összegű, ODA-ként elszámolt támogatásokban a négy visegrádi országtól.⁸² Ezek jelentős része minimális összegű támogatást kapott, és mindössze 21 olyan volt köztük, amely éves átlagban több, mint 1 millió dollárban részesült (ezen országokat az 7.3. táblázat mutatja).

7.3. táblázat: A négy visegrádi országtól 2001 és 2006 között éves átlagban több, mint egy millió dollár ODA-ban részesülő országok

Ország	Átlagos V4 ODA nagysága (millió dollár)	Ország	Átlagos V4 ODA nagysága (millió dollár)
Irak	27,29	Mongólia	2,94
Szerbia és Montenegró	17,24	Kazahsztán	2,68
Angola	15,79	Etiópia	2,33
Ukrajna	14,52	Üzbegisztán	2,25
Jemen	7,97	Moldávia	2,19
Belarusz	7,07	Tanzánia	1,70
Afganisztán	6,65	India	1,57
Szudán	5,98	Grúzia	1,38
Bosznia és Hercegovina	5,47	Pakisztán	1,00
Kína	4,07	Albánia	1,00
Vietnám	3,45		

Forrás: OECD StatExtracts Online alapján saját számítás

⁸² Ez természetesen nem jelenti azt, hogy mindegyik országgal lett volna tényleges fejlesztési kapcsolat, hiszen a donorországba érkező menekültek, illetve ösztöndíjas hallgatók költségei is elszámolhatóak ODA-ként, akárcsak a korábbi adósságok elengedése.

A 7.3. táblázatban foglalt adatok alátámasztják az eddigi feltételezéseinket a partnerekre vonatkozóan: egyértelműen a nemzetközi kötelezettségekből, tágran értelmezett szomszédsági viszonyból, illetve a korábbi kapcsolatokból megmaradt partnerek dominálnak. Érdekes továbbá megfigyelni, hogy van a nagy recipiensek között több olyan ország, amely deklaráltan nem volt az adott időszakban egyik visegrádi országnak sem partnerországa (például Kína, Tanzánia, India, Pakisztán), ami a stratégiai koherencia hiányára hívhatja fel a figyelmet.

7.4. A visegrádi országok segélyallokációjának regressziós elemzése

A fenti kiragadott adatok, illetve a partnerországok és az általuk kapott összegek pusztá felsorolása és csoportosítása azonban még nem bizonyítja, hogy a visegrádi országok valóban másképp járnának el a nemzetközi fejlesztési segélyezésben, mint a nyugati donorok logikája által meghatározott nemzetközi segélyezési rezsím egésze. Egy regressziós elemzés révén talán jóval meggyőzőbben igazolni lehet, hogy a visegrádi országok milyen szempontokat vesznek figyelembe segélyeik allokációjának meghatározása során. Ehhez a második hipotézis bizonyítása során felhasznált modellnek (3. egyenlet) alkalmazzuk egy némileg módosított változatát. A releváns adatokat a visegrádi országok „újkori” segélyezésének kezdetétől, 2001-től egészen 2006-ig átlagoljuk, és ezek segítségével az alábbi keresztmetszeti modell paramétereit becsüljük:

$$\log(V4ODAcap_j) = \beta_0 + \beta_1 \log(pop_j) + \beta_2 \log(GDPcap_j) + \beta_3 GDPgr_j + \beta_4 Int_j + \beta_5 Balkan_j + \beta_6 CIS_j + \beta_7 Soc_j \quad (4)$$

ahol

- $V4ODAcap_j$: a j-edik recipiens által a visegrádi országoktól évente átlagosan kapott egy főre jutó ODA nagysága;
- pop_j : a j-edik recipiens lakosságának nagysága az adott időszak átlagában;
- $GDPcap_j$: a j-edik recipiens egy főre jutó bruttó nemzeti jövedelme vásárlóerőparitáson az adott időszak átlagában;
- $GDPgr_j$: a j-edik recipiens GDP-jének átlagos éves növekedési rátája az adott időszak átlagában;

- Int_j: a j-edik recipiens intézményi minőségét jelző mutató átlagos értéke az adott időszakban (a Freedom House vagy Political Risk Services indikátora);
- Balkan_j: a j-edik recipiensnek a Nyugat-Balkánhoz való tartozását jelző *dummy* változó;
- CIS_j: a j-edik recipiensnek a FÁK-térséghez való tartozását jelző *dummy* változó;
- Soc_j: a j-edik recipiensnek valamely visegrádi országgal a szocializmus idején fennállt fejlesztési kapcsolatát jelző *dummy* változó.

A 4. modellben a 3. egyenlethez képest végrehajtott változtatások nagy része a korábbiakban leírtak fényében egyértelmű. A 3. egyenletből kivettük a gyarmati évekre, illetve a befektetett tőkeállomány nagyságára vonatkozó változókat, mivel esetünkben egyik sem releváns, sőt, a visegrádi országok vállalatai által az egyes partnerországban befektetett közvetlen külföldi befektetések nagyságára nem is állnak rendelkezésre összehasonlítható adatok. A modellt emellett kibővítettük három *dummy* változóval, amelyek a visegrádi országok partnereinek földrajzi elhelyezkedésére, illetve a korábbi (szocializmus idejére eső) fejlesztési kapcsolatok léteire utalnak. Az egyes változók közötti korrelációs mátrixot a 7.4. táblázat mutatja, amelynek alapján egyértelmű, hogy nincs jelentős korreláció a változók között, és így a modell becslését nem fogja torzítani a multikollinearitás jelensége.

A 4. egyenletben definiált alapmodell becslését, illetve annak néhány egyszerű érzékenységvizsgálatát a 7.5. táblázat tartalmazza. A táblázatban szereplő alapmodell (1) alapján viszonylag egyértelműen adódik a következtetés: a négy visegrádi ország, szemben a nemzetközi fejlesztési segélyezés rezsimjének egészével, segélyei allokációja során nem veszi figyelembe a partnerországok szegénységi szintjét, illetve korábbi teljesítményét (sem az egy főre jutó GDP, sem a politikai intézményekre vonatkozó mutató nem szignifikáns), hanem kizárólag lakosság számuk, illetve földrajzi hovatartozásuk és az esetleges korábbi kapcsolatok alapján dönt az országnak folyósított segélyek nagyságáról.

7.4. táblázat: A visegrádi donorok segélyallokációját vizsgáló modell változóinak korrelációs mátrixa

log (V4ODAcap)	log (pop)	log (GDPcap)	GDPgr	Int (FH)	Int (PRS)	Balkan	CIS	Soc	
1,000	-0,426	0,092	0,145	-0,001	0,285	0,405	0,371	0,268	log (V4ODAcap)
	1,000	-0,067	0,226	0,194	-0,052	-0,148	-0,063	0,076	log(pop)
		1,000	0,015	-0,264	0,300	0,213	0,071	-0,155	log (GDPcap)
			1,000	0,199	0,339	-0,038	0,357	0,190	GDPgr
				1,000	0,119	-0,158	0,205	0,157	Int (FH)
					1,000	0,053	0,206	0,087	Int (PRS)
						1,000	-0,077	-0,064	Balkan
							1,000	-0,098	CIS
								1,000	Soc

Forrás: saját számítás

A 7.5. táblázat 2. modelljében a Freedom House mutatója helyett a PRS mutatóját használtuk, amely meglepetésre 5 százalékos szinten szignifikáns lett, igaz így 24 megfigyelésről le kellett mondani. Eszerint a stabilabb jogrendszerrel rendelkező országok több segélyre számíthatnak a négy visegrádi donortól. A változó szignifikanciája vélhetően abból fakad, hogy főleg olyan országokra nem áll rendelkezésre a PRS mutatója, amelyek közepes jövedelműek, de feltételezhetően gyenge jogrendszerrel bírnak és viszonylag sok segélyben részesülnek a visegrádi négyektől.⁸³ Szinte bizonyos, hogy e megfigyelések kiesése jelentősen torzítja az eredményt. A harmadik modellben kihagytuk a két intézményeket mérő változót, és két újabb *dummy* változót helyeztünk el a modellben. Az egyik Afganisztánra vonatkozik, és a nemzetközi kötelezettségekből eredő segélyeket próbálja mérni (Irak ezúttal is eleve kimaradt a vizsgálatból adathiány miatt); a másik pedig a szub-szaharai afrikai országokra vonatkozik. Az Afganisztánra vonatkozó *dummy* változó esetén a várakozásoknak megfelelően szignifikáns eredményt kaptunk, ám az afrikára vonatkozó *dummy* esetén nem.

⁸³ Ilyen ország Afganisztán, Bosznia-Hercegovina, Macedónia, Kirgízia, Grúzia, vagy Üzbegisztán.

7.5. táblázat: Keresztmetszeti regressziós becslések OLS módszerrel a Visegrádi országok nemzetközi fejlesztési segélyeinek allokációjára, 2001 és 2006 közötti évekre

Függő változó: log(V4ODAcap)					
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
log(gdp_cap)	0,008 (0,061)	-0,15 (-1,094)	0,087 (-0,47)	-	-
log(pop)	-0,445* (-6,704)	-0,443* (-4,783)	-0,439* (-5,5)	-0,453* (-5,14)	-0,448* (-7,316)
gdp_gr	0,017 (0,404)	-0,009 (-0,162)	-0,009 (-0,24)	-	-
int_fh	-0,012 (-0,13)	-	-	-	-
int_prs	-	0,271** (2,005)	-	0,224*** (1,795)	-
Balkan	3,625* (6,01)	3,548* (3,625)	3,645* (5,822)	3,397* (3,577)	3,691* (6,256)
CIS	2,52* (5,14)	2,97* (5,068)	2,683* (5,67)	2,882* (4,768)	2,638* (5,795)
Soc	2,575* (4,073)	2,851* (-3,72)	2,742* (4,473)	2,939* (4,088)	2,665* (4,49)
Africa	-	-	0,043 (0,093)	-	-
Afganistan	-	-	4,104* (7,896)	-	3,89* (28,103)
konstans	-3,815* (-3,492)	-3,275* (-3,246)	-4,456* (-2,611)	-4,345* (-9,814)	-3,765* (-19,166)
R ²	0,57	0,60	0,61	0,60	0,61
Adj. R ²	0,54	0,57	0,58	0,57	0,59
megfigyelések száma (n)	105	81	105	81	105

Zárójelben a t-statisztikák értéke. A standard hibák robusztusak a heteroszkedaszticitásra nézve (a White-féle módszerrel számolva)

* = 1 százalékos szinten szignifikáns

** = 5 százalékos szinten szignifikáns

*** = 10 százalékos szinten szignifikáns

Forrás: saját számítás

Végezetül, a 4. és 5. modellek csak a szignifikáns változókat tartalmazzák, előbbi a PRS mutatóját a kevesebb megfigyeléssel, utóbbi pedig nem tartalmaz a recipiens intézményi minőségére vonatkozó változót. Az eredmények itt sem változnak érdemben (bár a PRS mutató itt már csak 10 százalékos szinten szignifikáns), összességében tehát többé-kevésbé robusztusnak tekinthetjük őket. Egyértelműen adódik a következtetés, hogy a visegrádi országok segélyeik allokációjában nem veszik figyelembe a partner országok jövedelmi viszonyait, gazdasági teljesítményét, illetve azt, hogy mennyire tartják tiszteletben a demokratikus és polgári szabadságjogokat. A lakosságszámon túl egyedül az ország földrajzi elhelyezkedését, a „szomszédságba” való tartozását, illetve a korábbi kapcsolatok meglétét; Afganisztán (és talán Irak) esetében pedig a nemzetközi kötelezettségeket veszik figyelembe. Némileg talán a jogrend erősségét is figyelembe vehetik, ám e mutató kapcsán az eredményeink valószínűleg nem robusztusak. Az 5. modell alapján egy nyugat-balkáni ország (Szerbia, Bosznia és Hercegovina, Albánia, Macedónia) *ceteris paribus* több, mint négy és félszer (360 százalékkal) annyi segélyre számíthat a visegrádi országoktól, mint más partnerországai. A FÁK országok, illetve a szocializmus korszakában is a partnerek közé tartozó államok esetében ez az arány 260 százalék körül van.

* * *

A fenti vizsgálatok alapján viszonylag egyértelműen belátható, hogy a négy felemelkedő visegrádi donor nemzetközi fejlesztési tevékenysége, mind az általuk folyósított segélyek minőségében, mind allokációjában jelentősen eltér a nemzetközi fejlesztési segélyezés rezsimjének egésze szintjén megfigyelt trendektől. Érvelhetünk úgy, hogy ez alapvetően abból következik, hogy nemzetközi segélypolitikáik még meglehetősen fejletlenek („gyerekcipőben” járnak), ám nem hagyhatjuk figyelmen kívül, hogy e megfigyelt sajátosságok nagyon is összhangban vannak ezen országok külpolitikai és biztonságpolitikai érdekeivel. Ezek természete nagyban eltér a rezsim egésze szintjén megfigyelt biztonságpolitikai érdekektől: nem a gyenge államok és a globális szegénység által generált biztonsági kihívások elleni küzdelem a cél, hanem a regionális stabilitáshoz való hozzájárulást. Ebből következik egyrészt, hogy a fejlesztés és szegénységcsökkentés szempontjából vett segélyhatékonyság növelése nem lesz ezen országok szakpolitikáiban prioritás, mint ahogy azt a rezsim egésze szintén láttuk. Másrészt következik belőle, hogy a segélyeiket alapvetően a közvetlen

szomszédságukba tartozó országoknak folyósítják, és nem a kevésbé fejlett, magasabb szegénységi szintekkel rendelkező afrikai, ázsiai vagy latin-amerikai országoknak. *Mindezek alapján disszertációnk negyedik hipotézisét igazoltuk, amely szerint a felemelkedő kelet-közép-európai donorok esetében, szemben a globális trendekkel, a segélyek hatékonysága, illetve a segélyek hatékony allokációja nem szempont.*

Vizsgálatunk, illetve eredményeink felvetnek egy fontos további kérdést, nevezetesen, hogy mennyiben tekinthetjük a nemzetközi segélyezés szempontjából homogén donorcsoportnak a négy visegrádi országot. Noha a kérdés megválaszolása túlmutat disszertációnk keretein, ám néhány megjegyzést mindenképpen szükséges tenni vele kapcsolatban. Azzal, hogy a négy visegrádi donort „egy kalap alá” vettük, messze nem kívántuk azt sugallni, hogy e négy ország a nemzetközi fejlesztési segélyezésben teljesen hasonló tevékenységet folytatna, és ne lenne önálló arculatuk. Magyarország például kilóg a sorból azzal, hogy fontos szerepet szán a határon túli magyarok támogatásának (igaz, ezen források nagy része nem számolható el ODA-ként). Lengyelország az elmúlt években (igaz, elsősorban a retorika szintjén) egyre nagyobb figyelmet fordít Afrikára (Development Co-operation Poland 2007). Számtalan további példa felhozható, mégis összességében vitathatatlan, hogy a hasonló történelmi, politikai, gazdasági és társadalmi kontextus révén a négy visegrádi ország nemzetközi fejlesztéspolitikája funkcionálisan hasonló érdekek mentén fog alakulni. A hosszabb távú fejlődés során természetesen kialakulhatnak markáns önálló sajátosságok, például a lengyel nemzetközi fejlesztési segélyezésben jobban megjelenhet az ország katolikus hagyományaival összefüggő szolidaritás, illetve misszionárius tudat. Egyelőre azonban ezek még nem látszanak tisztán, és inkább a hasonlóságok dominálnak (lásd például Konrad Adenauer Stiftung 2006).

8. Következtetések

8.1. A disszertáció érvelésének és főbb következtetéseinek összefoglalása

Disszertációnkban azt próbáltuk bizonyítani, hogy a nemzetközi fejlesztési segélyezés rezsimje az ezredfordulót követően új szakaszba lépett. A donorok segélyezéssel kapcsolatos motivációi megváltoztak, és egyre inkább érdekükben áll, hogy az általuk folyósított segélyek hatékonyan szolgálják a globális szegénység elleni küzdelmet. Érvelésünk szerint ennek fő okát a nemzetközi rendszerben megfigyelhető, a gyenge államokkal és a szegénységgel összefüggő, új típusú biztonsági kihívások jelentik, amelyekkel szemben hosszú távon csak ezen államok megerősítése, illetve a szegénység jelentős visszaszorítása révén lehetséges küzdeni. Ennek bizonyítása érdekében három hipotézist fogalmaztunk meg a segélyek hatékonyságának és allokációjának átalakulása, illetve e két változásnak az új biztonsági kihívásokkal való összefüggése kapcsán. Megfogalmaztunk továbbá egy negyedik hipotézist is a kelet-közép-európai felemelkedő donorok sajátosságai vonatkozásában is.

Az elemzés keretében a nemzetközi politikaelmélet rezsimelméleti irányzatát használtuk fel. A nemzetközi fejlesztési segélyezés rendszerét egy globális rezsimként értelmeztük, amely működési elvei, normái és teljesítménye terén ugyan tendenciózan tartós, ám bizonyos esetekben mégis bekövetkezhet a változás, vagyis a rezsim képes lehet új minőségi szakaszba lépni. A változás fő forrását a rezsimet gyakorlatilag meghatározó bilaterális donorállamok segélyezéséhez fűződő érdekeiben jelöltük meg. Ha a donorok kritikus tömegének valamilyen oknál fogva megváltoznak a segélyezéssel kapcsolatos érdekei, akkor a rezsim egészének működése és teljesítménye is változni fog. A donorok érdekeinek változását három lehetséges tényezőre vezettük vissza: a világgazdasági / világpolitikai környezetben bekövetkezett változásokra, a nemzetközi szervezetek hatásaira, illetve a donorokon belüli dinamikák és erőviszonyok változására.

Elsőként azt vizsgáltuk, hogy vajon ténylegesen hatékonyabbá válták-e a fejlett nyugati donorok által folyósított segélyek az ezredfordulót követően, azaz hogy a donorok tényleg növekvő hangsúlyt helyeznek-e arra, hogy segélyeik érdemben hozzájáruljanak

a recipiensek gazdasági növekedéséhez és/vagy a szegénység csökkentéséhez. E feltételezés vizsgálata érdekében bizonytalan eredményeik, illetve a körülöttük zajló viták miatt elvetettük a szakirodalomban leggyakrabban használt (kvantitatív) módszereket, és egy alternatív, kvalitatív megközelítéssel éltünk: a donorok segélyezési folyamataiban bekövetkezett változásokat próbáltuk összegezni az OECD DAC egyes donorok nemzetközi fejlesztéspolitikáiról kiadott periodikus értékelései alapján. A 2003 és 2007 között készült 22 ilyen jelentés feldolgozása és következtetések összegzése alapján a donorok gyakorlatában rendkívüli egyenetlenségeket figyeltünk meg, illetve azt tapasztaltuk, hogy az általuk meghozott formális, a hatékonyságot növelni hivatott reformok nem feltétlenül éreztetik hatásaikat a gyakorlatban. Míg egyes donorok (például Svédország, Ausztrália, az Egyesült Királyság, Dánia, vagy meglepő módon az Egyesült Államok) jelentős erőfeszítéseket tesznek annak érdekében, hogy növekedjen az általuk folyósított források hatékonysága, addig másoknál ezek kevésbé figyelhetőek meg (például Olaszország, Ausztria, vagy Portugália esetében). Hipotézisünket így ugyan nem tudtuk eredeti formájában elfogadni, ám kétségtelen, hogy változatlanságról, a korábbi logikák rezsimszintű továbbéléséről sem beszélhetünk. A legfontosabb donorok körében bizonyosnak láttuk, hogy a hatékonyságot növelő folyamatok ténylegesen megindultak az ezredfordulót követően, és mindezt alátámasztotta a Svédországról, illetve az Európai Unióról készített esettanulmányunk is.

Második hipotézisünk kapcsán a disszertáció ötödik fejezetében a segélyek allokációjában bekövetkezett változásokat vizsgáltuk napjaink rezsimszakasza és a hidegháború időszaka között, feltételezve, hogy a donorok az ezredforduló óta egyre jobban előnyben részesítik a valóban rászoruló (azaz alacsony egy főre jutó hazai össztermékkel vagy magas szegénységi szintekkel rendelkező) és jól teljesítő (azaz demokratizálódó, növekedésbarát gazdaságpolitikát és intézményeket kialakító) országokat. Vizsgálatunk során ökonometriai módszerekkel próbáltuk kimutatni, hogy a donorok segélyallokációs döntéseit mely tényezők határozták meg a hidegháború idején, és mely tényezők játszanak fontos szerepet napjainkban. Legfontosabb eredményünk, hogy míg a hidegháború idején a donorok alapvetően a recipiens lakosság száma, jövedelmi viszonyai, egykori gyarmati volta, illetve a Nyugattal fennálló gazdasági kapcsolatainak intenzitása alapján döntöttek a folyósítandó segélyek nagyságáról, addig az ezredfordulót követően mindez jelentősen megváltozott. Napjainkban a donorok továbbra is figyelembe veszik ugyan a lakosság nagyságát és a

jövedelmi viszonyokat, ám a politikai és gazdasági kapcsolatokat mérő mutatók hatása immár nem szignifikáns. A donorok döntéseit egyre növekvő mértékben befolyásolja a recipiens országokban érvényben lévő politikai intézmények minősége – minél demokratikusabb berendezkedésű a partnerország, annál több segélyre számíthat. A recipiensek teljesítményének „jutalmazása” tehát egyértelműen sajátja napjaink nemzetközi fejlesztési rezsimjének. Második hipotézisünk alátámasztására így viszonylag erős bizonyítékot találtunk, noha a hipotézist eredeti formájában itt sem tudtuk maradéktalanul elfogadni.

A harmadik hipotézis vizsgálata során a hatodik fejezetben azt próbáltuk kimutatni, hogy a nemzetközi fejlesztési segélyezés rezsimjében a korábbiakban beazonosított átalakulások milyen mértékben vezethetők vissza a globális biztonsági környezet változására. A donormotivációkat formáló tényezők hatásait nem egyszerű elkülöníteni egymástól, mégis viszonylag egyértelmű bizonyítékát találtuk annak, hogy a biztonsági megfontolásokból eredően a gyenge államok elleni küzdelem, illetve a szegénység visszaszorítása valóban az egyik legfontosabb hajtóerőt jelentik a donorok tevékenységének napjainkban. A nemzetközi biztonsági környezet átalakulása elválaszthatatlan a globalizáció folyamatától, és egyetlen másik olyan világgazdasági / világpolitikai jelenséget sem tudunk beazonosítani, amely segélypolitikáik hasonló átértékelésére készítette volna a donorokat. A gyenge államok és az általuk részben okozott biztonsági problémák kérdése a nemzetközi szervezetek diskurzusában is fokozottan jelen van. Mindezt alátámasztotta továbbá a nemzetközi biztonsági környezet átalakulását talán leginkább megérző két fontos donorállam, az Egyesült Államok, illetve az Egyesült Királyság sajátosságainak esettanulmány-szerű vizsgálata is. Utóbbi esetében jól látszott továbbá, hogy egy-egy ország nemzetközi segélypolitikájának átalakításában milyen nagy szerepe lehet a belső erőviszonyok változásának is.

Végezetül, a hetedik fejezetben a kelet-közép-európai donorok, vagy praktikus okokból némileg leszűkítve a visegrádi négyek kialakulóban lévő nemzetközi segélypolitikáit vizsgáltuk, feltételezve, hogy ezen államok esetében jóval kevésbé érvényesülnek a nemzetközi fejlesztési segélyezés rezsimjének egésze szintjén megfigyelt változások. Ennek vizsgálata érdekében egyrészt elemeztük ezen országok legfontosabb történelmi sajátosságait, feltételezett motivációit, a segélyezési folyamataik hatékonyságot

befolyásoló jellemzőit, valamint az ötödik fejezetben felhasznált ökonometriai megközelítéshez hasonló módszerrel segélyeik allokációját. Viszonylag egyértelmű bizonyítékokat találtunk arra, hogy e négy ország sem a segélyei minőségét, sem allokációját tekintve nem úgy viselkedik, mint a nemzetközi fejlesztési segélyezés rezsimjét meghatározó nyugati donorok. Ezen országok segélyezéssel kapcsolatos érdekei jelenleg meglehetősen eltérnek a nyugati országokétól, és az általuk folyósított források sajátosságai nagyban megfelelnek ezen érdekeknek. Mindazonáltal felvetődik a kérdés, hogy hosszabb távon számíthatunk-e konvergenciára ezen donorok és a nyugati országok gyakorlata között, vagy jelenlegi érdekeik és a belőlük következő segélyezési gyakorlat hosszabb távon is fennmarad.

A fentiek alapján levonhatjuk a következtetést, hogy a nemzetközi fejlesztési segélyezés rezsimje valóban új szakaszba lépett, még hogy ha ennek sajátosságai nem is minden esetben nyilvánvalóak még. Kétségtelen, hogy a megindult változások nem olyan radikálisak, mint azt eredetileg feltételeztük, de ennek ellenére vitathatatlanul jelen vannak. Disszertációnk e lezáró fejezetében a következőekben megvizsgáljuk, hogy milyen további kutatási irányok adódnak munkánk következtetéseiből, majd pedig azt foglaljuk össze röviden, hogy milyen tágabb (a nemzetközi rendszer és a világgazdaság egésze szintjén értelmezhető) következtetések és összefüggések rajzolódnak ki a nemzetközi fejlesztési segélyezés rezsimjében megfigyelt változások alapján. A jelenlegi világgazdasági válság alapján előrevetített lehetséges változásokra is kitérünk.

8.2. További kutatási irányok

A disszertáció, noha reményeink szerint megválaszolt néhány kérdést a nemzetközi fejlesztési segélyezés témakörének napjainkban felvethető dilemmái kapcsán, legalább annyit nyitva is hagy. Az általunk alkalmazott elemzési keret hasznos lehet ilyen további felmerülő, illetve kapcsolódó kérdések megválaszolására is. A teljesség igénye nélkül az alábbi témákat tartjuk fontosnak megjelölni, mint amelyek kapcsán egyértelműen további kutatásokra van szükség, és a disszertációban nem tértünk ki rájuk részletesen:

1. *Milyen hatással lesz Kína, és esetlegesen más felemelkedő donorok a nemzetközi fejlesztési segélyezés rezsimjének működésére?*

Kína kialakulóban lévő nemzetközi fejlesztéspolitikájáról viszonylag keveset tudunk, ám annyi bizonyos, hogy az ország tevékenysége számos ponton eltér a nemzetközi fejlesztési segélyezés rezsimjének logikájától és működésétől. Kína alapvető célja a nyersanyagokhoz való hozzáférés biztosítása, illetve világhatalmi pozíciójának javítása. E két célnak rendeli alá más fejlődő országokkal való külkapcsolatait. A szegénységcsökkentés és a fejlesztés vélhetően kevésbé jelenik meg esetében. Kérdés azonban, hogy hosszabb távon, felismerve az új típusú biztonsági kihívások rá nézve is fenyegető veszélyeit, vajon Kína alkalmazkodni fog-e a fennálló rezsím sajátosságaihoz, vagy hosszabb távon is attól elkülönülve, saját logikája szerint szervezi nemzetközi fejlesztési tevékenységét. A kérdés vizsgálata már csak azért is fontos lehet, mert méreteinél fogva, gazdasági fejlődésével párhuzamosan Kína fokozatosan a világ legnagyobb donorává válhat.

2. *A kelet-közép-európai donorok sajátosságai hogyan befolyásolják közeledésüket a fejlett nyugati donorok gyakorlatához?*

Láttuk, hogy a kelet-közép-európai donorok sajátosságai a nyugati donoroktól jelentősen eltérő érdekeket és ezáltal nemzetközi segélypolitikát eredményeznek, legalábbis rövid-közép távon. Hosszabb távon azonban feltételezhetjük, hogy az „európaizációs” és más hatások révén gyakorlatuk konvergálni fog a fejlett donorokéhoz (szemben Kínáéval, ahol ugyan szintén adott ennek lehetősége, ám korántsem vehető biztosnak). E konvergenciafolyamat fontos szereplője az Európai Unió, amelynek gyakorlata, illetve explicit és implicit követelményei egyfajta „horgonyt” képezhetnek a kelet-közép-európai államok nemzetközi fejlesztéspolitikái számára. A folyamat lépéseinek és fő vonásainak feltárása fontos hozzájárulás lehet az „európaizáció” nemzetközi szakirodalmához. További érdekes, és eddig kevésbé vizsgált kérdés, hogy a kelet-közép-európai államok hogyan hatnak vissza az EU közös fejlesztési politikájára, milyen új hangsúlyokat jeleníthetnek meg, illetve tágabb értelemben hogyan befolyásolhatják (ha egyáltalán) a nemzetközi fejlesztési segélyezés rezsimjének egészét.

3. *Milyen lehetőségei vannak Magyarországnak a nemzetközi fejlesztési segélyezés terén?*

Noha az elmúlt években öröndetes módon sor került több fontos tudományos kutatásra is a magyar fejlesztési segélypolitika kapcsán,⁸⁴ kétségtelen, hogy továbbiakra is szükség lenne, különösen disszertációnk következtetéseivel fényében. Ilyen például annak tisztázása, hogy Magyarország pontosan milyen célokat is szeretne elérni nemzetközi segélypolitikája révén, hogyan viszonyul a rezsim egészében bekövetkezett változásokhoz, és pontosan milyen eszközöket kíván alkalmazni céljai eléréséhez. A globális szegénység hazánkra gyakorolt hatásainak tisztázása és tudatosítása továbbá olyan feladatok, amelyek túlmutatnak a tudomány területén, és szükségessé teszik a kiterjedtebb ismeretterjesztést. Mindez felveti a hazai média szerepét (és felelősségét).

4. *Milyen más reformokra és innovatív segélyformákra lehet még szükség a nemzetközi fejlesztés hatékonyságának további növelése érdekében?*

Noha szinte naponta jelennek meg olyan kutatások, amelyek a segélyezés hatékonyságával kapcsolatos problémákból kiindulva próbálnak normatív alapon új megoldásokat javasolni, mégis szükségesnek tartunk további ilyen jellegű munkákat, különösen a fegyveres konfliktusok, a demokratizálódás, a kormányzás és a segélyek összefüggései vonatkozásában. A donoroknak ráadásul a jelenleginél jóval intenzívebben kellene kísérletezniük az ilyen innovatív megoldások gyakorlatba való átültetésével. A tudományos közösség eddig is igen sok olyan javaslatot tett a segélyezés hatékonyságának javítására, amelyeket megfogadtak az élenjáró donorügynökségek. Fontos azonban, hogy az így születő ajánlások valóban gyakorlati jellegűek legyenek, amelyek könnyedén átültethetőek a gyakorlatba és tesztelhetőek. A nagy víziókat tartalmazó, és a globális rendszer teljes átalakítására vonatkozó javaslatok kevésbé lehetnek relevánsak.

⁸⁴ Ilyen volt például a Hand Szövetség Aid Watch munkacsoportjának támogatásával Kiss Judit által készített „*A magyar nemzetközi fejlesztéspolitika a számok tükrében*” című munka (Kiss 2007), vagy pedig a Miniszterelnöki Hivatal megbízásából szintén Kiss Judit vezetésével az MTA Világgazdasági Kutatóintézetében 2007-2008 folyamán zajlott „*Milyen legyen Magyarország nemzetközi fejlesztéspolitikája*” című kutatás (Kiss 2008).

A fent felvetett négy témakör természetesen nem meríti ki a disszertációból következő, vagy annak módszertani keretét felhasználó további kutatási lehetőségeket. Mégis, a fenti négy irányt érezzük leginkább relevánsnak hazai szempontból, illetve a téma nemzetközi szakirodalmához való hozzájárulás szempontjából. Néhány, a témából adódó további kutatási lehetőség például szorosan összefügg azzal, hogy a nemzetközi fejlesztési segélyezés rezsimjében bekövetkezett változások milyen tágabb világgazdasági hatásokkal járhatnak, így disszertációnk lezárásaként röviden ezeket is tárgyaljuk.

8.3. Kitekintés

Talán a legfontosabb, a disszertáció révén adódó tágabb kérdésfelvetés, hogy a nemzetközi fejlesztési segélyezésben megfigyelt eltolódások milyen tényleges hatással lesznek a gyenge államokra, valóban képesek lesznek-e kezelni a velük összefüggő biztonsági problémákat, illetve tágabb értelemben, vajon hozzá tudnak-e járulni érdemben a globális fejlődési szakadék csökkenéséhez. Mint a disszertáció elején kifejtettük, a segélyek csak egy összetevőjét jelentik a gazdasági fejlődés komplex folyamatának, és önmagukban nem képesek ellensúlyozni a globális fejlődési szakadék tágulása, vagy legalábbis fennmaradása irányába ható világgazdasági folyamatokat és aszimmetrikus függőségi viszonyokat. A világgazdaság egyensúlytalanságai, amelyek a fejlődési szakadékot okozzák nem orvosolhatóak a világgazdaság szerkezetének jelentős átalakítása, vagy a szegény országok átfogó strukturális igazodása nélkül, amelyekre azonban – úgy tűnik – igen kevés az esély.

A fejlesztési segélyek kapcsán így sokkal inkább azt a kérdést kell feltennünk, hogy egyes esetekben milyen célok elérésében lehetnek hát sikeresek? Noha a végső, átfogó célt, a globális fejlődési szakadék csökkentését önmagukban nem tudják érdemben előmozdítani, mégis számos olyan eset, illetve hatásmechanizmus említhető, amelyeken keresztül bizonyos mértékig hozzájárulhatnak a gyenge államok erősítéséhez, világgazdasági integrációjuk elősegítéséhez, illetve a szegény lakosság tágan értelmezett biztonságérzetének növeléséhez. A gyenge államok, és különösen az olyan afrikai országok, amelyek kormányzati bevételeinek jelentős hányadát (akár 20-30 százalékát is) a fejlesztési segélyek teszik ki, aligha maradhatnának talpon e források

nélkül. A nemzetközi közösség egyfajta „lélegeztető gépen” tartja ezeket az államokat, megakadályozva teljes összeomlásukat, a fegyveres felkelések kirobbanását és a lakosság amúgy is elképzelhetetlen mértékű nélkülözésének és kiszolgáltatottságának növekedését. Kérdés azonban, hogy e helyzetből a gyenge és szegény államok képesek lesznek-e kilábalni és felépülni. Ha a segélyek megfelelően hatékonyá és célzottá válnak, ösztönöznek érdemi, az ország politikai vezetése (és nem külföldi tanácsadók) által kidolgozott gazdasági, politikai és társadalmi reformok meghozatalára, akkor lehet okunk reménykedni. Az ilyen reformok azonban könnyen elbukhatnak, ha az általuk potenciálisan okozott gazdasági hatékonyságjavulás kiaknázását nem teszi lehetővé a világgazdasági környezet. Disszertációnk első fejezetében beazonosított világgazdasági hatások könnyen semlegesíthetők a segélyek, illetve az ösztönzésük révén meghozott reformok hatásait, és így nehézkessé válhat a legszegényebb országok segélyektől való függésének csökkentése is.

Vajon a segélyek átalakuló működése jelzi azt a maximumot, amelyet a fejlett világ még hajlandó áldozni a szegényebb térségek felzárkóztatása érdekében, vagy idővel további kezdeményezések is napvilágot fognak látni? A segélyek hatékonyságát és allokációját átalakító világpolitikai folyamatok vajon mennyiben sarkalhatják a fejlett nyugati országokat arra, hogy belekezdjenek a világgazdaság működésének és intézményrendszerének átfogó reformjába? A legfontosabb szükséges lépések évek óta közismertek, ám megtételükhöz egyelőre hiányzik a politikai akarat. Ilyen szükséges lépés lenne például:

- a globális kormányzás (*global governance*) nemzetközi fórumainak átalakítása annak érdekében, hogy jobban tükrözzék a világgazdaság jelenlegi erőviszonyait;
- a legszegényebb országok jelenleginél előnyösebb világgazdasági integrációjának támogatása, például a feldolgozóipari exportjaik számára nyújtott, a napjainkban alkalmazott módszereknél⁸⁵ jóval erőteljesebb pozitív diszkriminációja révén;

⁸⁵ Ilyen program például az Egyesült Államok *African Growth and Opportunity Act* törvénye, vagy az Európai Unió *Everything but Arms* programja. Mauritius, illetve Lesotho közelmúltbeli teljesítménye, egész pontosan a szinte semmiből kifejlődött textilipar mutatja, hogy az ilyen kezdeményezések igenis sikeresek tudnak lenni.

- a legszegényebb országok adósságainak teljes rendezése, és annak biztosítása, hogy a korábbiakhoz hasonló kumulatív eladósodási folyamataik ne indulhassanak be újra;
- egy olyan nemzetközi szellemi tulajdonjog-védelmi rendszer kialakítása, amely egyszerre képes garantálni a megfelelő ösztönzést az innovációs tevékenység számára, és a fejlődő országok hozzáférését a tudomány eredményeihez;
- a nemzetközi migráció fenntartható, és a migránsok számára a hazatérést ösztönző rendszerének kialakítása;
- a fegyveres konfliktusok kirobbanásának megakadályozása, illetve a meglévők hatékony rendezése, akár katonai beavatkozások, akár a nemzetközi jog olyan alapelveinek részleges feladásán keresztül is, mint az államhatárok módosításának tilalma;
- mindezt úgy, hogy a környezeti fenntarthatóság legszigorúbb követelményeit figyelembe veszik, sőt beépítik a nemzetközi gazdaság működésébe.

Az új típusú biztonsági problémák kezelése, illetve a globális fejlődési szakadék szűkítése bizonyosan szükségessé tenné a fenti lépéseket. Meghozataluk azonban rövid távon számtalan érdeket sért és jelentős alkalmazkodási kényszereket szül. Hosszú távon kétségtelen, hogy egy jobban működő és igazságosabb világgazdasági rendszert eredményezne. Sajnos mindössze csak normatív módon felsorolni tudjuk a szükséges teendőket, ahogy már sok szerző, hasonló vagy más megközelítésben megtette (például Collier 2007). Arról azonban, hogy mindez hogyan ültetendő át a gyakorlatba, nem tudunk nyilatkozni. Abban bízhatunk, hogy ahogyan a nemzetközi fejlesztési segélyezés rezsimjében is megindultak bizonyos változások, úgy más területek kapcsán is fel fogják ismerni a fejlett országok (és az olyan ténylegesen fejlődő hatalmak, mint Kína vagy India), hogy valóban érdekükben áll a globális fejlődési szakadék felszámolása, illetve a gyenge államok megerősítése és (re)integrációja a világgazdaságba. Így bár egyértelmű választ nem tudunk adni, reményre azonban talán lehet okunk.

A disszertációban ugyan nem foglalkoztunk a jelenlegi világgazdasági válság segélyezésre gyakorolt hatásaival, ám megemlítettük, hogy meglátásunk szerint a válság nem fogja érdemben befolyásolni disszertációnk következtetéseit. Talán itt, az értekezés lezáró fejezetében érdemes lehet e kérdéskör kapcsán néhány további megjegyzést

teni. Úgy érveltünk korábban, hogy a válság, mivel a világ legszegényebb országait is igen hátrányosan érinti (például a csökkenő nyerstermék-árak, illetve zsugorodó exportpiacok révén), ezért akár súlyosbíthatja is a gyenge államok létevel összefüggő globális biztonsági problémákat, és erősítheti a donorok általunk beazonosított, segélyezéssel kapcsolatos biztonságpolitikai motivációit is. A szegény országokban visszajára fordulhatnak az elmúlt évek eredményei, jelentősen fokozódhat a szegénység mértéke, az emberek romló életkörülményei, növekvő kilátástalansága és kiszolgáltatottsága pedig mind a globális biztonsági környezet romlásához vezet. A kormányok csökkenő jövedelmeik mellett egyre kevésbé lesznek képesek feladataikat ellátni és egyre jobban rá fognak szorulni a segélyekre. A fegyveres konfliktusok veszélye is megnő. A válság tehát egyértelműen negatív hatással lesz a globális biztonsági környezetre, ezáltal a donorok számára növeli az ösztönzést arra, hogy segélyeik révén ezekre reagáljanak.

Kérdés azonban, hogy ténylegesen így fognak-e viselkedni a donorok. Ami a folyósított segélyek mennyiségét illeti, a történelmi tapasztalatok alapján viszonylag egyértelműnek tűnik, hogy noha az igények válság idején növekednek, mégis a partnerországok rendelkezésére bocsátott összegek csökkenésére kell számítanunk. A gazdasági visszaesés minden esetben takarékoszágra kényszeríti a kormányzatokat, és így – többek között – a fejlesztési segélyek mennyiségének visszafogására. Ezen egyszerű összefüggést történelmi bizonyítékok sora támasztja alá.⁸⁶ Nagyon változó továbbá, hogy a donorok a válság elmúltával milyen ütemben kezdik újra növelni a folyósított összegeket, ha ez egyáltalán megtörténik. De, mint ahogy a dolgozat egészében implicite érveltünk, nem feltétlenül a sokat hangoztatott mennyiség a fontos, hanem a folyósított összegek hatékonysága és elosztása. Kétségtelenül elképzelhető ugyanis, hogy a donorok a segélyek mennyiségének csökkentése mellett még nagyobb hangsúlyt helyeznek a segélyhatékonyság javítására. Ez azonban csak spekuláció, e téren konkrét kutatásokra – tudomásunk szerint – nem került még sor.

Elképzelhető olyan szélsőséges eset is, hogy a fejlett államok sokkal inkább saját állampolgáraik jólétét próbálják majd megvédeni rövidtávú szemléletet tükröző protekcionista lépésekkel, amelyek azonban a globális jólétre katasztrofális hatásokkal

⁸⁶ Roodman (2008) mindezt jól kimutatja az északi országok és Japán kilencvenes évekbeli folyamatait vizsgálva. Lásd továbbá Mendoza – Jones – Vergara (2009) munkáját.

is lehetnek. A gazdasági bezárkózás azt is magával vonhatja, hogy az államok a biztonsági problémákat nem az annak táptalajául szolgáló szegénység felszámolása révén próbálják majd meg kivédeni, hanem sokkal inkább belső adminisztratív, rendőri és titkosszolgálati intézkedésekkel, akár az emberi jogok korlátozása révén is. A globális szegénység felszámolásának fontossága így jelentősen csökkenne, még ha viszonylag egyértelmű is, hogy az ilyen bezárkózó jellegű intézkedések a problémák okait nemhogy nem orvosolnák, hanem hosszabb távon tovább súlyosbítanák.

Nehéz tehát jelenleg bármilyen egyértelmű következtetést levonni. Ugyan a folyamatok hatásai egyértelműen erősítik a donorok szegénység felszámolására irányuló motivációit, mégsem biztos, hogy megfelelően fognak ezekre reagálni. Reményre azonban mindenképp van okunk, hiszen, mint a disszertációban kimutattuk, a donorok eddig alapvetően megfelelően reagáltak a nemzetközi biztonsági környezet változásaira, még ha nem is feltétlenül olyan mértékben, mint ahogy vártuk.

Hosszú távon természetesen a válság segélyezésre gyakorolt hatásai attól is függenek, hogy milyen strukturális változási folyamatokat indít el, vagy hoz felszínre a világgazdaságban. Többen egyetértenek azzal, hogy a válság strukturális hatásai egyikeként a világgazdaság erőcentrumai tovább tolódnak a csendes-óceáni térség irányába, és elsősorban Kína világgazdasági szerepének növekedését fogják eredményezni (Altman 2009). Kína, noha a válság hatásai nem kerülnek el (elsősorban a zsugorodó exportpiacai révén), várhatóan mégsem kerül olyan drámai gazdasági recesszióba, mint a nyugati országok nagy része. Az ország rendelkezik ráadásul a világ legnagyobb valutatartalékaival, így képes lehet arra, hogy átvegye a Nyugat által hagyott űrt, és a fejlődő országokban segélyei révén növelje hatalmi pozícióját. Nehéz előre látni, hogy ennek milyen hatásai lehetnek, mindenesetre ez ügyben nem feltétlenül lehetünk bizakodóak. Kína fontos elvnek tekinti a belügyekbe való be nem avatkozást, és így az általa nyújtott források esetén gyakorlatilag szabad kezet ad a recipiens országnak, függetlenül annak kormányzati berendezkedésétől, a folytatott gazdaságpolitika minőségétől és a demokratikus intézmények színvonalától. Ez alááshatja a nyugati országok erőfeszítéseit és a nemzetközi fejlesztési segélyezés rezsimjének megfigyelt eltolódását. Nem látható azonban előre, hogy pontosan milyen folyamatok fognak lejátszódni, így mint az előző szakaszban jeleztük ez a kérdés

mindenképpen további kutatásokat igényel, például a szcenárió-elemzés módszertanával.

Összességében, a válság segélyezésre gyakorolt hatásai hosszabb távon nem teljesen egyértelműek, és nagyon sok múlik azon, hogy a donorok hogyan fognak ezekre reagálni. Úgy látjuk azonban, hogy mivel a válság a szegény és gyenge országok helyzetét mindenképpen rontani fogja, ami az ilyen országok által okozott globális biztonsági problémákat súlyosbítja, ezért mindenképpen erősödik a nyomás a donorokra, hogy még inkább ezek felszámolása szolgálatába állítsák segélyeiket. A nemzetközi fejlesztési segélyezés rezsimjét mozgató motiváló tényezők így nem változnak, és így disszertációnk következtetéseit is érvényben maradnak.

Mellékletek

1. Melléklet: A Párizsi Nyilatkozat⁸⁷

Paris Declaration on Aid Effectiveness Ownership, Harmonisation, Alignment, Results and Mutual Accountability

I. Statement of Resolve

1. We, Ministers of developed and developing countries responsible for promoting development and Heads of multilateral and bilateral development institutions, meeting in Paris on 2 March 2005, resolve to take far-reaching and monitorable actions to reform the ways we deliver and manage aid as we look ahead to the UN five-year review of the Millennium Declaration and the Millennium Development Goals (MDGs) later this year. As in Monterrey, we recognise that while the volumes of aid and other development resources must increase to achieve these goals, aid effectiveness must increase significantly as well to support partner country efforts to strengthen governance and improve development performance. This will be all the more important if existing and new bilateral and multilateral initiatives lead to significant further increases in aid.

2. At this High-Level Forum on Aid Effectiveness, we followed up on the Declaration adopted at the High-Level Forum on Harmonisation in Rome (February 2003) and the core principles put forward at the Marrakech Roundtable on Managing for Development Results (February 2004) because we believe they will increase the impact aid has in reducing poverty and inequality, increasing growth, building capacity and accelerating achievement of the MDGs.

Scale up for more effective aid

3. We reaffirm the commitments made at Rome to harmonise and align aid delivery. We are encouraged that many donors and partner countries are making aid effectiveness a high priority, and we reaffirm our commitment to accelerate progress in implementation, especially in the following areas:

- i. Strengthening partner countries' national development strategies and associated operational frameworks (e.g., planning, budget, and performance assessment frameworks).
- ii. Increasing alignment of aid with partner countries' priorities, systems and procedures and helping to strengthen their capacities.
- iii. Enhancing donors' and partner countries' respective accountability to their citizens and parliaments for their development policies, strategies and performance.
- iv. Eliminating duplication of efforts and rationalising donor activities to make them as cost-effective as possible.
- v. Reforming and simplifying donor policies and procedures to encourage collaborative behaviour and progressive alignment with partner countries' priorities, systems and procedures.

⁸⁷ Forrás: <http://www.oecd.org/dataoecd/11/41/34428351.pdf>

- vi. Defining measures and standards of performance and accountability of partner country systems in public financial management, procurement, fiduciary safeguards and environmental assessments, in line with broadly accepted good practices and their quick and widespread application.

4. We commit ourselves to taking concrete and effective action to address the remaining challenges, including:

- i. Weaknesses in partner countries' institutional capacities to develop and implement results-driven national development strategies.
- ii. Failure to provide more predictable and multi-year commitments on aid flows to committed partner countries.
- iii. Insufficient delegation of authority to donors' field staff, and inadequate attention to incentives for effective development partnerships between donors and partner countries.
- iv. Insufficient integration of global programmes and initiatives into partner countries' broader development agendas, including in critical areas such as HIV/AIDS.
- v. Corruption and lack of transparency, which erode public support, impede effective resource mobilisation and allocation and divert resources away from activities that are vital for poverty reduction and sustainable economic development. Where corruption exists, it inhibits donors from relying on partner country systems.

5. We acknowledge that enhancing the effectiveness of aid is feasible and necessary across all aid modalities. In determining the most effective modalities of aid delivery, we will be guided by development strategies and priorities established by partner countries. Individually and collectively, we will choose and design appropriate and complementary modalities so as to maximise their combined effectiveness.

6. In following up the Declaration, we will intensify our efforts to provide and use development assistance, including the increased flows as promised at Monterrey, in ways that rationalise the often excessive fragmentation of donor activities at the country and sector levels.

Adapt and apply to differing country situations

7. Enhancing the effectiveness of aid is also necessary in challenging and complex situations, such as the tsunami disaster that struck countries of the Indian Ocean rim on 26 December 2004. In such situations, worldwide humanitarian and development assistance must be harmonised within the growth and poverty reduction agendas of partner countries. In fragile states, as we support state-building and delivery of basic services, we will ensure that the principles of harmonisation, alignment and managing for results are adapted to environments of weak governance and capacity. Overall, we will give increased attention to such complex situations as we work toward greater aid effectiveness.

Specify indicators, timetable and targets

8. We accept that the reforms suggested in this Declaration will require continued high-level political support, peer pressure and coordinated actions at the global, regional and

country levels. We commit to accelerate the pace of change by implementing, in a spirit of mutual accountability, the Partnership Commitments presented in Section II and to measure progress against 12 specific indicators that we have agreed today and that are set out in Section III of this Declaration.

9. As a further spur to progress, we will set targets for the year 2010. These targets, which will involve action by both donors and partner countries, are designed to track and encourage progress at the global level among the countries and agencies that have agreed to this Declaration. They are not intended to prejudge or substitute for any targets that individual partner countries may wish to set. We have agreed today to set five preliminary targets against indicators as shown in Section III. We agree to review these preliminary targets and to adopt targets against the remaining indicators as shown in Section III before the UNGA Summit in September 2005; and we ask the partnership of donors and partner countries hosted by the DAC to prepare for this urgently.⁸⁸ Meanwhile, we welcome initiatives by partner countries and donors to establish their own targets for improved aid effectiveness within the framework of the agreed Partnership Commitments and Indicators of Progress. For example, a number of partner countries have presented action plans, and a large number of donors have announced important new commitments. We invite all participants who wish to provide information on such initiatives to submit it by 4 April 2005 for subsequent publication.

Monitor and evaluate implementation

10. Because demonstrating real progress at country level is critical, under the leadership of the partner country we will periodically assess, qualitatively as well as quantitatively, our mutual progress at country level in implementing agreed commitments on aid effectiveness. In doing so, we will make use of appropriate country level mechanisms.

11. At the international level, we call on the partnership of donors and partner countries hosted by the DAC to broaden partner country participation and, by the end of 2005, to propose arrangements for the medium term monitoring of the commitments in this Declaration. In the meantime, we ask the partnership to co-ordinate the international monitoring of the Indicators of Progress included in Section III; to refine targets as necessary; to provide appropriate guidance to establish baselines; and to enable consistent aggregation of information across a range of countries to be summed up in a periodic report. We will also use existing peer review mechanisms and regional reviews to support progress in this agenda. We will, in addition, explore independent cross-country monitoring and evaluation processes – which should be applied without imposing additional burdens on partners – to provide a more comprehensive

⁸⁸ In accordance with paragraph 9 of the Declaration, the partnership of donors and partner countries hosted by the DAC (Working Party on Aid Effectiveness) comprising OECD/DAC members, partner countries and multilateral institutions, met twice, on 30-31 May 2005 and on 7-8 July 2005 to adopt, and review where appropriate, the targets for the twelve Indicators of Progress. At these meetings an agreement was reached on the targets presented under Section III of the present Declaration. This agreement is subject to reservations by one donor on (a) the methodology for assessing the quality of locally-managed procurement systems (relating to targets 2b and 5b) and (b) the acceptable quality of public financial management reform programmes (relating to target 5a.ii). Further discussions are underway to address these issues. The targets, including the reservation, have been notified to the Chairs of the High-level Plenary Meeting of the 59th General Assembly of the United Nations in a letter of 9 September 2005 by Mr. Richard Manning, Chair of the OECD Development Assistance Committee (DAC).

understanding of how increased aid effectiveness contributes to meeting development objectives.

12. Consistent with the focus on implementation, we plan to meet again in 2008 in a developing country and conduct two rounds of monitoring before then to review progress in implementing this Declaration.

II. Partnership Commitments

13. Developed in a spirit of mutual accountability, these Partnership Commitments are based on the lessons of experience. We recognise that commitments need to be interpreted in the light of the specific situation of each partner country.

OWNERSHIP

Partner countries exercise effective leadership over their development policies, and strategies and co-ordinate development actions

14. **Partner countries** commit to:

- Exercise leadership in developing and implementing their national development strategies⁸⁹ through broad consultative processes.
- Translate these national development strategies into prioritised results-oriented operational programmes as expressed in medium-term expenditure frameworks and annual budgets (**Indicator 1**).
- Take the lead in co-ordinating aid at all levels in conjunction with other development resources in dialogue with donors and encouraging the participation of civil society and the private sector.

15. **Donors** commit to:

- Respect partner country leadership and help strengthen their capacity to exercise it.

ALIGNMENT

Donors base their overall support on partner countries' national development strategies, institutions and procedures

Donors align with partners' strategies

16. **Donors** commit to:

- Base their overall support — country strategies, policy dialogues and development co-operation programmes — on partners' national development strategies and periodic reviews of progress in implementing these strategies⁹⁰ (**Indicator 3**).
- Draw conditions, whenever possible, from a partner's national development strategy or its annual review of progress in implementing this strategy. Other conditions would be included only when a sound justification exists and would

⁸⁹ The term 'national development strategies' includes poverty reduction and similar overarching strategies as well as sector and thematic strategies.

⁹⁰ This includes for example the Annual Progress Review of the Poverty Reduction Strategies (APR)

be undertaken transparently and in close consultation with other donors and stakeholders.

- Link funding to a single framework of conditions and/or a manageable set of indicators derived from the national development strategy. This does not mean that all donors have identical conditions, but that each donor's conditions should be derived from a common streamlined framework aimed at achieving lasting results.

Donors use strengthened country systems

17. Using a country's own institutions and systems, where these provide assurance that aid will be used for agreed purposes, increases aid effectiveness by strengthening the partner country's sustainable capacity to develop, implement and account for its policies to its citizens and parliament. Country systems and procedures typically include, but are not restricted to, national arrangements and procedures for public financial management, accounting, auditing, procurement, results frameworks and monitoring.

18. Diagnostic reviews are an important — and growing — source of information to governments and donors on the state of country systems in partner countries. Partner countries and donors have a shared interest in being able to monitor progress over time in improving country systems. They are assisted by performance assessment frameworks, and an associated set of reform measures, that build on the information set out in diagnostic reviews and related analytical work.

19. **Partner countries** and **donors** jointly commit to:

- Work together to establish mutually agreed frameworks that provide reliable assessments of performance, transparency and accountability of country systems (**Indicator 2**).
- Integrate diagnostic reviews and performance assessment frameworks within country-led strategies for capacity development.

20. **Partner countries** commit to:

- Carry out diagnostic reviews that provide reliable assessments of country systems and procedures.
- On the basis of such diagnostic reviews, undertake reforms that may be necessary to ensure that national systems, institutions and procedures for managing aid and other development resources are effective, accountable and transparent.
- Undertake reforms, such as public management reform, that may be necessary to launch and fuel sustainable capacity development processes.

21. **Donors** commit to:

- Use country systems and procedures to the maximum extent possible. Where use of country systems is not feasible, establish additional safeguards and measures in ways that strengthen rather than undermine country systems and procedures (**Indicator 5**).
- Avoid, to the maximum extent possible, creating dedicated structures for day-to-day management and implementation of aid-financed projects and programmes (**Indicator 6**).

- Adopt harmonised performance assessment frameworks for country systems so as to avoid presenting partner countries with an excessive number of potentially conflicting targets.

Partner countries strengthen development capacity with support from donors

22. The capacity to plan, manage, implement, and account for results of policies and programmes, is critical for achieving development objectives — from analysis and dialogue through implementation, monitoring and evaluation. Capacity development is the responsibility of partner countries with donors playing a support role. It needs not only to be based on sound technical analysis, but also to be responsive to the broader social, political and economic environment, including the need to strengthen human resources.

23. **Partner countries** commit to:

- Integrate specific capacity strengthening objectives in national development strategies and pursue their implementation through country-led capacity development strategies where needed.

24. **Donors** commit to:

- Align their analytic and financial support with partners' capacity development objectives and strategies, make effective use of existing capacities and harmonise support for capacity development accordingly (**Indicator 4**).

Strengthen public financial management capacity

25. **Partner countries** commit to:

- Intensify efforts to mobilise domestic resources, strengthen fiscal sustainability, and create an enabling environment for public and private investments.
- Publish timely, transparent and reliable reporting on budget execution.
- Take leadership of the public financial management reform process.

26. **Donors** commit to:

- Provide reliable indicative commitments of aid over a multi-year framework and disburse aid in a timely and predictable fashion according to agreed schedules (**Indicator 7**).
- Rely to the maximum extent possible on transparent partner government budget and accounting mechanisms (**Indicator 5**).

27. **Partner countries** and **donors** jointly commit to:

- Implement harmonised diagnostic reviews and performance assessment frameworks in public financial management.

Strengthen national procurement systems

28. **Partner countries** and **donors** jointly commit to:

- Use mutually agreed standards and processes⁹¹ to carry out diagnostics, develop sustainable reforms and monitor implementation.
- Commit sufficient resources to support and sustain medium and long-term procurement reforms and capacity development.
- Share feedback at the country level on recommended approaches so they can be improved over time.

29. **Partner countries** commit to take leadership and implement the procurement reform process.

30. **Donors** commit to:

- Progressively rely on partner country systems for procurement when the country has implemented mutually agreed standards and processes (**Indicator 5**).
- Adopt harmonised approaches when national systems do not meet mutually agreed levels of performance or donors do not use them.

Untie aid: getting better value for money

31. Untying aid generally increases aid effectiveness by reducing transaction costs for partner countries and improving country ownership and alignment. **DAC Donors** will continue to make progress on untying as encouraged by the 2001 DAC Recommendation on Untying Official Development Assistance to the Least Developed Countries (**Indicator 8**).

HARMONISATION

Donors' actions are more harmonised, transparent and collectively effective

Donors implement common arrangements and simplify procedures

32. **Donors** commit to:

- Implement the donor action plans that they have developed as part of the follow-up to the Rome High-Level Forum.
- Implement, where feasible, common arrangements at country level for planning, funding (e.g. joint financial arrangements), disbursement, monitoring, evaluating and reporting to government on donor activities and aid flows. Increased use of programme-based aid modalities can contribute to this effort (**Indicator 9**).
- Work together to reduce the number of separate, duplicative, missions to the field and diagnostic reviews (**Indicator 10**); and promote joint training to share lessons learnt and build a community of practice.

Complementarity: more effective division of labour

33. Excessive fragmentation of aid at global, country or sector level impairs aid effectiveness. A pragmatic approach to the division of labour and burden sharing increases complementarity and can reduce transaction costs.

34. **Partner countries** commit to:

⁹¹ Such as the processes developed by the joint OECD-DAC – World Bank Round Table on Strengthening Procurement Capacities in Developing Countries.

- Provide clear views on donors' comparative advantage and on how to achieve donor complementarity at country or sector level.

35. **Donors** commit to:

- Make full use of their respective comparative advantage at sector or country level by delegating, where appropriate, authority to lead donors for the execution of programmes, activities and tasks.
- Work together to harmonise separate procedures.

Incentives for collaborative behaviour

36. **Donors** and **partner countries** jointly commit to:

- Reform procedures and strengthen incentives—including for recruitment, appraisal and training—for management and staff to work towards harmonisation, alignment and results.

Delivering effective aid in fragile states⁹²

37. The long-term vision for international engagement in fragile states is to build legitimate, effective and resilient state and other country institutions. While the guiding principles of effective aid apply equally to fragile states, they need to be adapted to environments of weak ownership and capacity and to immediate needs for basic service delivery.

38. **Partner countries** commit to:

- Make progress towards building institutions and establishing governance structures that deliver effective governance, public safety, security, and equitable access to basic social services for their citizens.
- Engage in dialogue with donors on developing simple planning tools, such as the transitional results matrix, where national development strategies are not yet in place.
- Encourage broad participation of a range of national actors in setting development priorities.

39. **Donors** commit to:

- Harmonise their activities. Harmonisation is all the more crucial in the absence of strong government leadership. It should focus on upstream analysis, joint assessments, joint strategies, co-ordination of political engagement; and practical initiatives such as the establishment of joint donor offices.
- Align to the maximum extent possible behind central government-led strategies or, if that is not possible, donors should make maximum use of country, regional, sector or non-government systems.
- Avoid activities that undermine national institution building, such as bypassing national budget processes or setting high salaries for local staff.
- Use an appropriate mix of aid instruments, including support for recurrent financing, particularly for countries in promising but high-risk transitions.

⁹² The following section draws on the draft Principles for Good International Engagement in Fragile States, which emerged from the Senior Level Forum on Development Effectiveness in Fragile States (London, January 2005).

Promoting a harmonised approach to environmental assessments

40. Donors have achieved considerable progress in harmonisation around environmental impact assessment (EIA) including relevant health and social issues at the project level. This progress needs to be deepened, including on addressing implications of global environmental issues such as climate change, desertification and loss of biodiversity.

41. **Donors and partner countries** jointly commit to:

- Strengthen the application of EIAs and deepen common procedures for projects, including consultations with stakeholders; and develop and apply common approaches for “strategic environmental assessment” at the sector and national levels.
- Continue to develop the specialised technical and policy capacity necessary for environmental analysis and for enforcement of legislation.

42. Similar harmonisation efforts are also needed on other cross-cutting issues, such as gender equality and other thematic issues including those financed by dedicated funds.

MANAGING FOR RESULTS

Managing resources and improving decision-making for results

43. Managing for results means managing and implementing aid in a way that focuses on the desired results and uses information to improve decision-making.

44. **Partner countries** commit to:

- Strengthen the linkages between national development strategies and annual and multi-annual budget processes.
- Endeavour to establish results-oriented reporting and assessment frameworks that monitor progress against key dimensions of the national and sector development strategies; and that these frameworks should track a manageable number of indicators for which data are cost-effectively available (**Indicator 11**).

45. **Donors** commit to:

- Link country programming and resources to results and align them with effective partner country performance assessment frameworks, refraining from requesting the introduction of performance indicators that are not consistent with partners’ national development strategies.
- Work with partner countries to rely, as far as possible, on partner countries’ results-oriented reporting and monitoring frameworks.
- Harmonise their monitoring and reporting requirements, and, until they can rely more extensively on partner countries’ statistical, monitoring and evaluation systems, with partner countries to the maximum extent possible on joint formats for periodic reporting.

46. **Partner countries and donors** jointly commit to:

- Work together in a participatory approach to strengthen country capacities and demand for results based management.

MUTUAL ACCOUNTABILITY

Donors and partners are accountable for development results

47. A major priority for partner countries and donors is to enhance mutual accountability and transparency in the use of development resources. This also helps strengthen public support for national policies and development assistance.

48. **Partner countries** commit to:

- Strengthen as appropriate the parliamentary role in national development strategies and/or budgets.
- Reinforce participatory approaches by systematically involving a broad range of development partners when formulating and assessing progress in implementing national development strategies.

49. **Donors** commit to:

- Provide timely, transparent and comprehensive information on aid flows so as to enable partner authorities to present comprehensive budget reports to their legislatures and citizens.

50. **Partner countries** and **donors** commit to:

- Jointly assess through existing and increasingly objective country level mechanisms mutual progress in implementing agreed commitments on aid effectiveness, including the Partnership Commitments. (**Indicator 12**).

III. Indicators of Progress

To be measured nationally and monitored internationally

OWNERSHIP		TARGET FOR 2010	
1	Partners have operational development strategies — Number of countries with national development strategies (including PRSs) that have clear strategic priorities linked to a medium-term expenditure framework and reflected in annual budgets.	At least 75% of partner countries have operational development strategies.	
ALIGNMENT		TARGETS FOR 2010	
2	Reliable country systems — Number of partner countries that have procurement and public financial management systems that either (a) adhere to broadly accepted good practices or (b) have a reform programme in place to achieve these.	<p>(a) Public financial management – Half of partner countries move up at least one measure (i.e., 0.5 points) on the PFM/ CPIA (Country Policy and Institutional Assessment) scale of performance.</p> <p>(b) Procurement – One-third of partner countries move up at least one measure (i.e., from D to C, C to B or B to A) on the four-point scale used to assess performance for this indicator.</p>	
3	Aid flows are aligned on national priorities — Percent of aid flows to the government sector that is reported on partners' national budgets.	Halve the gap — halve the proportion of aid flows to government sector not reported on government's budget(s) (with at least 85% reported on budget).	
4	Strengthen capacity by co-ordinated support — Percent of donor capacity-development support provided through co-ordinated programmes consistent with partners' national development strategies.	50% of technical co-operation flows are implemented through co-ordinated programmes consistent with national development strategies.	
5a	Use of country public financial management systems — Percent of donors and of aid flows that use public financial management systems in partner countries, which either (a) adhere to broadly accepted good practices or (b) have a reform programme in place to achieve these.	PERCENT OF DONORS	
		Score*	Target
		5+	All donors use partner countries' PFM systems.
		3.5 to 4.5	90% of donors use partner countries' PFM systems.
		PERCENT OF AID FLOWS	
		Score*	Target
5+	A two-thirds reduction in the % of aid to the public sector not using partner countries' PFM systems.		
3.5 to 4.5	A one-third reduction in the % of aid to the public sector not using partner countries' PFM systems.		
5b	Use of country procurement systems — Percent of donors and of aid flows that use partner country procurement systems which either (a) adhere to broadly accepted good practices or (b) have a reform programme in place to achieve these.	PERCENT OF DONORS	
		Score*	Target
		A	All donors use partner countries' procurement systems.
		B	90% of donors use partner countries' procurement systems.
		PERCENT OF AID FLOWS	
		Score*	Target
A	A two-thirds reduction in the % of aid to the public sector not using partner countries' procurement systems.		
B	A one-third reduction in the % of aid to the public sector not using partner countries' procurement systems.		
6	Strengthen capacity by avoiding parallel implementation structures — Number of parallel project implementation units (PIUs) per country.	Reduce by two-thirds the stock of parallel project implementation units (PIUs).	
7	Aid is more predictable — Percent of aid disbursements released according to agreed schedules in annual or multi-year frameworks.	Halve the gap — halve the proportion of aid not disbursed within the fiscal year for which it was scheduled.	
8	Aid is untied — Percent of bilateral aid that is untied.	Continued progress over time.	

HARMONISATION		TARGETS FOR 2010
9	Use of common arrangements or procedures — Percent of aid provided as programme-based approaches.	66% of aid flows are provided in the context of programme-based approaches.
10	Encourage shared analysis — Percent of (a) field missions and/or (b) country analytic work, including diagnostic reviews that are joint.	(a) 40% of donor missions to the field are joint.
		(b) 66% of country analytic work is joint.
MANAGING FOR RESULTS		TARGET FOR 2010
11	Results-oriented frameworks — Number of countries with transparent and monitorable performance assessment frameworks to assess progress against (a) the national development strategies and (b) sector programmes.	Reduce the gap by one-third — Reduce the proportion of countries without transparent and monitorable performance assessment frameworks by one-third.
MUTUAL ACCOUNTABILITY		TARGET FOR 2010
12	Mutual accountability — Number of partner countries that undertake mutual assessments of progress in implementing agreed commitments on aid effectiveness including those in this Declaration.	All partner countries have mutual assessment reviews in place.

Important Note: In accordance with paragraph 9 of the Declaration, the partnership of donors and partner countries hosted by the DAC (Working Party on Aid Effectiveness) comprising OECD/DAC members, partner countries and multilateral institutions, met twice, on 30-31 May 2005 and on 7-8 July 2005 to adopt, and review where appropriate, the targets for the twelve Indicators of Progress. At these meetings an agreement was reached on the targets presented under Section III of the present Declaration. This agreement is subject to reservations by one donor on (a) the methodology for assessing the quality of locally-managed procurement systems (relating to targets 2b and 5b) and (b) the acceptable quality of public financial management reform programmes (relating to target 5a.ii). Further discussions are underway to address these issues. The targets, including the reservation, have been notified to the Chairs of the High-level Plenary Meeting of the 59th General Assembly of the United Nations in a letter of 9 September 2005 by Mr. Richard Manning, Chair of the OECD Development Assistance Committee (DAC).

***Note on Indicator 5:** Scores for Indicator 5 are determined by the methodology used to measure quality of procurement and public financial management systems under Indicator 2 above.

2. Melléklet: Az OECD DAC jelentések alapján az egyes donorok segélyhatékonysági altémákban elért eredményeinek részletezése (a 4.2. táblázat részletes kifejtése)

1. A segélyezés stratégiájában bekövetkezett változások

		Ausztrália 2004 (1999) ⁹³	Ausztria 2004 (1999)	Belgium 2005 (2001)	Kanada 2007 (2002)	Dánia 2007 (2002)	Finno. 2007 (2003)
1.a.	Módosult-e a donor fő deklarált stratégiai célkitűzése a szegénységcsökkentés irányába?	2001 óta szegénységcsökkentés (OECD 2004e: 11).	A 2002-es új törvény révén a szegénységcsökkentés kerül a fókuszba (OECD 2004c: 10)	Szegénységcsökkentés 2001 óta, az MDG-k tükrében. Hivatkozás a Párizsi Nyilatkozat céljaira (OECD 2005e: 10).	A szegénységcsökkentés nem deklarált cél (OECD 2007f: 71)	2000 óta a szegénységcsökkentés az átfogó cél. NEFE hozzájárulása a globális biztonság növeléséhez megjelenik 2006-ban (OECD 2007d:10)	2004 óta a szegénységcsökkentés és az MDG-k megvalósítása (OECD 2007h: 65).
1.b.	Alkalmaz-e formális országstratégiákat a donor?	Igen	Igen, 2002 óta (OECD 2004c: 60-61)	Megkezdték bevezetésüket, a jelentés idején 13 volt kész a 18-ból (OECD 2005e: 63)	Igen, már korábban is.	Igen, már korábban is.	Igen, noha nem formális (OECD 2007h: 15)
1.c.	Az országstratégiák kialakításába változott-e a partnerek bevonásának mértéke?	Igen, a recipiens PRSP programjain alapulnak (OECD 2004e: 69)	A recipiensek érdeke nincs teljesen figyelembe véve. PRSP-khez való igazodás ritka (OECD 2004c: 60-61)	Közös bizottság fogadja el, de alapvetően Belgium diktál (OECD 2005e: 63)	Igen, PRSP-ken alapul, és növekvő mértékben alkalmazzák a recipiens szabályait (OECD 2007f: 57)	Országstratégiák a PRSP-ken alapulnak, a támogatott szektorokat a recipiens igényei alapján választják ki (OECD 2007d: 52-53)	PRSP-ken alapulnak és intenzív bilaterális konzultáció előzi meg a kialakításukat (OECD 2007h: 15)
1.d.	Változott-e az írott stratégiák hatása a gyakorlatra?	Csak részben: a szegénységcsökkentési cél valóban megjelenik, de a technikai támogatás magas aránya negatív (OECD 2004e: 19)	A szegénységcsökkentési fókusz nem jelenik meg projektszinten (OECD 2004c: 60-61)	Alapvetően igen, de sokszor maguk az országstratégiák a hiányosak (OECD 2005e: 63)	Jelentős előrelépés az előző jelentés óta (OECD 2007f: 10)	Igen, a partnerek igényei érvényesülnek (OECD 2007d: 52-53)	A gyakorlatban is előremutató, szegénységcsökkentést szem előtt tartó (OECD 2007h: 52-53)

⁹³ Az évszám a vizsgált OECD DAC jelentés kiadása, zárójelben pedig az előző jelentés dátuma.

		Franciao. 2004 (2000)	Németo. 2005 (2001)	Görögország 2006 (2002)	Írország 2003 (1999)	Olaszország 2004 (2000)	Japán 2003 (1999)
1.a.	Módosult-e a donor fő deklarált stratégiai célkitűzése a szegénységcsökkentés irányába?	2002-ben a köztársasági elnök a szegénységcsökkentést és Afrikát nyíltan prioritássá teszi (OECD 2004a: 10).	2001-ben óta szegénységcsökkentés, béke, igazságos és fenntartható globalizáció (OECD 2005f: 11)	A PPASBE 02-06 dokumentum célja teszi a szegénységcsökkentést, összhangban az MDG-ekkel (OECD 2006e: 10; 59)	Szegénységcsökkentés egy 2002-es nyilatkozat óta (OECD 2003a: 11)	Nincs világos, egyértelmű célrendszer/vízió meghatározva. (OECD 2004b: 12)	2003 óta négy fő cél, ezek közül egy a szegénységcsökkentés (OECD 2003b: 10)
1.b.	Alkalmaz-e formális országstratégiákat a donor?	14 országra készült stratégia, a jelentés idején további 19 várt jóváhagyásra (OECD 2004a: 73)	Igen	Még csak kísérletezik velük (OECD 2006e: 60)	Igen (OECD 2003a: 64)	Megkezdődött a kialakításuk, de nem minden esetben, néhány ország kapcsán csak programnyilatkozatok léteznek (OECD 2004b: 12).	Részben, eddig 15 országra készült (OECD 2003b: 64)
1.c.	Az országstratégiák kialakításába változott-e a partnerek bevonásának mértéke?	Nincsenek bevonva a partnerek (OECD 2004a: 73)	NINCS INFORMÁCIÓ a teljes fejlesztéspolitika szintjén, az esettanulmányok Nicaragua és Etiópia kapcsán azt jelzik, hogy nem (OECD 2005f: 65-66)	Minimális, ennek növelését ajánlasként meg is fogalmazza a jelentés (OECD 2006e: 15)	PRSP-ken alapul, a partnerekben jó a donor megítélése (OECD 2003a: 17).	Nem hangsúlyos ennek biztosítása, a programnyilatkozatok csak korlátozottan kapcsolódnak PRSP-khez (OECD 2004b: 53).	Inkább csak szóban van rá törekvés (OECD 2003b: 14)
1.d.	Változott-e az írott stratégiák hatása a gyakorlatra?	Az írott stratégiák hatása nem egyértelmű (OECD 2004a: 73).	2004-ig nem sikerült a 2001-es nyilatkozatot operacionalizálni. Földrajzi és szektor-eloszlás nem tükrözi a szegénységcsökkentési célt (OECD 2005f: 11)	Az általános stratégia operacionalizálása még várat magára (OECD 2006e: 59)	A szegénységcsökkentési fókusz megjelenik, mivel a segélyek jelentős része LDC-kbe megy (OECD 2003a:11)	Nincs világos írott stratégia. Országok esetében gyakoriak az ad hoc döntések, nincs előre tervezés (OECD 2004b: 53).	A gyakorlatban nem jelenik meg a szegénységcsökkentés (OECD 2003b: 10)

		Luxemburg 2003 (1998)	Hollandia 2006 (2001)	Új Zéland 2005 (2000)	Norvégia 2004 (1999)	Portugália 2006 (2001)	Spanyolország 2007 (2002)
1.a.	Módosult-e a donor fő deklarált stratégiai célkitűzése a szegénységcsökkentés irányába?	Szegénységcsökkentés 2000 óta (OECD 2003c: 9)	2003 óta fenntartható szegénységcsökkentés és az MDG-k teljesítése (OECD 2006d: 11)	2002 óta szegénységcsökkentés és az MDK-k teljesítése (OECD 2005b: 73).	2002-ben és 2004-ben kiadott stratégiai dokumentumok a szegénységcsökkentést hangsúlyozzák (OECD 2004d: 10)	A 2005-ben kiadott stratégia 5 célt fogalmaz meg, ebből az egyik a szegénységcsökkentés (OECD 2006b: 83).	A 2005-ös MAEC/SECI tovább finomítja a már 1998-ban célként megnevezett szegénységcsökkentést (OECD 2007g: 65).
1.b.	Alkalmaz-e formális országstratégiákat a donor?	Igen, az előző jelentés óta vezette be (OECD 2003c: 12)	Igen, már korábban is.	Igen	Igen, már korábban is.	Igen, az előző jelentés óta kerültek bevezetésre. (OECD 2006b: 83)	Igen
1.c.	Az országstratégiák kialakításába változott-e a partnerek bevonásának mértéke?	Igen PRSP-ken alapulnak, tudatosan erősíti a dialógust (OECD 2003c: 12, 51)	Az ország a programalapú segélyezésben élenjáró, országstratégiák PRSP-ken alapulnak (OECD 2006d: 16)	Megfelelő, bár nem terjednek ki minden támogatási formára (OECD 2005b: 19)	Igen, PRSP-ken alapulnak (OECD 2004d: 15)	Csak hat stratégia van összhangban a partnerek PRSP-jeivel (OECD 2006b: 83)	Nincsenek nagyon bevonva a partnerek (OECD 2007g: 66), bár vannak jó példák is (OECD 2007g: 52)
1.d.	Változott-e az írott stratégiák hatása a gyakorlatra?	A törekvések eredményei a gyakorlatban is látszanak (OECD 2003c: 12)	Az új stratégiai terv alapján várható ennek növekedése (OECD 2006d: 16)	A stratégiát és a konkrét programokat ugyanazok alkotják meg, így szervezetileg biztosított (OECD 2005b: 19)	A szegénységcsökkentési fókusz megjelenik. A kormány csak a helyi PRSP-hez igazodó szereplőket támogat (OECD 2004d: 10)	A 2005-ös stratégiában foglaltak operacionalizálása nehézkesen halad (OECD 2006b: 11)	A MAEC/SECI gyakorlati implementációja problémás, a szereplők nem érzik sajátjukénak (OECD 2007g: 11)

		Svédország 2005 (2000)	Svájc 2005 (2000)	Egyesült Királyság 2006 (2001)	Egyesült Államok 2006 (2002)
1.a.	Módosult-e a donor fő deklarált stratégiai célkitűzése a szegénységcsökkentés irányába?	A 2003-as Policy for Global Development törvény megerősíti a szegénységcsökkentést, mint átfogó stratégiai célt (OECD 2005c: 69)	Szegénységcsökkentés, MDG-k teljesítés 2004 óta cél (OECD 2005d: 11)	Globális szegénységcsökkentés az egyetlen cél a 2002-es törvény óta (OECD 2006c: 10)	A szegénységcsökkentés nem cél, inkább biztonságpolitikai célkitűzések 2001 óta (OECD 2006f: 10).
1.b.	1.b. Alkalmaz-e formális országstratégiákat a donor?	Igen, már korábban is.	Igen	Igen, már korábban is.	Igen, bár a kongresszus ezeket gyakran felrúgja
1.c.	Az országstratégiák kialakításába változott-e a partnerek bevonásának mértéke?	Magas szintű, tudatos cél a bevonásuk, PRSP-khez való alkalmazkodás, rendszereik használata (OECD 2005c: 67)	Jelentősen javult, növekedett a konzultációk mennyisége (OECD 2005d: 76)	Az országstratégiák PRSP programokon alapulnak (OECD 2006c: 69)	Igen, MCC például kizárólag helyi kezdeményezésekre épül, a USAID pedig PRSP-kből indul ki (OECD 2006f: 64)
1.d.	Változott-e az írott stratégiák hatása a gyakorlatra?	A PDG implementációja nehézkesen halad, ugyanakkor a gyakorlat összhangban van a szegénységcsökkentési céllal (OECD 2005c: 11-12)	Nem egyértelmű, nehézkes a nemzeti stratégia operacionalizálása (OECD 2005d: 76)	A szegénységcsökkentési célokat tükrözi a gyakorlat (OECD 2006c: 13)	A kongresszus gyakran felrúgja az eredeti célokat (OECD 2006f: 14)

2. Szervezeti felépítésben bekövetkezett változások

		Ausztrália 2004 (1999)	Ausztria 2004 (1999)	Belgium 2005 (2001)	Kanada 2007 (2002)	Dánia 2007 (2002)	Finnország 2007 (2003)
2.a.	Csökkent-e a segélyezésben résztvevő szervezetek (minisztériumok, ügynökségek stb.) száma?	Koncentrált szervezet jött létre 2001 után, az AusAid a kizárólagos végrehajtó ügynökség (OECD 2004e: 17).	2004-ben létrejött az új végrehajtó ügynökség, az ADA, ami fontos előrelépés, még ha csak kis hányadát kezeli is az ODA-nak és a rendszer továbbra is fragmentált. (OECD 2004c: 14)	Erős nyomás a fejlesztéspolitika „defederalizációjára”, ami jelentős hatékonyságsökkentő veszélyekkel járhat. A fragmentációt azonban némileg csökkentette, hogy létrehozták a BTC ügynökséget. (OECD 2005e: 15)	A szervezet korábban is hatékony volt. Egy központi szervezet (CIDA) és két minisztérium (KÜM és PM) (OECD 2007f: 11; 20)	A rendszer korábban is hatékony volt, nem volt fragmentáció (OECD 2007d: 14)	A rendszer korábban is hatékony volt, nem volt fragmentáció (OECD 2007h: 20)
2.b.	Történt-e devolúció a partnerországokban működő képviseltek javára?	Igen, 2001 óta zajlik. (OECD 2004e: 17).	Nem (OECD 2004c: 14)	Bár elvben cél, gyakorlati lépések nem történtek. (OECD 2005e: 15)	Részben, indultak bizonyos decentralizációs kísérletek, de a döntéshozatal továbbra is centralizált (OECD 2007f: 11; 14; 72).	Igen, 2003 óta. A 16 programországban lévő képviseltek hatásköre a bilaterális együttműködés egészére kiterjed. (OECD 2007d: 14)	Nem, a döntéshozatal továbbra is erősen centralizált (OECD 2007h: 15)

		Franciao. 2004 (2000)	Németo. 2005 (2001)	Görögország 2006 (2002)	Írország 2003 (1999)	Olaszország 2004 (2000)	Japán 2003 (1999)
2.a.	Csökkent-e a segélyezésben résztvevő szervezetek (minisztériumok, ügynökségek stb.) száma?	A rendszer továbbra is erősen fragmentált, de 2000 óta a CICIP létrehozatala sokat javított az intézményközi koordinációban (OECD 2004a: 14)	Rendkívül fragmentált szervezetrendszer, az OECD szerint a belső koordináció lefoglalja a kapacitásokat (OECD 2005f: 16)	2002-ben jelentős, pozitív irányokba mutató átszervezés, de a rendszer még mindig fragmentált (OECD 2006e: 14; 59)	DCI az egyetlen szereplő, nincs jelentős fragmentáció (OECD 2003a: 16)	Nincs jelentős fragmentáció (OECD 2004b: 13-14)	Négy fontos szervezet (MOFA, MIFI, JICA, JBIC). A DAC szerint történt előrelépés a fragmentáció csökkentésében, a MOFA koordináló szerepe erősödött (OECD 2003b: 64; 10)
2.b.	Történt-e devolúció a partnerországokban működő képviseltek javára?	NINCS INFORMÁCIÓ	Igen, lassú és folyamatos, nincs kimondott stratégia mögötte (OECD 2005f: 16).	Igazán külföldi irodák sincsenek még, az elsőt 2006-ban hozták létre (OECD 2006e: 45).	Igen, bár a döntések még mindig Dublinban születnek (OECD 2003a: 17)	Nincs erre stratégia, bár minimális előrelépés történt Tanzánia és Mozambik esetében (az 1987-es tv. a centralizációt írja elő) (OECD 2004b: 14)	Nem, de kísérletek történtek. A japán adminisztrációs kultúra akadályozza (OECD 2003b: 14)

		Luxemburg 2003 (1998)	Hollandia 2006 (2001)	Új Zéland 2005 (2000)	Norvégia 2004 (1999)	Portugália 2006 (2001)	Spanyolország 2007 (2002)
2.a.	Csökkent-e a segélyezésben résztvevő szervezetek (minisztériumok, ügynökségek stb.) száma?	Nincs jelentős fragmentáció (OECD 2003c: 9)	Nincs jelentős fragmentáció (OECD 2006d: 13)	Az NZAID 2002-es létrehozatala nagyban javította a szervezeti hatékonyságot (OECD 2005b: 73)	Nincs jelentős fragmentáció, a 2004-es átszervezés jelentősen erősítette a NORAD kapacitásait (OECD 2004d: 10; 74)	A rendszer fragmentált, de pozitív elmozdulás az IPAD megalakítása 2003-ban. (OECD 2006b: 83)	A rendszer fragmentált, mivel a tartományoknak is folyósítanak segélyeket. Nem történt előrelépés (2007g: 58).
2.b.	Történt-e devolúció a partnerországokban működő képviseletek javára?	Most kerülnek kialakításra a külföldi képviseletek, de gondolkodnak a decentralizáción (OECD 2003c: 9; 12)	Igen (OECD 2006d: 16)	Nem (OECD 2005b: 19)	Igen (OECD 2004d: 10; 14)	Nem (OECD 2006b: 83)	Nem (2007g: 14)

		Svédország 2005 (2000)	Svájc 2005 (2000)	Egyesült Királyság 2006 (2001)	Egyesült Államok 2006 (2002)
2.a.	Csökkent-e a segélyezésben résztvevő szervezetek (minisztériumok, ügynökségek stb.) száma?	Korábban sem volt jelentős fragmentáció (OECD 2005c: 14)	Az elmúlt évek reformjai révén jelentős előrelépések (OECD 2005d: 14-15)	A rendszer korábban sem volt fragmentált (1997 óta önálló minisztérium) (OECD 2006c: 10)	A rendszer rendkívül fragmentált (26 szervezet), de létrehoztak egy magas szintű koordinációs hivatalt 2006-ban (OECD 2006f: 13)
2.b.	Történt-e devolúció a partnerországokban működő képviseletek javára?	Aktív decentralizációs stratégia mentén igen (OECD 2005c: 69)	Igen, fokozatosan (OECD 2005d: 73)	Igen, a decentralizáció magas szintet ért el (OECD 2006c: 10)	Nem (OECD 2006f: 70)

3. Szakpolitikák közti koherenciában bekövetkezett változások

		Ausztrália 2004 (1999)	Ausztria 2004 (1999)	Belgium 2005 (2001)	Kanada 2007 (2002)	Dánia 2007 (2002)	Finnország 2007 (2003)
3.a.	Létrehozta-e intézményeket (például egyeztető bizottságokat) a koherencia előmozdítása érdekében?	A kormányzat egészére kiterjedő stratégia, szerződések az AusAid és az egyes minisztériumok között (OECD 2004e: 16)	Történt bizonyos intézményi előrelépés, de nincs formalizálva (OECD 2004c: 13)	Igen, minisztériumokon belül és között is születtek formális mechanizmusok (OECD 2005e: 14)	A kormányzat egészére kiterjedő stratégia, létrehozták a szükséges egyeztető mechanizmusokat (OECD 2007f: 12)	Nincsenek ilyen mechanizmusok (OECD 2007d: 12)	Igen, minisztériumközi munkacsoportok, a kormányzat elkötelezettsége erős (OECD 2007h: 11)
3.b.	Létrehozta-e törvényben meghatározott kötelezettséget a kormány számára a nemzetközi fejlesztési célú koherencia biztosítására?	Nem, csak külügyminiszteri nyilatkozat (OECD 2004e: 15)	A 2002-es nemzetközi fejlesztési törvény ennek célját expliciten kimondja (OECD 2004c: 13)	Nincs, és egyértelmű stratégia sincs (OECD 2005e: 14)	Nem (OECD 2007f: 13)	Csak kormánynyilatkozat (OECD 2007d: 12)	2004-ben kormányhatározat (OECD 2007h: 26)
3.c.	Valóban irányítják-e ezen intézmények és jogszabályok a gyakorlatot?	Alapvetően pozitív fejlemények, például LDC-k termékei 2003 óta vámmentesen jutnak be Ausztráliába (OECD 2004e: 16)	A gyakorlatban nem igazán kap szerepet a téma (OECD 2004c: 13)	Egyértelmű stratégia és célok hiányában nem állapítható meg. A konzultációk inkább ad hoc jellegűek. (OECD 2005e: 14)	Történtek fontos előrelépések, például az LDC-k vám- kvótamentes piacra jutásának engedélyezése (OECD 2007f: 11)	A szervezeti és jogi háttér hiánya ellenére a KÜM jelentős erőfeszítéseket tesz, amit megkönnyít, hogy hozzá tartozik a biztonságpolitika és a kereskelempolitika. (OECD 2007d: 12)	Alapvetően igen, nagy előrelépések történtek, de még mindig jelentős hiányosságok (OECD 2007h: 12; 26; 28).

		Franciao. 2004 (2000)	Németo. 2005 (2001)	Görögország 2006 (2002)	Írország 2003 (1999)	Olaszország 2004 (2000)	Japán 2003 (1999)
3.a.	Létrehozta-e intézményeket (például egyeztető bizottságokat) a koherencia előmozdítása érdekében?	Nincs kifejezetten ilyen, a meglévő minisztériumközi struktúrákat nem használják erre (OECD 2004a: 14)	Új fejlemény, hogy a BMZ-nek valamennyi szövetségi törvényt meg kell vizsgálnia e szempontból (OECD 2005f: 15)	Igen, létrehozta minisztérium-közi bizottságokat (OECD 2006e: 60)	Inkább informális fórumok vannak csak (OECD 2003a: 52)	Csak nagyon általános minisztérium-közi szerződések vannak, ami kevés (OECD 2004b: 13).	Nincsenek (OECD 2003b: 65)
3.b.	Létrehozta-e törvényben meghatározott kötelezettséget a kormány számára a nemzetközi fejlesztési célú koherencia biztosítására?	Nincs, noha az OECD aktív szereplőnek mondja (OECD 2004a: 13)	2001-ben kormánynyilatkozat (OECD 2005f: 15)	Nincs, az OECD szerint ezt mihamarabb le kell fektetni (OECD 2006e: 13)	Nincs ilyen (OECD 2003a: 52)	Nincs, és stratégia/nyilatkozat sincs róla (OECD 2004b: 13)	Nincs (OECD 2003b: 65)
3.c.	Valóban irányítják-e ezen intézmények és jogszabályok a gyakorlatot?	Az OECD szerint Franciaország sokat tett az EU szintjén annak érdekében, hogy növekedjen a fejlesztési célú koherencia (OECD 2004a: 14), de konkrét eredmények nincsenek.	A BMZ valóban beleszól a gyakorlatba, de további operacionalizálás szükséges (OECD 2005f: 15)	Az OECD szerint észrevehető az előrelépés (OECD 2006e: 13)	Elkötelezettség van a legfelsőbb szinteken is, de kevés konkrét eredmény (OECD 2003a: 53)	A téma nem jelenik meg a gyakorlatban igazán (OECD 2004b: 13)	A gyakorlatban számtalan, a koherencia ellen ható intézkedés van régóta érvényben (OECD 2003b: 12)

		Luxemburg 2003 (1998)	Hollandia 2006 (2001)	Új Zéland 2005 (2000)	Norvégia 2004 (1999)	Portugália 2006 (2001)	Spanyolország 2007 (2002)
3.a.	Létrehozta-e intézményeket (például egyeztető bizottságokat) a koherencia előmozdítása érdekében?	Nincsenek (OECD 2003c: 11)	Igen, külön ezzel foglalkozó osztály a KÜM-ben (OECD 2006d: 80)	Az NZAID és a miniszter erős mandátuma miatt az OECD sürgősnek ítélt (OECD 2005b: 17)	A KÜM-ön belül létrehozta ezzel foglalkozó osztályt, és megindult egy dialógus mechanizmus a minisztériumok között (OECD 2004d: 46)	Nincs ilyen intézmény (OECD 2006b: 83)	Igen, a KÜM-ön belül létrehozta ezzel foglalkozó főosztály (OECD 2007g: 65)
3.b.	Létrehozta-e törvényben meghatározott kötelezettséget a kormány számára a nemzetközi fejlesztési célú koherencia biztosítására?	Nincs (OECD 2003c: 11)	A nemzetközi fejlesztési stratégia része (OECD 2006d: 44)	Nincs (OECD 2005b: 17)	Nincs, csak Fehér Könyv (OECD 2004d: 13)	Nincs jogszabályi kötelezettség (OECD 2006b: 83)	Igen, és a KÜM évente jelent is teljesüléséről róla a Parlamentnek (OECD 2007g: 11)
3.c.	Valóban irányítják-e ezen intézmények és jogszabályok a gyakorlatot?	Bizonyos területek van előrelépés (OECD 2003c: 11)	Igen, az OECD sok példát is említ (OECD 2006d: 15)	Igen, az OECD sok példát is említ arra, hogy az NZAID képes volt befolyásolni tágabb politikákat (OECD 2005b: 12)	Összességében pozitívan értékeli a DAC a fejleményeket, több pozitív példát is említ (OECD 2004d: 13).	Nincs gyakorlati előrelépés (OECD 2006b: 83)	Nem nagyon, a terepen különösen kevés figyelmet szentelnek neki (OECD 2007g: 65)

		Svédország 2005 (2000)	Svájc 2005 (2000)	Egyesült Királyság 2006 (2001)	Egyesült Államok 2006 (2002)
3.a.	Létrehozta-e intézményeket (például egyeztető bizottságokat) a koherencia előmozdítása érdekében?	Igen, PGD titkárság (OECD 2005c: 44)	Igen, minisztérium-közi bizottság (OECD 2005d: 14)	Igen, DFID-miniszter tagja a kabinetnek, de minisztérium-közi bizottságok is alakultak (OECD 2006c:47)	Számtalan formális bizottság és ad hoc kezdeményezés (OECD 2006f: 69)
3.b.	Létrehozta-e törvényben meghatározott kötelezettséget a kormány számára a nemzetközi fejlesztési célú koherencia biztosítására?	Igen, a fejlesztéspolitikai törvény kötelezettséggé teszi a kormányzat számára (OECD 2005c: 69)	Alkotmány szerint a szegénységcsökkentés a külpolitika egyik célja az 5-ből. 1994-ben meghozott iránymutatások ma is érvényben (OECD 2005d: 14)	Igen, először 1997-es Fehér Könyv, majd 2002-ben a nemzetközi fejlesztési tv. (OECD 2006c: 47)	Nincs, és átfogó stratégia sincs (OECD 2006f: 69)
3.c.	Valóban irányítják-e ezen intézmények és jogszabályok a gyakorlatot?	Nehézkes a törvény implementációja, a többi minisztérium nehezen veszi át (OECD 2005c: 14)	Igen, az OECD sok példát is említ (OECD 2005d: 14)	A DFID eszközei erősek erre, és Tony Blair/Gordon Brown is elkötelezett a téma iránt. Az OECD több konkrét sikerről is beszámol (OECD 2006c: 49-52)	Az OECD szerint a felállított bizottságok valóban erősítették a gyakorlatot (OECD 2006f: 69)

4. Segélyek minőségében bekövetkezett változások

	4.a. A programalapú segélyek aránya		4.b. Az exporthoz nem kötött segélyek aránya		4.c. A kiszámítható segélyek aránya ⁹⁴	
	2005	2007	2005	2007	2005	2007
Ausztrália	30,3%	19,7%	54,3%	100,0%	33,3%	39,1%
Ausztria	46,5%	29,2%	51,3%	96,3%	22,8%	35,9%
Belgium	34,2%	17,3%	97,2%	85,7%	32,0%	38,5%
Kanada	51,7%	55,8%	79,4%	74,1%	44,7%	50,5%
Dánia	59,5%	64,0%	84,2%	96,4%	46,1%	51,3%
Finnország	37,8%	61,9%	98,2%	92,8%	30,4%	37,9%
Franciaország	30,1%	31,9%	89,6%	82,0%	30,4%	43,1%
Németország	19,3%	34,4%	94,3%	99,5%	46,5%	54,5%
Görögország	-	-	-	-	-	-
Írország	67,1%	84,1%	100,0%	100,0%	61,9%	63,9%
Olaszország	39,3%	26,1%	41,4%	-	8,5%	27,4%
Japán	33,1%	51,9%	89,3%		31,8%	47,8%
Luxemburg	41,2%	25,4%	100,0%	100,0%	51,2%	30,5%
Hollandia	71,4%	71,2%	90,0%	99,9%	54,5%	57,3%
Új Zéland	0,0%	48,4%	44,0%	100,0%	58,4%	28,2%
Norvégia	37,2%	49,3%	99,1%	100,0%	54,6%	-
Portugália	3,6%	2,7%	24,9%	55,4%	15,0%	46,9%
Spanyolország	13,7%	12,7%	30,3%	2,9%	25,0%	32,9%
Svédország	49,2%	46,5%	100,0%	100,0%	46,8%	53,8%
Svájc	27,1%	37,3%	95,9%	89,9%	41,7%	45,5%
Egyesült Királyság	60,8%	71,9%	100,0%	100,0%	46,3%	59,8%
Egyesült Államok	29,5%	36,7%	7,1%	74,0%	27,1%	32,4%

Forrás: OECD 2008b: 96

⁹⁴ A donorok által folyósított segélyek mekkora százaléka jelenik meg a recipiens költségvetésében.

5. A segélyek koncentrációjának változása

		Ausztrália 2004 (1999)	Ausztria 2004 (1999)	Belgium 2005 (2001)	Kanada 2007 (2002)	Dánia 2007 (2002)	Finnország 2007 (2003)
5.a.	Növekedett-e a segélyek földrajzi koncentrációja?	Igen, segélyek 47% Óceánia, 43% Ázsia. Top 5 recipiens 58%-ot kap, a partnerek száma folyamatosan csökken (OECD 2004e: 30)	Túl nagy a partnerek száma, a források elaprózottak.(OECD 2004c: 12)	Igen, 25-ről 18-ra csökkent a partnerek száma, a Top 5 recipiens részesedése 64% (OECD 2005e: 13).	A koncentráció jelentősen növekedett 2003 előtthöz képest, a CIDA 77 partnere közül a top 20 kapja a segélyek 75 százalékát. (OECD 2007f: 72)	Korábban is koncentrált volt, 16 program-ország (OECD 2007d: 13)	Noha elyben csökkent 11-ről 8-ra a prioritásos országok száma, a segélyek koncentrációja romlott (OECD 2007h: 13)
5.b.	Növekedett-e a segélyek szektor-szintű koncentrációja?	OECD DAC szerint pozitív trendek, a kormányzás támogatása például 2004-2005-re eléri a 25%-ot (OECD 2004e: 31)	Nincs változás: nem csökkent a szektorok száma. A további koncentráció növelné a hatékonyságot (OECD 2004c: 12)	Igen, öt szektor: alapvető egészségügy, oktatás, mezőgazdaság, alapszintű infrastruktúra, konfliktus-megelőzés (OECD 2005e: 13).	Igen, hat szektor: demokratikus kormányzás, magánszféra, egészségügy, oktatás, környezet, nemi egyenlőség. (OECD 2007f: 39)	Minden partnerben megfigyelhető a koncentráció, a támogatott szektorokat a recipiens igényei alapján választják ki. (OECD 2007d: 13)	Igen, minden országban meghatároztak prioritásos szektorokat, ennek értelmében növekedett a koncentráció (OECD 2007h: 14)

		Franciao. 2004 (2000)	Németo. 2005 (2001)	Görögország 2006 (2002)	Írország 2003 (1999)	Olaszország 2004 (2000)	Japán 2003 (1999)
5.a.	Növekedett-e a segélyek földrajzi koncentrációja?	A ZSP 54 országra szűkítette a partnereket, de az OECD szerint ez elégtelen. Afrika deklaráltan prioritás (OECD 2004a: 73).	Igen, 1998 és 2006 között 120-ról 70-re csökkent a partnerek száma. A top 5 recipiens részesedése, noha emelkedik, nem éri el a 20%-ot. Nő az LDC-k aránya (OECD 2005f: 13-14)	Igen, 21 prioritásos ország, a segélyek nagy része a Balkánnak megy (OECD 2006e: 12)	Igen, jelentős koncentráció (OECD 2003a: 13)	Nem, az előző jelentés óta még nőtt is a partnerek száma 113-ról 118-ra. Afrika ugyan prioritás, de túl sok a partner. (OECD 2004b: 12)	Egyértelmű koncentráció volt mindig is Ázsiai országokra, a bilaterális ODA 74%-a (OECD 2003b: 11).
5.b.	Növekedett-e a segélyek szektor-szintű koncentrációja?	Egyértelműen növekszik a társadalmi szolgáltatások súlya, azon belül is az oktatásé (OECD 2004a: 35)	Tendencia megfigyelhető, a társadalmi infrastruktúra és szolgáltatások aránya növekszik (OECD 2005f: 13-14)	Igen, jelentősen javult, 63%-ot fordít társadalmi szolgáltatásokra (OECD 2006e: 26)	Igen, egészségügy és oktatások, illetve AIDS (OECD 2003a: 11)	Nem, a szektorok között is elaprózta forrásait (OECD 2004b: 12)	Nincs egyértelmű prioritás (OECD 2003b: 11)

		Luxemburg 2003 (1998)	Hollandia 2006 (2001)	Új Zéland 2005 (2000)	Norvégia 2004 (1999)	Portugália 2006 (2001)	Spanyolország 2007 (2002)
5.a.	Növekedett-e a segélyek földrajzi koncentrációja?	A prioritásos országok száma ugyan csökkent, de nekik juttatott ODA is, ami csökkenő koncentrációt jelez (OECD 2003c: 51)	2005-re a partnerországok száma 50 fölértől 36-ra csökkent, és növekedett a koncentráció (OECD 2006d: 13)	Nem, továbbra is túl sok a partner (19) (OECD 2005b: 15)	Összesen 120 ország kap norvég segélyeket, az adatok azt mutatják, hogy a koncentráció csökken (OECD 2004d: 12)	Igen, főleg az egykori gyarmataira (OECD 2006b: 11)	Nincs számottevő előrelépés, a források elaprózottak (OECD 2007g: 65)
5.b.	Növekedett-e a segélyek szektor-szintű koncentrációja?	Igen: egyértelmű prioritása lett az ezredforduló óta az infrastruktúrának és a társadalmi szolgáltatásoknak (OECD 2003c: 9)	2003-as stratégia szerint minden országban legfeljebb két szektort támogat (OECD 2006d: 13).	Igen, fontos eltolódás az oktatás és a kormányzati kapacitásépítés irányába (OECD 2005b: 11; 15)	Társadalmi szolgáltatások és infrastruktúra a fő prioritás, de itt is csökkenő koncentráció (OECD 2004d: 12)	Igen, bár az összetétel kedvezőtlen (technikai támogatás, adósság-elengedés) (OECD 2006b:83)	Nincs koncentráció, túl sok a szektor, noha a társadalmi infrastruktúra és szolgáltatások aránya 40% fölért (OECD 2007g: 36)

		Svédország 2005 (2000)	Svájc 2005 (2000)	Egyesült Királyság 2006 (2001)	Egyesült Államok 2006 (2002)
5.a.	Növekedett-e a segélyek földrajzi koncentrációja?	Nincs számottevő előrelépés, a források elaprózottak (111 partnerország) (OECD 2005c: 69)	Növekvő koncentráció, de az ország méreteihez képest továbbra is túl sok partner (45). LDC-kbe megy a legtöbb segély, ebben nincs változás (40%).(OECD 2005d: 31)	Egyértelmű fókusz LIC-kre és Afrikára, 2005-2008-ra a segélyek 90%-a. Az OECD azonban a partnerek számának további csökkentését javasolja (OECD 2006c: 29)	Ellentétes folyamatok. A bilaterális partnerek száma növekedett (137 ország), de a források nagy részét Irak kapja. Növekszik az Afrikának juttatott rész is, de még így is DAC átlag alatt van (OECD 2006f: 26-27)
5.b.	Növekedett-e a segélyek szektor-szintű koncentrációja?	Nincs előrelépés a koncentráció javításában (OECD 2005c: 11)	Bevezették, hogy egy országban legfeljebb 3 prioritásos szektor lehetséges, a gyakorlatban az OECD szerint ezt rugalmasan értelmezik (OECD 2005d: 33)	Nincs jelentős változás, nincs egyértelmű prioritás, de a források 41%-as társadalmi infrastruktúrát és szolgáltatásokat támogat. (OECD 2006c: 32)	Igen, társadalmi infrastruktúra és szolgáltatások, illetve kormányzás támogatásának növekvő aránya (OECD 2006f: 27)

6. A segélyezési tevékenység hatásértékelésében bekövetkezett változások

		Ausztrália 2004 (1999)	Ausztria 2004 (1999)	Belgium 2005 (2001)	Kanada 2007 (2002)	Dánia 2007 (2002)	Finnország 2007 (2003)
6.a.	Történtek-e erőfeszítések a projektek/programok hatásértékeléseinek lefolytatását meghatározó stratégia kialakítása érdekében?	Igen, jelentős előrelépések (OECD 2004e: 64-66).	Nem, az értékelés szűrőpróbaszerű (OECD 2004c: 54)	Nem, az OECD szerint szükség lenne rá (OECD 2005e: 60)	Igen, a 2007-es reform során alakították ki (OECD 2007f: 49)	Igen (OECD 2007d: 48)	Igen (OECD 2007h: 43)
6.b.	Teljesül-e a hatásértékelést végző, vagy azt kiszervező szervezet vagy szervezeti egység függetlenségének követelménye?	Pozitív irányúak a változások, de még nem tökéletes (OECD 2004e: 66).	Nem biztosított a függetlenség (OECD 2004c: 54)	2004 óta új struktúra, az OECD szerint ez jelentős előrelépés (OECD 2005e: 60)	Alapvetően igen, ám a reform még nagyobb függetlenséget irányozott elő (OECD 2007f: 49; 50).	Igen, az értékelést végző szervezet nemzetközileg is elismert (OECD 2007d: 48)	Nem teljesül (OECD 2007h: 15)
6.c.	Van-e visszacsatolás a hatásértékelések tapasztalataiból a gyakorlat felé, azaz működik-e a szervezeti tanulás?	NINCS INFORMÁCIÓ	Nincs visszacsatolási mechanizmus (OECD 2004c: 54)	Nincs intézményesített visszacsatolás (OECD 2005e: 60)	Igen, intézményesített a tanulás (<i>results based management</i> használata) (OECD 2007f: 72)	Igen, intézményesített (OECD 2007d: 48)	Csak <i>ad hoc</i> jellegű, nincs bizonyíték arra, hogy szisztematikusan felhasználnák. (OECD 2007h: 48)

		Franciao. 2004 (2000)	Németo. 2005 (2001)	Görögország 2006 (2002)	Írország 2003 (1999)	Olaszország 2004 (2000)	Japán 2003 (1999)
6.a.	Történtek-e erőfeszítések a projektek/programok hatásértékeléseinek lefolytatását meghatározó stratégia kialakítása érdekében?	Igen, megerősítették az értékelések módszertani oldalát (OECD 2004a: 74)	Az előző jelentés óta sokat javult. Megfelel a DAC irányelveknek (OECD 2005f: 60-62)	Eddig egyáltalán nem is voltak értékelések, most állították fel a rendszert (OECD 2006e: 60)	Igen (OECD 2003a: 64)	Jelentős hiányosságok, az előző jelentés óta csak minimális előrelépés. Alapvetően ad hoc (OECD 2004b: 49)	Szervezetenként változó, nem egységes, de az OECD több pozitív fejleményről is beszámol (OECD 2003b: 53)
6.b.	Teljesül-e a hatásértékelést végző, vagy azt kiszervező szervezet vagy szervezeti egység függetlenségének követelménye?	Igen, csak a felső vezetésnek felelnek (OECD 2004a: 62)	NINCS INFORMÁCIÓ	NINCS INFORMÁCIÓ	NINCS INFORMÁCIÓ	Függetlenségükről nincs információ, de valószínűleg nem teljesül (OECD 2004b: 49)	Mindegyik szervezetnek saját értékelő bizottsága független szakemberekkel (OECD 2003b: 53)
6.c.	Van-e visszacsatolás a hatásértékelések tapasztalataiból a gyakorlat felé, azaz működik-e a szervezeti tanulás?	Történtek kisebb lépések a visszacsatolás javítására (OECD 2004a: 16).	A fragmentált rendszer ezt csak nehezen teszi lehetővé (OECD 2005f: 60-62)	Eddig nem voltak értékelések, és nem is alkottak visszacsatolási mechanizmusokat (OECD 2006e: 15)	Nem igazán, de van rá egyértelmű törekvés (OECD 2003a: 64)	Nincs (OECD 2004b: 49)	Nincs (OECD 2003b: 53)

		Luxemburg 2003 (1998)	Hollandia 2006 (2001)	Új Zéland 2005 (2000)	Norvégia 2004 (1999)	Portugália 2006 (2001)	Spanyolország 2007 (2002)
6.a.	Történtek-e erőfeszítések a projektek/programok hatásértékeléseinek lefolytatását meghatározó stratégia kialakítása érdekében?	Jelentős erőfeszítések történtek (OECD 2003c: 51)	Rendkívül jelentős lépések történtek egy átfogó értékelési keret megteremtése érdekében (OECD 2006d: 81)	NINCS INFORMÁCIÓ	NINCS INFORMÁCIÓ	Igen, létrehozták az ezzel foglalkozó főosztályt és stratégiát (OECD 2006b: 16)	NINCS INFORMÁCIÓ
6.b.	Teljesül-e a hatásértékelést végző, vagy azt kiszervező szervezet vagy szervezeti egység függetlenségének követelménye?	Igen (OECD 2003c: 42-43)	Már korábban is nagyfokú függetlenség jellemezte, ez a holland rendszer egyik hagyományos erőssége (OECD 2006d: 18)	A sajátos integrált megközelítés miatt nem, mivel a programmenedzserek is részt vesznek (OECD 2005b: 20).	NINCS INFORMÁCIÓ	Nem biztosított az értékelő főosztály függetlensége (OECD 2006b: 16)	NINCS INFORMÁCIÓ
6.c.	Van-e visszacsatolás a hatásértékelések tapasztalataiból a gyakorlat felé, azaz működik-e a szervezeti tanulás?	Eddig túl kevés értékelés született, hogy meg lehessen állapítani (OECD 2003c: 44)	A rendszer túl komplexsé vált ahhoz, hogy érdemi szinten segítse a tanulást (OECD 2006d: 17)	Bár az értékelés nem független, mégis ez teszi lehetővé a tanulást, ami a rendszer erőssége (OECD 2005b: 19).	Negatív fejlemények történtek, az eredmények nyomonkövetését áthelyezték a NORAD-ból a KÜM-be, ami az OECD szerint gyengíti a tanulási lehetőségeket (OECD 2004d: 14)	Nem látszanak a hatások (OECD 2006b: 16)	Nem figyelnek rá (OECD 2007g: 66)

		Svédország 2005 (2000)	Svájc 2005 (2000)	Egyesült Királyság 2006 (2001)	Egyesült Államok 2006 (2002)
6.a.	Történtek-e erőfeszítések a projektek/programok hatásértékeléseinek lefolytatását meghatározó stratégia kialakítása érdekében?	PGD lefekteti az elveket, ezek alapján megfelelő stratégia került kialakításra (OECD 2005c: 15)	Van, az OECD irányelveknek megfelel. (OECD 2005d: 64-67)	Igen, a nagy projektek (1 millió font felett) mind értékelésre kerülnek (OECD 2006c: 74)	Igen, és részletes iránymutatások is. Nagyon nagy hangsúly az eredményeken (OECD 2006f: 67)
6.b.	Teljesül-e a hatásértékelést végző, vagy azt kiszervező szervezet vagy szervezeti egység függetlenségének követelménye?	Igen, független szervezet foglalkozik ezzel (OECD 2005c: 69)	Mindkét szervezetnél történt előrelépés ennek biztosítása érdekében (OECD 2005d: 64)	NINCS INFORMÁCIÓ	NINCS INFORMÁCIÓ
6.c.	Van-e visszacsatolás a hatásértékelések tapasztalataiból a gyakorlat felé, azaz működik-e a szervezeti tanulás?	Korábban is voltak visszacsatolási mechanizmusok, de ezek nem voltak hatékonyak. Az új kísérletek eredményei még nem látszanak (OECD 2005c: 16)	A visszacsatolás és tanulás nem rendszerszintű (OECD 2005d: 64)	Igen, a DFID működése intézményesíti a visszacsatolást (OECD 2006c: 74)	Jelentős kampány indult az eredmények visszacsatolása érdekében (OECD 2006f: 70)

7. Más donorokkal való együttműködésben bekövetkezett változások

		Ausztrália 2004 (1999)	Ausztria 2004 (1999)	Belgium 2005 (2001)	Kanada 2007 (2002)	Dánia 2007 (2002)	Finnország 2007 (2003)
7.a.	Részt vesz-e az adott donor delegált partnerségekben, közös projektimplementációban?	Igen, multilaterális fejlesztési bankokkal és Új Zélanddal (OECD 2004e: 70)	Nem	A terepen aktív a többi donor koordinációjában, és gyakran részt vesz közös implementációban (OECD 2005e: 67)	Nem, bár a szabályzatok megengednék (OECD 2007f: 58)	Rendkívül erőteljesen (Nordic+ csoport). Cél a bilaterális képviseltek számának csökkentése (OECD 2007d: 55)	Igen, rendkívül erőteljesen (Nordic+ csoport) (OECD 2007h: 15)
7.b.	Készült-e más donorral közös országstratégia?	Igen, a Cook-szigetek Új Zélanddal (OECD 2004e: 70)	Nem	NINCS INFORMÁCIÓ	Nem, bár a szabályzatok megengednék (OECD 2007f: 58)	Igen, 3 ország esetében (Tanzánia, Uganda, Zambia - OECD 2007d: 55)	NINCS INFORMÁCIÓ

		Franciao. 2004 (2000)	Németo. 2005 (2001)	Görögország 2006 (2002)	Írország 2003 (1999)	Olaszország 2004 (2000)	Japán 2003 (1999)
7.a.	Részt vesz-e az adott donor delegált partnerségekben, közös projektimplementációban?	A gyakorlatban előmozdítja a harmonizációt (OECD 2004a: 71)	Jelentő előrelépés, lehetővé vált a delegált partnerség (OECD 2005f: 72)	Nem (OECD 2006e: 58)	Igen, például Zambiában (OECD 2003a: 64)	A gyakorlatban keveset tesz a harmonizációért (OECD 2004b: 60)	Alapvetően nem, ad hoc kezdeményezések vannak (például Vietnámban) (OECD 2003b: 62)
7.b.	Készült-e más donorral közös országstratégia?	NINCS INFORMÁCIÓ	NINCS INFORMÁCIÓ	Nem (OECD 2006e: 58)	NINCS INFORMÁCIÓ	NINCS INFORMÁCIÓ	Nem (OECD 2003b: 62)

		Luxemburg 2003 (1998)	Hollandia 2006 (2001)	Új Zéland 2005 (2000)	Norvégia 2004 (1999)	Portugália 2006 (2001)	Spanyolország 2007 (2002)
7.a.	Részt vesz-e az adott donor delegált partnerségekben, közös projektimplementációban?	NINCS INFORMÁCIÓ	Igen, részt vesz „csendes partnerségekben” (OECD 2006d: 71)	Igen, AUSAID-el (OECD 2005b: 18)	Igen, például Malawi esetében, főleg a <i>Nordic Plus</i> csoport tagjaival (OECD 2004d: 15)	Nem, a követségek jelenleg még gyengék ehhez (OECD 2006b: 17).	Vannak rá példák, különösen Latin-Amerika kapcsán (OECD 2007g: 66)
7.b.	Készült-e más donorral közös országstratégia?	NINCS INFORMÁCIÓ	Igen, részt vesz „csendes partnerségekben” (OECD 2006d: 71)	Igen, AUSAID-el (OECD 2005b: 18)	Célkitűzésre került, de konkrétumokról nincs információ (OECD 2004d: 69)	Nem (OECD 2006b: 17)	Igen, 3 ország esetén (OECD 2007g: 55)

		Svédország 2005 (2000)	Svájc 2005 (2000)	Egyesült Királyság 2006 (2001)	Egyesült Államok 2006 (2002)
7.a.	Részt vesz-e az adott donor delegált partnerségekben, közös projektimplementációban?	Igen, hasonló beállítottságú donorokkal (Norvégia, Hollandia) (OECD 2005c: 15)	A terepen igen aktív a koordináció biztosításában, de konkrét információ nincs. (OECD 2005d: 81)	Noha aktív a koordinációban, sok esetben inkább saját megközelítését próbálja ráerőltetni más donorokra az érdemi koordináció helyett (OECD 2006c: 11).	Korábban egyáltalán nem volt jellemző, most sem gyakori, de elkezdtek vele kísérletezni, például Indonéziában (OECD 2006f: 64)
7.b.	Készült-e más donorral közös országstratégia?	NINCS INFORMÁCIÓ	Egyelőre még nem (OECD 2005d: 81)	NINCS INFORMÁCIÓ	NINCS INFORMÁCIÓ

3. Melléklet: Az OECD DAC szabályai szerint ODA-ra jogosult országok listája 2007-ben

Legkevésbé fejlett országok	Más alacsony jövedelmű országok (GNI kisebb, mint 825 dollár)	Alsó-közepes jövedelmű országok és területek (GNI 826 és 3 225 dollár között)	Magas-közepes jövedelmű országok és területek (GNI 3226–10065 dollár között)
Afganisztán	Elefántcsontpart	Albánia	Anguilla
Angola	Észak-Korea	Algéria	Antigua és Barbuda
Banglades	Ghána	Azerbajdzsán	Argentína
Benin	India	Belarusz	Barbados
Bhután	Kamerun	Bolívia	Belize
Bissau-Guinea	Kenya	Bosznia-Hercegovina	Botswana
Burkina Faso	Kirgizisztán	Brazília	Chile
Burundi	Kongói Köztársaság	Dominikai Köztársaság	Cook-szigetek
Comore-szigetek	Moldova	Ecuador	Costa Rica
Csád	Mongólia	Egyiptom	Dél-afrikai Köztársaság
Dzsibuti	Nicaragua	El Salvador	Dominika
Egyenlítői Guinea	Nigéria	Fidzsi	Gabon
Eritrea	Pakisztán	Fülöp-szigetek	Grenada
Etiópia	Pápua-Új Guinea	Grúzia	Horvátország
Gambia	Tádzsikisztán	Guatemala	Libanon
Guinea	Üzbegisztán	Guyana	Líbia
Haiti	Vietnám	Honduras	Malajzia
Kambodzsa	Zimbabwe	Indonézia	Mauritius
Kiribati		Irán	Mayotte
Kongói Dem. Köztársaság		Irak	Mexikó
Közép-afrikai Köztársaság		Jamaica	Montserrat
Laosz		Jordánia	Nauru
Lesotho		Kazahsztán	Omán
Libéria		Kína	Palau
Madagaszkár		Kolumbia	Panama
Malawi		Kuba	Saint Kitts és Nevis
Maldív-szigetek		Macedónia	Saint Lucia
Mali		Marokkó	Saint Vincent és Grenadines
Mauritánia		Marshall-szigetek	Seychelles-szigetek
Mozambik		Mikronézia	Szaúd-Arábia *
Mianmar		Montenegro	Szent Ilona
Nepál		Namíbia	Törökország
Niger		Niue	Trinidad és Tobago
Ruanda		Örményország	Turks- és Caicos-szigetek
Salamon-szigetek		Palesztin Hatóság	Uruguay

Sao Tome & Principe
Sierra Leona
Szamoa
Szenegál
Szomália
Szudán
Tanzánia
Kelet-Timor
Togo
Tuvalu
Uganda
Vanuatu
Jemen
Zambia

Paraguay
Peru
Sri Lanka
Suriname
Szerbia
Szíria
Szváziföld
Thaiföld
Tokelau
Tonga
Tunézia
Türkmenisztán
Ukrajna
Zöld-foki Köztársaság
Wallis és Futuna

Venezuela

Irodalomjegyzék

- Abbott, Kenneth – Keohane, Robert – Moravcsik, Andrew – Slaughter, Anne-Marie – Snidal, Duncan (2000): „The Concept of Legalization”. *International Organization* 54: 401-419
- Acemoglu, Daron – Robinson, James (2000): „Political Losers as a Barrier to Economic Development” *American Economic Review* 90(2): 126-130
- Acemoglu, Daron – Johnson, Simon – Robinson, James (2001): „The Colonial Origins of Comparative Development,” *American Economic Review* 91(5): 1369-1401.
- Acemoglu, Daron – Simon Johnson – James Robinson (2005): „Institutions as the Fundamental Cause of Long-Run Growth”. In: Philippe Aghion and Steven Durlauf (szerk): *Handbook of Economic Growth*. Elsevier Publishing.
- Adamcová, Nikol et al (2006): *International Development Cooperation of the Czech Republic*. Prága: Institute of International Relations for the Ministry of Foreign Affairs of the Czech Republic
- Akram, Tanweer (2003): „The International Foreign Aid Regime: Who Gets Foreign Aid and How Much?” *Applied Economics* 35(11): 1351-1356.
- Alesina, Alberto – Dollar, David (2000): „Who Gives Foreign Aid to Whom and Why?” *Journal of Economic Growth* 5(1): 33-63.
- Alesina, Alberto – Weder, Beatrice (2002): „Do Corrupt Governments Receive Less Foreign Aid?” *American Economic Review* 92(4): 1126–37.
- Altman, Roger C. (2009): „The Great Crash, 2008: A Geopolitical Setback for the West.” *Foreign Affairs* 88(1): 2-14
- Amin, Samir (2000): „Economic Globalism and Political Universalism: Conflicting Issues?” *Journal of World-Systems Research* 4(3): 581-622.
- Aumann, Robert (1959): „Acceptable points in general cooperative n-person games”, in R. D. Luce – A. W. Tucker (szerk), *Contributions to the Theory of Games IV, Annals of Mathematics Study* 40, 287-324. Princeton University Press, Princeton
- Axelrod, Robert (1984): *The Evolution of Cooperation*. New York: Basic Books.
- Baginski, Pavel (2002): Poland. In: Michael Dauderstädt (ed) *EU Eastern enlargement and development cooperation*. Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn
- Balázs Péter (2002): *Az Európai Unió külpolitikája és a magyar-EU kapcsolatok fejlődése*. Budapest: KJK-Kerszöv
- Balogh, Thomas (1963): *Unequal Partners*. London: Basil Blackwell
- Banerjee, Abhijit V. (2005), „‘New Development Economics’ and the Challenge to Theory,” *Economic and Political Weekly*, 1st October 2005
- Barder, Owen (2005): „Reforming Development Assistance: Lessons from the UK Experience”. *Center for Global Development Working Paper* No. 70.
- Barro, Robert J. – Lee, Jong-Wha (2003): *IMF Programs: Who Is Chosen and What Are the Effects?*. Kézirat

- <http://rspas.anu.edu.au/economics/publish/papers/wp2003/wp-econ-2003-09.pdf>,
lekérdezve 2008-07-07.
- Bauer, Peter T. (1971): *Dissent on Development*. London: Weidenfeld & Nicolson
- Benczes István (2002): „A washingtoni konszenzustól a poszt-washingtoni konszenzusig”, in: Blahó András, szerk (2002): *Világgazdaságtan II. Globális fejlődés, gazdaságdiplomácia*. Budapest: Aula Kiadó
- Benczes István (2007): „Gazdasági növekedés és fejlődés a világgazdaságban”, in: Blahó András és munkaközössége (2007): *Világgazdaságtan*. Budapest: Akadémiai Kiadó
- Bennett, Leroy A. – Oliver, James K. (2002): *International Organizations. Principles and Issues*. New Jersey: Prentice Hall
- Berthélemy, Jean-Claude (2006a): „Aid allocation: Comparing donors’ behaviours” *Swedish Economic Policy Review* 13(2): 75-109.
- Berthélemy, Jean-Claude (2006b): „Bilateral Donors’ Interest vs. Recipients’ Development Motives in Aid Allocation: Do All Donors Behave the Same?” *Review of Development Economics* 10(2): 179–194.
- Binnendijk, Annette (2001): *Results Based Management in the Development Co-Operation Agencies: A Review Of Experience*. Párizs: OECD
<http://www.oecd.org/dataoecd/17/1/1886527.pdf>, lekérdezve 2007-08-17.
- Birdsall, Nancy – Hamoudi, Amar (2002): „Commodity Dependence, Trade, and Growth: When ‘openness’ is not enough”. *Center for Global Development Working Paper No. 7*.
- Blahó András – Prandler Árpád (2005): *Nemzetközi szervezetek és intézmények*. Budapest: Aula
- Boone, Peter (1996): „Politics and the effectiveness of foreign aid” *European Economic Review* 40(2): 289-329.
- Botz László (2007): *A magyarországi biztonsági rendszer és elemeinek helyzete és felkészültsége a várható fenyegetések elhárítására*. Vitaindító tanulmányok Magyarország új külkapcsolati stratégiája kidolgozásához.
http://www.mtaki.hu/docs/all_in_one/botz_laszlo_mo_biztonsagi_rendszere.pdf,
lekérdezve 2009-05-15.
- Bourgignon, Francois – Morrisson, Christian (2001): „Inequality among world citizens: 1820-1992”, *American Economic Review* 92(4): 727-744.
- Brainad, Lael et al. (2003): *The Other War. Global Poverty and the Millenium Challenge Account*. Washington D.C.: Brookings Institute Press
- Bretton Woods Project (2006): *Analysis casts doubt on Bank scorecard: CPIA numbers made public for first time*. Bretton Woods Project,
<http://www.brettonwoodsproject.org/art.shtml?x=542375>, lekérdezve 2008-12-05.
- Brown, Kaysie – Siddiqi, Bilal – Sessions, Myra (2006): *US Development Aid and the Millennium Challenge Account: Emerging Trend sin Appropriations*. Washington D.C.: Centre for Global Development

- Brown, Stephen (2001): „Authoritarian leaders and multiparty elections in Africa: how foreign donors help to keep Kenya’s Daniel arap Moi in power” *Third World Quarterly* 22(5): 725–739
- Brown, Stephen (2006): *Aid and Influence. Do Donors Help or Hinder?* London: Earthscan.
- Buliř, Aleř – Hamann, Javier (2003): „Aid Volatility: An Empirical Assessment” *IMF Staff Papers* 50(1): 64-89.
- Burnside, Craig – Dollar, David (2000): „Aid, Policies and Growth”. *American Economic Review* 90(4): 847-868.
- Burnside, Craig – Dollar, David (2004): „Aid, Policies and Growth: Revisiting the Evidence”. *World Bank Policy Research Working Paper* 3251.
- Calderisi, Robert (2006): *The Trouble with Africa: Why Foreign Aid isn’t Working*. New Haven: Yale University Press
- Carbone, Maurizio (2004): „Development Policy”. In Nugent, Neill (szerk): *EU Enlargement*. Basingstoke: Palgrave
- Cassen, Robert et al. (1986, 1994): *Does Aid Work? Report to an Intergovernmental Task Force*. Oxford: Clarendon Press
- Chandler, David (2007): „The security-development nexus and the rise of anti-foreign policy”. *Journal of International Relations and Development* 10(4): 362-386.
- Checkel, Jeffrey T. (2003): „Going Native in Europe? Theorizing Social Interaction in European Institutions”. *Comparative Political Studies* 36(1-2): 209-231.
- Chenery, Hollis – Strout, Alan (1966): „Foreign Assistance and Economic Development”. *American Economic Review* 56: 679-733.
- Chenery, Hollis (1989): „Foreign Aid”. In: Eatwell, John – Milgate, Murray – Newman, Peter (szerk). *Economic Development*. London: MacMillan
- Claessens, Stijn – Cassimon, Danny – Van Campenhout, Bjorn (2007): „Empirical Evidence on the New International Aid Architecture” *IMF Working Paper* WP/07/277
- Clemens, Michael – Radelet, Steven – Bhavnam, Rikhil (2004): „Counting Chickens When They Hatch: Short Term Effect of Aid on Growth”. *Center for Global Development Working Paper* 44, Washington
- Cohen, Stephen D. (2007): *Multinational Corporations and Foreign Direct Investment*. Oxford: Oxford University Press
- Collier, Paul (2007): *The Bottom Billion*. Oxford: Oxford University Press.
- Collier, Paul – Dollar, David (2002): „Aid Allocation and Poverty Reduction”. *European Economic Review* 46(3): 1475-1500.
- Collier, Paul – Hoeffler, Anke (2004): „Greed and Grievance in Civil War”. *Oxford Economic Papers* 56: 563-595.
- Concord (2007): *Hold the Applause! EU Governments Risk Breaking Aid Promises*. http://www.concordeurope.org/Files/media/internetdocumentsENG/Aid%20watch/1-Hold_the_Applause.FINAL.pdf, lekérdezve 2007-08-21.

- Corden, Max – Neary, Peter (1982): “Booming Sector and De-Industrialisation in a Small Open Economy”. *The Economic Journal* 92(368): 825-848.
- Cracknell, Basil E. (2000): *Evaluating Development Aid: Issues, Problems and Solutions*. London: Sage Publications
- Crocker, Chester A. (2003): „Engaging Fragile States”. *Foreign Affairs* 82(5): 32-44
- Dalgaard, Carl-Johan – Hansen, Henrik – Tarp, Finn (2004): „On the Empirics of Foreign Aid and Growth”. *Economic Journal* 114(496): 191-216.
- Danielson, Anders – Wohlgemuth, Lennart (2005): „Swedish Development Co-operation in Perspective”. In: Hoebink, Paul – Stokke, Olav (szerk): *Perspectives on European Development Cooperation* London: Routledge
- Degnbol-Martinussen, John – Engberg-Pedersen, Poul (2003, 2005): *Aid: Understanding International Development Cooperation*. London: Zed Books
- Development Co-operation Poland (2007): *Annual Report 2006*. Warsaw: Ministry of Foreign Affairs
- DFID (2005): *Fighting Poverty to Build a Safer World. A Strategy for Security and Development*. London: DFID
- Dorn, James A. – Hanke, Steve H. – Walters, Alan A., szerk (1998): *The Revolution in Development Economics*. Washington DC: Cato Institute
- Dollar, David – Levin, Victoria (2004): „The Increasing Selectivity of Foreign Aid, 1984-2002”. *World Bank Policy Research Paper* 3299.
- Dollar, David – Kraay, Aart (2002): „Growth is Good for the Poor”. *Journal of Economic Growth* 7(3): 195-222.
- Dollar, David – Kraay, Aart (2004): „Trade, Growth, and Poverty”. *The Economic Journal* 114(493): 22-49.
- Drozd, Maciej (2007): *The New Face of Solidarity: A Brief Survey of Polish Aid*. Kézirat.
http://papers.ssrn.com/sol3/Delivery.cfm/SSRN_ID1132246_code948600.pdf?abstractid=1132246&mirid=2, lekérdezve 2009-05-21
- Duffield, Mark (2005): „Getting savages to fight barbarians: development, security and the colonial present”. *Conflict, Security & Development* 5(2): 141- 159.
- Duflo, Esther (2006): “Evaluating the Impact of Development Aid Program: The Role of Randomized Evaluations,” *paper prepared for the AFD Conference*, November 25, Paris.
- Easterly, William – Levine, Ross – Roodman, Daniel (2004): „New Data, New Doubts: A Comment on Burnside and Dollar’s Aid, Policies and Growth 2000”. *American Economic Review* 94(3): 774-780.
- Easterly, William – Levine, Ross (2003): „Tropics, Germs, and Crops: the Role of Endowments in Economic Development”. *Journal of Monetary Economics* 50(1): 3-39.
- Easterly, William (2002a): „The Cartel of Good Intentions: Bureaucracy versus markets in foreign aid”. *Center for Global Development Working Paper* 4, Washington

- Easterly, William (2002b): *The Elusive Quest for Growth: Economists' Adventures and Misadventures in the Tropics*. Boston: MIT Press
- Easterly, William (2003): „IMF and World Bank Structural Adjustment Programs and Poverty”. In: Dooley, Michael P. – Frankel, Jeffrey A. (szerk): *Managing Currency Crises in Emerging Markets*. Chicago: Chicago University Press
- Easterly, William (2005): „Reliving the ‘50s: the Big Push, Poverty Traps, and Takeoffs in Economic Development”. *Center for Global Development Working Paper 65*, Washington
- Easterly, William (2006): *The White Man's Burden: Why the West's Efforts to Aid the Rest Have Done So Much Ill and So Little Good*. New York: Penguin Press
- Easterly, William, szerk (2008): *Reinventing Foreign Aid*. Cambridge: MIT Press
- European Commission (2003): Economic Partnership Agreements – Means and Objectives.
http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2003/december/tradoc_115007.pdf,
 lekérdezve 2008-01-26
- European Consensus (2005): Joint Statement by the Council and the representatives of the Governments of the Member States meeting within the Council, the European Parliament and the Commission on European Union Development Policy: „The European Consensus”. <http://www2.dfid.gov.uk/eupresidency2005/eu-consensus-development.pdf>, lekérdezve 2009-05-14.
- Eurobarometer (2007): „Europeans and Development Aid” *Special Eurobarometer 280*.
http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_280_en.pdf, lekérdezve 2009-01-04.
- Farkas Péter (2008): „A kedvezményezettek kritikái a fejlesztési (ODA) segélypolitikáról. In: Kiss Judit (szerk): *Milyen legyen Magyarország nemzetközi fejlesztéspolitikája?* Budapest: MTA Világgazdasági Kutatóintézet – Miniszterelnöki Hivatal 2008.
- Fearon, James D. (2005): „Primary Commodity Exports and Civil War”, *Journal of Conflict Resolution* 49(4): 483-507.
- Featherstone, Kevin (2002): „Introduction: In the Name of Europe”. In: Featherstone, Kevin – Radaelli, Claudio Maria (szerk): *The politics of Europeanization*. Oxford: Oxford University Press
- Feeny, Simon – McGillivray, Mark (2006): „Scaling-up Foreign Aid and Recipient Country Absorptive Capacity Constraints: Implications for Growth and Poverty Reduction”. *Paper presented at the UNU-WIDER Conference on Aid: Principles, Policies and Performance*. 16-17 June 2006, Helsinki.
- Fodor Erika (2005): „A nemzetközi és magyar humanitárius segélypolitika alakulása”, in Gömbös Ervin, szerk. (2002): *A nemzetközi fejlesztési együttműködés a XXI. Században*. Budapest: Magyar ENSZ Társaság és HUN-IDA KHT
- Freedom House (2008): *Freedom in the World 2008 Methodology*. Washington D.C.: Freedom House
http://www.freedomhouse.org/template.cfm?page=351&ana_page=341&year=2008, lekérdezve 2008-11-28.
- Friedman, Thomas L. (2005): *The World is Flat*. New York: Penguin Books

- Fukuyama, Francis (2004): *State-Building: Governance and World Order in the 21st Century*. Ithaca: Cornell University Press
- Gabas, Jean-Jacques (2005): „French Development Co-operation Policy”. In: Hoebink, Paul – Stokke, Olav (szerk): *Perspectives on European Development Cooperation*. London: Routledge
- Gilpin, Robert (1971): „The Politics of Transnational Relations”. In: Keohane, Robert – Nye, Joseph Jr., szerk: *Transnational Relations and World Politics*. Cambridge: Harvard University Press
- Gilpin, Robert (2005): *Nemzetközi politikai gazdaságtan*. Budapest: Bucipe Bt.
- Goldin, Ian – Reinert, Kenneth (2006): *Globalization for Development: Trade, Finance, Aid, Migration and Policy*. Washington D.C.: Worldbank and Palgrave-MacMillan
- Guillaumont, Patrick – Chauvet, Lisa (2001): „Aid and Performance: A Reassessment”. *Journal of Development Studies* 37(6): 66-87.
- Guilmette, Jean H. (2007): *The Power of Peer Learning. Networks and Development Cooperation*. Ottawa: Academic Foundation/IDRC
- Gupta, Sanjeev – Powell, Robert – Yang, Yongzheng (2005): „The Macroeconomic Challenges of Scaling Up Aid to Africa” *IMF Working Paper* 05/179.
- Gustavsson, Jakob (1998): *The Politics of Foreign Policy Change. Explaining the Swedish Reorientation on EC Membership*. Lund: Lund University Press.
- Haggard, Stephan – Simmons, Beth A. (1987): „Theories of International Regimes”. In: Charles Lipson – Benjamin Cohen, szerk (1999): *Theory and Structure in International Political Economy. An International Organization Reader*. Cambridge: MIT Press
- Hansen, Henrik – Tarp, Finn (2000): „Aid Effectiveness Disputed”, *Journal of International Development*, 12(3): 375-398.
- Hansen, Henrik – Tarp, Finn (2001): „Aid and Growth Regressions”. *Journal of Development Economics* 64(2): 547-570.
- Hare, Paul G. (2008): „Targets, Incentives and Public Accountability in European Universities”. *Köz-Gazdaság* 3(3): 59-75.
- Harmer, Adele – Cotterrell, Lin (2005): „Diversity in donorship: the changing landscape of official humanitarian aid: Aid donorship in Central Europe”. *HPG Research Report* 20. London: Overseas Development Institute
- Harrison, Ann – Rodríguez-Clare, Andrés (2009): *Trade, Foreign Investment, and Industrial Policy for Developing Countries*. Kézirat.
<http://are.berkeley.edu/~harrison/HandbookFeb200911.pdf>, lekérdezve 2009-04-09.
- Hasenclever, Andreas – Mayer, Peter – Rittberger, Volker (1997): *Theories of International Regimes*. Cambridge: Cambridge University Press
- Hasenclever, Andreas – Mayer, Peter – Rittberger, Volker (2000): „Integrating Theories of International Regimes”. *Review of International Studies* 26: 3-33
- Hayami, Yuhiro (2003): „From the Washington Consensus to the post-Washington Consensus: Recent Changes in the Paradigm of International Development”.

- Hayter, Teresa (1971): *Aid as Imperialism*. Harmondsworth: Penguin.
- Herrgott, Katia – Mabilais, Régis (2006): „French Development Cooperation: Assistance Increase and Reform”. In: *The Reality of Aid 2006. Focus on Conflict, Security and Development*. London: Zed Books
- Heston, Alan – Summers, Robert – Aten, Bettina (2006): *Penn World Table Version 6.2*. Center for International Comparisons of Production, Income and Prices at the University of Pennsylvania, September 2006.
- Heller, Peter S. – Gupta, Sanjeev (2002): „Challenges in Expanding Aid Flows”. *Finance and Development* 39(2).
<http://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/2002/06/heller.htm>, lekérdezve 2006-01-02.
- Hirschman, Albert O. (1958): *The Strategy of Economic Development*. New Haven: Yale University Press
- Hoebink, Paul (2004): „From particularity to globality: European development cooperation in a changing world. In: Hoebink, Paul, szerk: *The Treaty of Maastricht and Europe's Development Cooperation. Studies in European Development Co-operation Evaluation No 1*. Brussels: European Union
- Hoebink, Paul – Stokke, Olav, szerk. (2005): *Perspectives on European Development Cooperation. Policy and Performance of individual donor countries and the EU*. London: Routledge
- Hoff, Karla – Stiglitz, Joseph (2001): „Modern Economic Theory and Development” In: Meier, Gerald – Stiglitz, Joseph, szerk (2001): *Frontiers of Development Economics: The Future in Perspective*. Washington DC: World Bank
- Hook, Steven W. (1994): *National interest and Foreign Aid*. London: Boulder
- Hopkins, Raymond F. (2000): „Political Economy of Foreign Aid”. In: Tarp, Finn (szerk): *Foreign Aid and Development: Lessons Learnt and Directions for the Future*. London: Routledge
- HUN-IDA (2004): *A magyar műszaki-tudományos együttműködés és segítségnyújtás négy évtizedének rövid áttekintése napjainkig*. Kézirat. Budapest: HUN-IDA Kht.
- IMF (2007): *World Economic Outlook October 2007. Globalization and Inequality*. Washington DC: IMF.
- IMF (2008): Factsheet - Poverty Reduction Strategy Papers (PRSP).
<http://www.imf.org/external/np/exr/facts/prsp.htm>, lekérdezve: 2009-05-12.
- Islam, Muhammed (2005): „Regime Changes, Economic Policies and the Effects of Aid on Growth” *Journal of Development Studies* 41(8): 1467-1492.
- Janus, Thorsten (2009): „Aid and the Soft Budget Constraint”. *Review of Development Economics* 13(2): 264-275.
- Jepma, Catrinus J. (1991): „The Tying of Aid” *OECD Development Centre Studies*
- Karns, Margaret P. – Mingst, Karen A. (2004): *International Organizations: The Politics and Processes of Global Governance*. Boulder: Lynne Rienner Publishers

- Kaufmann, Daniel – Kraay, Art – Mastruzzi, Massimo (2008): “*Governance Matters VII: Governance Indicators for 1996–2007.*” Washington D.C.: IBRD.
<http://ssrn.com/abstract=1148386>, lekérdezve 2008-11-28.
- Kawai, Masahiro – Takagi, Shinji (2004): „Japan’s Official Development Assistance: Recent Issues and Future Directions”. *Journal of International Development* 16(2): 255-280.
- Kärre, Bo – Svensson, Bengt (1989): “The Determinants of Swedish Aid Policy” in: Stokke, Olav (szerk): *Western Middle Powers and Global Poverty*. Uppsala: The Scandinavian Institute of African Studies
- Keohane, Robert (1984): *After Hegemony*. Princeton: Princeton University Press
- Keohane, Robert – Nye, Joseph (1989): *Power and Interdependence: World Politics in Transition*. Boston: Little and Brown and Company
- Kindleberger, Charles (1973): *The World in Depression, 1929-39*. Berkeley: University of California Press
- Kiss Judit (2007): *A magyar nemzetközi fejlesztéspolitika a számok tükrében*. Budapest: HAND – Aid Watch munkacsoport.
- Kiss Judit, szerk (2008): *Milyen legyen Magyarország nemzetközi fejlesztéspolitikája?* Budapest: MTA Világgazdasági Kutatóintézet – Miniszterelnöki Hivatal.
- Kissinger, Henry (1998): *Diplomácia*. Budapest: Panem-Grafo
- Knack, Stephen (2000): „Aid Dependence and the Quality of Governance: A Cross-Country Empirical Analysis”. *World Bank Policy Research Paper* 2396.
- Knack, Stephen – Rahman, Aminur (2008): „Donor Fragmentation”. In: Easterly, William, szerk: *Reinventing Foreign Aid*. Cambridge: MIT Press
- Konrad Adenauer Stiftung (2006): *Development Cooperation in the new EU Member States. Development Cooperation in an enlarged European Union. Proceedings of a conference organised by the European Office of the Konrad-Adenauer-Stiftung. Brussels, 7-8 December 2005*. Brussels: Konrad Adenauer Stiftung European Office
- Kosack, Stephen (2003): „Effective Aid: How Democracy Allows Development Aid to Improve the Quality of Life.” *World Development* 31(1): 1-22.
- Krasner, Stephen D. (1982): „Structural Causes and Regime Consequences: Regimes as Intervening Variables”. *International Organization* 36(2)
- Krasner, Stephen D., szerk (1983): *International Regimes*. Ithaca: Cornell University Press
- Klugman, Jeni, szerk (2002): *A Sourcebook for Poverty Reduction Strategies*. Washington D.C.: World Bank
- Kuziemko, Ilyana – Werker, Eric (2006): „How much is a seat on the security council worth? Foreign aid and bribery at the United Nations”. *Journal of Political Economy* 114(5): 905–930.
- Lal, Deepak (1983): *The Poverty of Development Economics*. London: Hobart

- Lal, Deepak (1998): „The Transformation of Developing Economies: From Plan to Market”, in Dorn, James A. – Hanke, Steve H. – Walters, Alan A., szerk: *The Revolution in Development Economics*. Washington D.C.: The Cato Institute
- Lake, David (1993): „Leadership, Hegemony, and the International Economy”. *International Studies Quarterly* 37: 459-489.
- Lancaster, Carol (2007): „The Chinese Aid System.” *Center for Global Development Essay*. http://www.cgdev.org/files/13953_file_Chinese_aid.pdf, lekérdezve 2007-09-06.
- Laporte, Geert (2007): „The Cotonou Partnership Agreement: What role in a changing world? Reflections on the future of ACP-EU relations”. *ECDPM Policy Management Report* 13. Maastricht. www.ecdpm.org/pmr13, lekérdezve 2008-01-20.
- Lensink, Robert – Morrissey, Oliver (2000): „Aid Instability as a Measure of Uncertainty and the Positive Impact of Aid on Growth”, *Journal of Development Studies* 36(3): 31-49.
- Lightfoot, Simon (2008): „Enlargement and the challenge of EU development policy”. *Perspectives on European Politics and Society* 9(2): 128-142
- Lovitt, Jeff – Rybková, Eva (2007): *The Challenge of the EU Development Cooperation Policy for New Member States*. Brüsszel: European Parliament
- Lucas, Sarah (2007): „Lessons from Seven Countries: Reflections on the Millennium Challenge Account”. *MCA Monitor*, Washington D.C.: Center for Global Development.
- Maddison, Angus (2003): *The World Economy. Historical Statistics*. Párizs: OECD Development Studies Centre.
- Maizels, Alfred – Nissanke, Machiko K. (1984): „Motivations for Aid to Developing Countries”. *World Development* 12(9): 879–900.
- Marcussen, Martin (2004a): „Multilateral surveillance and the OECD: playing the idea game”. In: Armingeon, Klaus – Beyeler, Michelle (szerk): *The OECD and European welfare states*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing
- Marcussen, Martin (2004b): „The Organization for Economic Cooperation and Development as ideational artist and arbitrator: Reality or dream?”. In Reinalda, Bob – Verbeek, Bertjan (szerk): *Decision making Within International Organizations*, London és New York: Routledge.
- Martens, Bertin (2008): „Why Do Aid Agencies Exist?” In: Easterly, William, szerk: *Reinventing Foreign Aid*. Cambridge: MIT Press
- Maxwell, Simon (2005): „Where Europe Stands in the New Aid Architecture and Why We Need a New €5bn European MDG Fund.” *Overseas Development Institute Opinion Paper*, <http://www.odi.org.uk/resources/odi-publications/opinions/70-simon-maxwell-europe-new-aid-architecture-european-mdg-fund.pdf>, lekérdezve 2008-11-20.
- Mátyás Antal (2003): *A modern közgazdaságtan története*. Budapest: Aula Kiadó
- McGillivray, Mark – Feeny, Simon – Hermes, Niels – Lensink, Robert (2005): „It Works; It Doesn't; It Can, But That Depends... 50 Years of Controversy over the

- Macroeconomic Impact of Development Aid". *UNU-WIDER Research Paper* 2005/54
- McKinlay, Robert D. – Little, Richard (1977): „A foreign policy model of U.S. aid allocation." *World Politics* 30(1): 58–86.
- Mendoza, Ronald U. – Jones, Ryan – Vergara, Gabriel (2009): „Will the global financial crisis lead to lower foreign aid? A first look at United States ODA" *Fordham Economics Discussion Paper Series* dp2009-01.
- Meredith, Martin (2006): *The State of Africa: A History of Fifty Years of Independence*. London: The Free Press
- Michaux, Valérie (2002): „EU enlargement. A brake of development cooperation?" *The ACP-EU Courier* No. 193, July-August.
- Mikesell, Raymond F. (1968 [2007]): *The Economics of Foreign Aid*. New Brunswick: Transaction Publishers
- Milner, Helen (2006): „Why Multilateralism? Foreign Aid and Domestic Principal-Agent Problems". UNU-WIDER Conference on Aid. 16-17 June 2006, Helsinki
- Morgenthau, Hans (1962): „A Political Theory of Foreign Aid". *The American Political Science Review* 56(2): 301-309.
- Morrissey, Oliver (2005): „British Aid Policy in the 'Short-Blair' Years," in: Hoebink, Paul – Stokke, Olav, szerk.: *Perspectives on European Development Cooperation. Policy and Performance of individual donor countries and the EU*. London: Routledge
- Mosley, Paul (1987). *Overseas Development Aid: Its Defence and Reform*. Brighton: Wheatsheaf
- Moss, Todd – Pettersson, Gunilla – Van de Walle, Nicolas (2006): „An Aid-Institutions Paradox? A Review Essay on Aid Dependency and State Building in Sub-Saharan Africa". *Center for Global Development Working Paper* 74, Washington.
- Murphy, Kevin – Shleifer, Andrei – Vishny, Robert (1989): „Industrialization and the Big Push". *Journal of Political Economy* 97(5): 1003-1026.
- Musto, István (2005): „Langyos euróesőre várva". *Mozgó Világ* 31(10): 24-32.
- Myrdal, Gunnar (1957): *Economic Theory and Underdeveloped Regions*. London: Methuen
- Norad (2007): *Practical Guide to Delegated Cooperation*. Oslo: Norad
- North, Douglass (1991): „Institutions". *Journal of Economic Perspectives* 5(1): 97-112.
- NSS (2002): *National Security Strategy of the United States of America* Washington D. C.: The White House. <http://merln.ndu.edu/whitepapers/USnss2002.pdf>, lekérdezve 2009-05-17.
- NSS (2006): *National Security Strategy of the United States of America* Washington D. C.: The White House. <http://www.marforres.usmc.mil/docs/nss2006.pdf>, lekérdezve 2009-05-17.
- Nurske, Ragnar (1953): *Problems of Capital Formation In Underdeveloped Countries*. Basil Blackwell

- Nye, Joseph S. Jr. (2001): „Globalization's Democratic Deficit: How to Make International Institutions More Accountable”. *Foreign Affairs* 80(4)
- OECD (1991): *DAC Principles for the Evaluation of Development Assistance*. Párizs: OECD
- OECD (2003a): *DAC Peer Review, Ireland*. Párizs: OECD
<http://www.oecd.org/dataoecd/25/43/21651179.pdf>, lekérdezve 2008-10-04.
- OECD (2003b): *DAC Peer Review, Japan*. Párizs: OECD
<http://www.oecd.org/dataoecd/43/63/32285814.pdf>, lekérdezve 2008-10-04.
- OECD (2003c): *DAC Peer Review, Luxemburg*. Párizs: OECD
http://www.oecd.org/document/43/0,3343,en_2649_34603_2501483_1_1_1_1,00.html, lekérdezve 2008-10-04.
- OECD (2004a): *DAC Peer Review, France*. Párizs: OECD
<http://www.oecd.org/dataoecd/31/40/32556778.pdf>, lekérdezve 2008-10-04.
- OECD (2004b): *DAC Peer Review, Italy*. Párizs: OECD
<http://www.oecd.org/dataoecd/21/43/33954223.pdf>, lekérdezve 2008-10-04.
- OECD (2004c): *DAC Peer Review, Austria*. Párizs: OECD
<http://www.oecd.org/dataoecd/41/14/34225768.pdf>, lekérdezve 2008-10-04.
- OECD (2004d): *DAC Peer Review, Norway*. Párizs: OECD
<http://www.oecd.org/dataoecd/49/43/34622621.pdf>, lekérdezve 2008-10-04.
- OECD (2004e): *DAC Peer Review, Australia*. Párizs: OECD
<http://www.oecd.org/dataoecd/10/39/34429866.pdf>, lekérdezve 2007-10-04.
- OECD (2005a, 2006a, 2007a, 2008e): *Development Co-operation Report Statistical Annex*. Párizs: OECD
- OECD (2005b): *DAC Peer Review, New Zealand*. Párizs: OECD
<http://www.oecd.org/dataoecd/37/8/34964327.pdf>, lekérdezve 2008-10-04.
- OECD (2005c): *DAC Peer Review, Sweden*. Párizs: OECD
<http://www.oecd.org/dataoecd/14/43/35268515.pdf>, lekérdezve 2008-10-04.
- OECD (2005d): *DAC Peer Review, Switzerland*. Párizs: OECD
<http://www.oecd.org/dataoecd/9/59/35297586.pdf>, lekérdezve 2008-10-04.
- OECD (2005e): *DAC Peer Review, Belgium*. Párizs: OECD
<http://www.oecd.org/dataoecd/1/50/35890526.pdf>, lekérdezve 2008-10-04.
- OECD (2005f): *DAC Peer Review, Germany*. Párizs: OECD
<http://www.oecd.org/dataoecd/54/0/36058447.pdf>, lekérdezve 2008-10-04.
- OECD (2005g): *Managing Aid: Practices of DAC Member Countries. DAC Guidelines and Reference Series*. Párizs: OECD
<http://www.oecd.org/dataoecd/32/60/35051857.pdf>, lekérdezve 2009-05-13.
- OECD (2006b): *DAC Peer Review, Portugal*. Párizs: OECD
<http://www.oecd.org/dataoecd/2/12/36780494.pdf>, lekérdezve 2008-10-04.
- OECD (2006c): *DAC Peer Review, United Kingdom*. Párizs: OECD
<http://www.oecd.org/dataoecd/54/57/37010997.pdf>, lekérdezve 2008-10-04.
- OECD (2006d): *DAC Peer Review, Netherlands*. Párizs: OECD
<http://www.oecd.org/dataoecd/49/38/37531015.pdf>, lekérdezve 2008-10-04.

- OECD (2006e): *DAC Peer Review, Greece*. Párizs: OECD
<http://www.oecd.org/dataoecd/3/10/38023102.pdf>, lekérdezve 2008-10-04.
- OECD (2006f): *DAC Peer Review, United States*. Párizs: OECD
<http://www.oecd.org/dataoecd/61/57/37885999.pdf>, lekérdezve 2008-10-04.
- OECD (2006g): *Harmonising Donor Practices for Effective Aid Delivery. DAC Guidelines and Reference Series*. Párizs: OECD
<http://www.oecd.org/dataoecd/53/7/34583142.pdf>, lekérdezve 2009-05-13.
- OECD (2006h): *Promoting Private Investment for Development. The Role of ODA. DAC Guidelines and Reference Series*. Párizs: OECD
<http://www.oecd.org/dataoecd/23/40/36566902.pdf>, lekérdezve 2009-05-13.
- OECD (2006i): *Whole of Government Approaches to Fragile States. DAC Guidelines and Reference Series*. Párizs: OECD
<http://www.oecd.org/dataoecd/15/24/37826256.pdf>, lekérdezve 2009-05-13.
- OECD (2006j): *DAC in Dates. The History of OECD's Development Assistance Committee*. Párizs: OECD <http://www.oecd.org/dataoecd/3/38/1896808.pdf>, lekérdezve 2009-05-27.
- OECD (2007b): *Development Cooperation of the Czech Republic. DAC Special Review*. Párizs: OECD <http://www.mzv.cz/servis/soubor.asp?id=24567>, lekérdezve 2007-09-12.
- OECD (2007c): *European Community DAC Peer Review*. Párizs: OECD,
<http://www.oecd.org/dataoecd/57/6/38965119.pdf>, lekérdezve 2008-08-11.
- OECD (2007d): *DAC Peer Review, Denmark*. Párizs: OECD
<http://www.oecd.org/dataoecd/46/35/39166375.pdf>, lekérdezve 2008-10-04.
- OECD (2007e): *DAC Peer Review, European Community*. Párizs: OECD
<http://www.oecd.org/dataoecd/57/6/38965119.pdf>, lekérdezve 2008-10-04.
- OECD (2007f): *DAC Peer Review, Canada*. Párizs: OECD
<http://www.oecd.org/dataoecd/48/61/39515510.pdf>, lekérdezve 2008-10-04.
- OECD (2007g): *DAC Peer Review, Spain*. Párizs: OECD
<http://www.oecd.org/dataoecd/21/14/39710206.pdf>, lekérdezve 2008-10-04.
- OECD (2007h): *DAC Peer Review, Finland*. Párizs: OECD
<http://www.oecd.org/dataoecd/9/15/39772751.pdf>, lekérdezve 2008-10-04.
- OECD (2008a): *Debt Relief is down: Other ODA rises slightly*.
http://www.oecd.org/document/8/0,3343,en_2649_34447_40381960_1_1_1_1,00.html, lekérdezve 2008-11-06.
- OECD (2008b): *Better Aid. 2008 Survey on Monitoring the Paris Declaration*. Párizs: OECD
- OECD (2008c): *Report of 2008 Survey of Aid Allocation Policies and Indicative Forward Spending Plans*. Párizs: OECD
- OECD (2008d): *Aid Targets Slipping out of Reach?* Párizs: OECD
<http://www.oecd.org/dataoecd/47/25/41724314.pdf>, lekérdezve 2009-01-04
- Olsen, Johan P. (2002): „The Many Faces of Europeanization” *Journal of Common Market Studies* 40: 921-952

- Otter, Mark (2003): „Domestic public support for foreign aid: does it matter?” *Third World Quarterly* 24(1): 115-125.
- Pagani, Fabricio (2002): „Peer Review as a Tool for Co-Operation and Change. An analysis of an OECD working method”. *African Security Review* 11(4)
- Patillo, Catherine – Polak, Jacques – Roy, Joydeep (2007): „Measuring the Effect of Foreign Aid on Growth and Poverty Reduction or the Pitfalls of Interaction Variables”. *IMF Working Paper* 07/145.
- Political Risk Services (2008): *International Country Risk Guide. A Business Guide to Political Risk for International Decisions*. East Syracuse: The PRS Group
- Porter, Tony – Webb, Michael (2007): „The Role of the OECD in the Orchestration of Global Knowledge Networks”. Presented at the *Canadian Political Science Association annual meeting*, Saskatoon, Canada, May 30, 2007.
- Prasad, Eswar S. – Rogoff, Kenneth – Wei, Shang-Jin – Kose, M. Ayhan (2004): „Financial Globalization, Growth, and Volatility in Developing Countries”. In: Harrison, Ann (szerk): *Globalization and Poverty*. Chicago: Chicago University Press
- Radelet, Steven (2003): „Bush and Foreign Aid”. *Foreign Affairs* 85(5): 104-117.
- Rajan, Raghuram – Subramanian, Arvind (2005a): „What Undermines Aid’s Impact on Growth?” *IMF Working Paper* 05/126.
- Rajan, Raghuram – Subramanian, Arvind (2005b): „Aid and Growth: What Does the Cross-Country Evidence Really Show?” *IMF Working Paper* 05/127.
- Reagan, Ronald (1983): *Remarks of President Reagan and President Mobutu Sese Seko of Zaire Following Their Meeting. August 4, 1983*. Ronald Reagan Presidential Library National Archives.
<http://www.reagan.utexas.edu/archives/speeches/1983/80483a.htm>, lekérdezve 2009-05-29.
- Rodrik, Dani (1996): „Understanding Economic Policy Reform,” *Journal of Economic Literature* 34(1): 9-41.
- Rodrik, Dani (2003): „Growth Strategies”. *National Bureau of Economic Research Working Paper* 10050
- Rodrik, Dani (2006): „Goodbye Washington Consensus, Hello Washington Confusion? A Review of the World Bank's Economic Growth in the 1990s: Learning from a Decade of Reform”. *Journal of Economic Literature* 44(4): 973-987.
- Rodrik, Dani (2008): *The New Development Economics: We Shall Experiment, But How Shall We Learn?* Paper presented at the Brookings Development Conference, May 29-30 2008.
- Rodríguez, Francisco (2007): „Policymakers Beware: The Use and Misuse of Regressions in Explaining Economic Growth”. *International Poverty Centre Research Brief* Nov/2007 No. 5.
- Roodman, David (2007): „Macro Aid Effectiveness: A Guide for the Perplexed” *Center for Global Development Working Paper* No. 134.
- Roodman, David (2008): „History Says Financial Crisis Will Suppress Aid”. *Global Development: Views from the Center*.

<http://blogs.cgdev.org/globaldevelopment/2008/10/history-says-financial-crisis.php>, lekérdezve 2009-06-18.

- Rosa, Giorgia (2006): „Foreign Policy and Security Concerns and UK ODA”. In: *The Reality of Aid 2006. Focus on Conflict, Security and Development*. London: Zed Books
- Rosenstein-Rodan, Paul (1943): „Problems of Industrialisation of Eastern and South-Eastern Europe”. *The Economic Journal*, 53(210/211): 202-211.
- Ross, Michael (1999): „The Political Economy of the Resource Curse”. *World Politics* 51(2): 297-322
- Rostow, Walt Whitman (1960): *The Stages of Economic Growth: A non-communist manifesto*. Cambridge University Press
- Rotberg, Robert I. (2002): „The New Nature of Nation-State Failure”. *The Washington Quarterly* 25:3, 85-96.
- Sachs, Jeffrey – Warner Andrew (2001): “The curse of natural resources”. *European Economic Review* 45(4-6): 827-838.
- Sachs, Jeffrey (2005): *The End of Poverty: Economic Possibilities for Our Time*. New York: Penguin Press.
- Sarkar, Prabirjit (2001): „The North-South terms of trade debate: a re-examination.” *Progress in Development Studies*, 1(4): 309-327.
- Schmidt, Vivien A. (2002): „Europeanization and the Mechanics of Economic Policy Adjustment.” *Journal of European Public Policy* 9(6): 894 - 912
- Schraeder, P. J. – Hook, S. W. – Taylor, B. (1998): „Clarifying the Foreign Aid Puzzle: A Comparison of American, Japanese, French, and Swedish Aid Flows”. *World Politics* 50(2): 294-323.
- Seers, Dudley – Ross, C. R. (1952): *Report on Financial and Physical Problems of Development in the Gold Coast*. Accra: Office of the Government Statistician
- Sen, Amartya (2003): *A fejlődés mint szabadság*. Budapest: Európa
- Sida (2005a): *Promoting Peace and Security Through Development Co-operation*. Stockholm: Sida
http://www.sida.se/shared/jsp/download.jsp?f=SIDA4889sv_Promoting_Peace.pdf&a=3585 lekérdezve 2009-02-21.
- Simai, Mihály (2008): *A világgazdaság a XXI. század forгатagában*. Budapest: Akadémiai Kiadó
- SlovakAid (2006): *National Programme of the Official Development Assistance*. Bratislava: SlovakAid
- Smith, Michael E. (2000): „Conforming to Europe: The Domestic Impact of EU Foreign Policy Co-operation” *Journal of European Public Policy* 7(4)
- Soederberg, Suzanne (2004): „American Empire and excluded states: the Millennium Challenge Account and the shift to pre-emptive development”. *Third World Quarterly* 25(2): 279-302.
- de Soto, Hernando (2003): *The Mystery of Capital: Why Capitalism Triumphs in the West and Fails Everywhere Else*. Basic Books.

- Stewart, Patrick (2006): „U.S. Foreign Aid Reform: Will it Fix What is Broken?”
Center for Global Development Essay
- Stiglitz, Joseph (1998): „More Instruments and Broader Goals: Moving Toward the Post-Washington Consensus”. *WIDER Annual Lecture*.
<http://www.wider.unu.edu/publications/annual-lectures/annual-lecture-1998.pdf>,
lekérdezve 2007-07-24.
- Stiglitz, Joseph (2004): „The Post Washington Consensus”. *Initiative for Policy Dialogue Working Paper*, Columbia University.
- Stokke, Olav, szerk (1989): *Western Middle Powers and Global Poverty: The Determinants of the Aid Policies of Canada, Denmark, the Netherland, Norway and Sweden*. Upsala: The Scandinavian Institute for African Studies
- Stokke, Olav, szerk (1991): *Evaluating Development Assistance: Policies and Performance*. EADI Series No 12. London: Franck Cass and Co.
- Stokke, Olav – Berlage, Lodewijk, szerk (1992): *Evaluating Development Assistance. Approaches and Methods*. EADI Book Series No. 14. London: Frank Cass and Co.
- Strange, Susan (1982): „Cave! Hic Dragones: A Critique of Regime Analysis”
International Organization 36(2).
- Svensson, Jacob (2000): „Foreign Aid and Rent Seeking”. *Journal of International Economics* 51(2): 437-461
- Swedish Foreign Ministry (2007): *Focused bilateral development cooperation*.
<http://www.sweden.gov.se/content/1/c6/08/66/21/496f32e6.pdf>, lekérdezve 2009-02-15
- Szentes Tamás (s. a.): *Aid and Trade Relations between the South and the East European Countries*. Kézirat.
- Szentes Tamás (1999): *Világgazdaságtan. Elméleti és módszertani alapok*. Budapest: Aula Kiadó
- Szentes Tamás (2002a): „A II. világháború után kialakult nemzetközi gazdasági rend és a változó világgazdaság”, in Blahó András, szerk (2002): *Világgazdaságtan II. Globális fejlődés, gazdaságdiplomácia*. Budapest: Aula Kiadó
- Szentes Tamás (2002b): *World Economics 1. Comparative Theories and Methods of International and Development Economics*. Budapest: Akadémiai Kiadó
- Szentes Tamás (2002c): „A Világgazdaság az ezredforduló elején”, in: Blahó András, szerk (2002): *Világgazdaságtan II. Globális fejlődés, gazdaságdiplomácia*. Budapest: Aula Kiadó
- Szentes Tamás (2003): *World Economics 2. The Political Economy of Development. Globalisation and System Transformation*. Budapest: Akadémiai Kiadó
- Szentes Tamás (2006): „Fejlődés és segélyezési politika a felgyorsult globalizáció és regionalizálódás korában.” *Grotius*
<http://www.grotius.hu/publ/displ.asp?id=CISMZB>, lekérdezve 2009-04-04.
- Tálas Péter (2007): *A nemzetközi terrorizmus és a szervezett bűnözés hatása a nemzetközi biztonságra és Magyarország biztonságára*. Vitaindító tanulmányok Magyarország új külkapcsolati stratégiája kidolgozásához.
<http://www.mtaki.hu/kisebbsegpolitika/070321.html>, lekérdezve 2009-05-15.

- Thorsell, Jerker – Weber, Lindsey (2006): „The Challenge of Walking the Coherent Line”. In: *The Reality of Aid 2006. Focus on Conflict, Security and Development*. London: Zed Books
- Todaro, Michael P. – Smith, Stephen C. (2006): *Economic Development*. Harlow: Pearson Education
- UNCTAD (2006): *World Investment Report 2006: FDI from Developing and Transition Economies: Implications for Development*. Genf: UNCTAD
- UNCTAD (2007a): *Handbook of Statistics 2007*. Genf: UNCTAD
- UNCTAD (2007b): *Trade and Development Report 2007*. Genf: UNCTAD
- UNCTAD (2007c): *World Investment Report 2007: Transnational Corporations, Extractive Industries and Development*. Genf: UNCTAD
- United Nations (1945): *Charter of the United Nations*.
<http://www.un.org/aboutun/charter/>, lekérdezve 2007-08-01. Magyarul elérhető a Magyar ENSZ Társaság honlapján (<http://www.menszt.hu>) vagy in Blahó András – Prandler Árpád (2001): 407-432
- United Nations (2005): *In larger freedom: towards development, security and human rights for all. Report of the Secretary-General*.
<http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N05/270/78/PDF/N0527078.pdf?OpenElement>, lekérdezve 2009-05-12.
- United Nations (2006): *World Economic and Social Survey 2006. Diverging Growth and Development*. New York: United Nations
- UN Millennium Project (2005): *Investing in Development. A Practical Plan to Achieve the Millennium Development Goals*. New York: UNDP
- US Department of State (2007): *Strategic Plan. Fiscal Years 2007-2012. Transformational Diplomacy*. Washington D.C.: US Department of State.
http://www.usaid.gov/policy/coordination/stratplan_fy07-12.pdf, lekérdezve 2009-05-17.
- Van de Walle, Nicolas (2001): *African Economies and the Politics of Permanent Crisis, 1979-1999*. New York: Cambridge University Press
- Verekes, John (2002): „Blazing the Trail: Eight Years of Change in Handling International Development”. *Development Policy Review* 20(2): 133-140
- Villanger, Espen. (2006): „Company interests and foreign aid policy: Playing donors off against one another”. *European Economic Review* 50(3): 533-545
- Waltz, Kenneth (1979): *Theory of International Politics*. McGraw-Hill
- Weber, Max (1987 [1922]): *Gazdaság és társadalom*. Budapest. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó
- Weissman, Stephen R. (1997): „Addicted to Mobutu: why America can't learn from its foreign policy mistakes – Congo President Mobutu Sese Seko” *Washington Monthly*, 1997 September
- White Paper on International Development (2000): *Eliminating World Poverty: Making Globalisation Work for the Poor*. Presented to Parliament by the Secretary of State for International Development by Command of Her Majesty December 2000

- White Paper on International Development (2006): *Eliminating World Poverty: Making Governance Work for the Poor*. Presented to Parliament by the Secretary of State for International Development by Command of Her Majesty July 2006
- Wriggins, Howard (1962): „Foreign Assistance and Political Development”. In: Asher, Robert E. (szerk): *Development of the Emerging Countries. An Agenda for Research*. Washington D.C.: The Brookings Institution
- Woods, Ngaire (2005): „The shifting politics of foreign aid”. *International Affairs* 81(2): 393-409.
- Wooldridge, Jeffrey (2005): *Introductory Econometrics: A Modern Approach*. Florence (KY): South-Western College Publishing
- World Bank (1998): *Assesing Aid: What Works, What Doesn't and Why?* Washington D.C.: World Bank
- World Bank, 2004. *Country Policy and Institutional Assessments. 2004 Assessment Questionnaire*. Washington D.C.: IBRD
- World Bank (2005): *Economic Growth in the 1990s: Learning from a Decade of Reform*. Washington D.C.: World Bank
- World Bank (2006a): *Global Monitoring Report 2006. Strengthening Mutual Accountability - Aid, Trade & Governance*. Washington D.C.: World Bank
- World Bank (2006b): *Global Economic Prospects 2006. Economic Implications of Remittances and Migration*. Washington D.C.: World Bank
- World Bank (2007a): *Global Monitoring Report 2007. Confronting the Challenges of Gender Equality and Fragile States*. Washington D.C.: World Bank
- World Bank (2007b): *World Development Indicators*. Washington D.C.: World Bank.
- World Bank (2007c): *The Czech ODA program in the current aid paradigm: challenges and opportunities for a more efficient aid*. Presentation for the Ministry of Finance, February 22, 2007, Prague.
http://www.mfcr.cz/cps/rde/xbcr/mfcr/Czech_ODA_program_-_challenges_and_opportunities.ppt, lekérdezve 2007-09-30
- World Bank (2008a): *World Development Indicators*. Washington D.C.: World Bank.
- World Bank (2008b): *World Development Indicators. World Poverty Data Supplement*. Washington D.C.: World Bank.
- World Bank (2009): *About us – Challenge*. <http://go.worldbank.org/DM4A38OWJ0>, lekérdezve 2009-05-12.
- Younas, Javed (2008): „Motivation for bilateral aid allocation: Altruism or trade benefits” *European Journal of Political Economy* 24(3): 661-674.
- Zagranica Group (2007): *Polish Development Assistance. Independent research conducted by non-governmental organizations*. Varsó: Zagranica Group
http://www.zagranica.org.pl/index.php?option=com_docman&task=doc_view&gid=37&Itemid=138, lekérdezve 2009-05-21.
- Zoellick, Robert (2007): *An Inclusive & Sustainable Globalization*. Speech at the National Press Club, Washington D.C., October 10, 2007.
<http://go.worldbank.org/HM35JGQ6O0>, lekérdezve 2009-05-12.

A témakörrel kapcsolatos saját publikációk jegyzéke

Tanulmányok folyóiratokban

Transition and foreign aid policies in the Visegrád countries. A path dependant approach (Tétényi Andrással)

Transition Studies Review, 2008, 15(3)

Szükség vagy érdek? A nemzetközi fejlesztési együttműködés érdek- és motivációrendszere (Paragi Beátával).

Társadalom és Gazdaság, 2006, 28(1): 99-121.

A nemzetközi fejlesztési együttműködés politikai gazdaságtana;

Kül-Világ 2005/4

Műhelytanulmányok

State Fragility and International Development Co-operation

United Nations University, World Institute for Development Economics Research (UNU-WIDER) Research Paper No. 2007/29

Könyvek, könyvfejezetek

Az Európai Unió nemzetközi fejlesztési politikája

In: Kengyel Ákos (szerk): *Közösségi politikák*. Budapest: Akadémiai Kiadó (megjelenés alatt)

A bilaterális fejlesztéspolitikák összehasonlítása (Vári Sárával és Paragi Beátával)

In: Kiss Judit (szerk): *Milyen legyen Magyarország nemzetközi fejlesztéspolitikája?* Budapest: MTA Világgazdasági Kutatóintézet – Miniszterelnöki Hivatal 2008.

A nemzetközi fejlesztési segélyezés gazdasági hatásai a donorországokban (Vári Sárával)

In: Kiss Judit (szerk): *Milyen legyen Magyarország nemzetközi fejlesztéspolitikája?* Budapest: MTA Világgazdasági Kutatóintézet – Miniszterelnöki Hivatal 2008.

A szabadkereskedelmi tárgyalások nehézségei. Esettanulmány az EU-AKCS gazdasági társulási megállapodásokról.

In: Blahó András (szerk.) *Nemzetgazdaság – integráció – világgazdaság*. Tanulmányok Palánkai Tibor akadémikus 70. születésnapja tiszteletére. Budapest: BCE Nemzetközi Kapcsolatok Doktori Iskola 2008.

Nemzetközi fejlesztési segélyezés. Tankönyv (társszerző Paragi Beátával és Vári Sárával, szerkesztő). Budapest: Tett Consult Kft. 2007.

Az Európai Unió nemzetközi fejlesztési politikája és az Európai Fejlesztési Alap.

Összefoglaló és szöveggyűjtemény (szerző és szerkesztő). Budapest: Tett Consult Kft. 2007.

Az államkudarok kérdése a nemzetközi fejlesztési együttműködésben

In: Marton Péter (szerk.) *Államok és államkudarok a globalizálódó világban*. Budapest: Teleki László Alapítvány 2006.

Előadások nemzetközi konferenciákon

- Transition and foreign aid policies in the Visegrád countries. A path dependant approach (Tétényi Andrással)
Előadás a *Beyond Transition: 1989 – 2009 International Conference on the Transformation of Socialist Economies* című konferencián, 2009. június 16-17, Liverpool
- The Role of Central and Eastern Europe in the EU's Development Policy (Tétényi Andrással) Előadás az *EADI 12. általános konferenciáján*, 2008. június 24-28, Genf
- State Fragility and International Development Co-operation
Előadás a *UNU-WIDER nemzetközi segélyezésről szóló konferenciáján (Conference on Aid)*, 2006. június 16-17, Helsinki
- Hungary – Development Co-operation (Balla Jánossal)
Előadás a Konrad Adenauer Stiftung „Workshop with Stakeholders in Development Cooperation in the New European Union Member States” konferenciáján, 2005. december 7-8, Brüsszel

Könyvrecenziók

- Divergencia a fejlődő világban. Paul Collier *The Bottom Billion* című könyvéről
Köz-Gazdaság, 2008, 3(1): 224-227
- David Warsh: Tudás és a nemzetek gazdagsága – könyvrecenzió
Köz-Gazdaság, 2006, 1(2): 145-148

Más témakörökben megjelent publikációk

- A lisszaboni stratégia eredményei és a nemzetközi kihívások – foglalkoztatási szempontból (Bató Márkkal)
Köz-Gazdaság, 2008, 3(2): 209-222.
- A közvetítés kontingenciamodellje
Külügyi Szemle, 2004, 3(1-2):189-206.