



A Millenniumi Fejlesztési Célok félidőben: Hol állunk, és merre kell haladnunk?¹

Vezetői összefoglaló

¹ A jelentést írták: François Bourguignon (Párizsi Közgazdasági Iskola), Agnès Bénassy-Quéré (Párizs 10 Egyetem és Cepii), Stefan Dercon,(Oxfordi Egyetem) Antonio Estache (ECARES, Brüsszeli Szabadegyetem), Jan Willem Gunning (Amszterdami Szabadegyetem), Ravi Kanbur (Cornelli Egyetem), Stephan Klasen (Göttingeni Egyetem), Simon Maxwell, (Tengerentúli Fejlesztési Intézet, London) Jean-Philippe Platteau (Namuri Egyetem), Amedeo Spadaro (Párizsi Közgazdasági Iskola és a Baleári-szigetek Egyeteme).

A Millenniumi Fejlesztési Célok (MDG) a jó irányban történő globális előrehaladás hajtóerői. A világ figyelmét a legszegényebbek nehéz helyzetére irányították. Segítettek megfordítani a hivatalos fejlesztési támogatásokban az 1990-es években jelentkező csökkenő tendenciát. Különösen az egészségügyi és oktatási programok területén vezettek kiterjesztett finanszírozás biztosításához. Végezetül keretet nyújtottak ahhoz, hogy az országok megtervezhessék szociális és gazdasági fejlődésüket, és az adományozók hatékony segítséget nyújthassanak.

A világ jó úton van ahhoz, hogy 2015-ig a felére csökkentse a globális szegénységet, ami első a fejlesztési célok között. Az idősík felénél és egyben a 2000-től és 2005-ig terjedő időszak alatt több mint 120 millió ember menekült meg a szegénységtől. Hasonlóképpen, közel 2 millió életet mentettek meg a gyermekhalandóság csökkentésével, 30 millióval több család jut vízhez, 30 millióval több gyermek jár iskolába, és az iskolába járó fiúk és lányok aránya megközelítőleg egyenlő számos olyan országban, ahol számarányukban régebben igen nagy különbségek voltak.

A Millenniumi Fejlesztési Célok (MDG) globális szinten elérhető távolságban vannak, de a legtöbb ország nem tudja teljesíteni a célok többségét

Az előrehaladás azonban meglehetősen egyenetlen volt. Világszinten csökkent az alacsony jövedelemszint miatti szegénység, elsősorban Ázsia hatalmas országai – köztük Kína, India, Indonézia és Vietnám – gyors növekedésének köszönhetően. Számos más országban azonban a szegénység csökkenése túlzottan lassú volt, sőt fokozódott a szegénység, amelynek legfőbb oka a stagnálás, a lassú növekedés és/vagy a növekvő egyenlőtlenség. Rosszabb a helyzet az egészségügyi és oktatási MDG célok körében, ahol az előrehaladás lelassult. Ennek következtében az előrejelzések szerint a legtöbb fejlődő ország az MDG-k többségét nem fogja teljesíteni. A növekedésben 2000 óta tapasztalható közelmúltbeli fellendülés ellenére Afrika Szaharától délre fekvő területe továbbra is a fejlődésben lemaradó régió marad, mind a jövedelemre vonatkozó, mind a nem-jövedelmi MDG-k tekintetében. Ily módon a régiókon belül és a régiók között az országok teljesítményéről hatalmas eltéréseket mutató képet kapunk.

A gazdasági növekedés szegénységre gyakorolt hatása a vártnál kisebb volt, a fejlődő országok többségében az egyenlőtlenség 1990 óta tapasztalható mélyülése miatt. Hozzájárul ehhez még az is, hogy meglepően csekély az összefüggés a különböző MDG-k terén elért előrehaladás között. Bár a növekedés szükséges feltétel, önmagában mégsem tud mindent megoldani. A fejlesztési politikák egyéb szempontjai is lényegesek.

Az MDG-k terén elért előrehaladás ország-szintű elemzése

Országoként tekintve az MDG-k terén elért előrehaladást három tényező alakítja: mennyire vesznek részt a globális növekedésben, milyen mértékben járulnak hozzá saját politikáik a kölcsönös növekedéshez és a szegénység csökkentéséhez, és – a legszegényebb országok esetében – mennyire és milyen jól jutnak célba és felhasználásra

a segélyek. Mindhárom területen aggodalomra találunk okot. Ezen túlmenően, a globális gazdaság olaj- és élelmiszerár-sokkal párosuló lassulása miatt a fejlődő országok közeljövőre vonatkozó növekedési kilátásai kevésbé pozitívak, mint voltak legalább egy évtizedig. Ez hatással van a szegény országok gazdasági kilátásaira, csökkentheti a fejlődő országok számára kedvező tőke-, befektetés-, és bevándorlási áramlásokat, és azzal a kockázattal is jár, hogy aláássa a gazdag országokban a fejlesztési segélyek támogatottságát.

Elemzésünk alapján az alábbi következtetéseket vontuk le:

A politikák koherenciája kulcsfontosságú az MDG célok eléréséhez

Az MDG célok, amelyekről 2000-ben született megállapodás, továbbra is értékes keretet nyújtanak 2015-ig a fejlesztési cselekvésekhez. Ugyanakkor továbbra is súlyos gondokat okoznak a hiányos adatokkal, az időbeli tájékoztatás hiányával, a következtetlen mutatókkal és a gyakori felülvizsgálatokkal kapcsolatos aspektusok. Ezért az MDG célokat inkább a szegénység számos dimenziójában történő csökkentésére irányuló széleskörű kezdeményezésnek, semmint az egyes célkitűzések vagy mutatók teljesítésére irányuló egyedi beavatkozások részletes tervezetének kell tekinteni. Ezért nincs szükség azok további célokkal vagy célkitűzésekkel történő kiegészítésére, mint ahogy azt néhányszor javasolták. Szükség van azonban arra, hogy olyan koherensebb politika részei legyenek, amely a növekedést esélyegyenlőséget nyújtó és jól megtervezett ágazati politikákkal támogatott keretben integrálja.

Ez a nemzetközi fejlesztési közösség valamennyi szereplőjének bevonását igényli.

Az adományozó közösségnek teljesítenie kell a segélyek volumenére és jobb eljuttatására vonatkozó ígéretét

Ami a fejlett országokat illeti, a segélyek volumenének és nagyobb hatékonyságának egyaránt kiemelt prioritást kell kapnia. A Gleneagles-i kötelezettségvállalásokat több egymást követő csúcstalálkozón erősítették meg, legutóbb a G8-ak Hokkaido szigetén tartott csúcstalálkozásán. Ennek ellenére a segélyek volumene a közelmúltban visszaesett. A 2010-ig teljesítendő kötelezettségvállalásokhoz viszonyított lemaradás évi 35 milliárd USD-t tesz ki, ami a segélyek jelenlegi mértékének körülbelül 35%-a. A segélyek eljuttatása is sok kívánnivalót hagy maga után, ami azok előre jelezhetőségét, a kifizetés gyorsaságát, szelektivitását, a koordinációt, a harmonizációt és a kedvezményezettekkel szembeni adminisztratív követelményeket illeti. Különösen az ésszerűen működő intézményekkel és átlátható, stabil politika-formálási folyamattal rendelkező országokban az arányosan megemelt segélyeket elsősorban előrelátható költségvetési támogatásként kellene eljuttatni, néhány eredményhez kötött célmutatón nyugvó világos megállapodás (semmint előzetes feltételeesség) alapján. A 2008 szeptemberében jóváhagyott „Accra cselekvési program” keretet és cselekvési tervet nyújt a kedvezményezett országok vezetéséhez, az országok beszerzési rendszerének felhasználásához, az eljárások harmonizációjához, hatékony partnerségek adományozók közötti kiépítéséhez, a kölcsönös elszámoltathatósághoz, valamint a segélyek

hatékonyságának más szempontjaihoz. Szükséges, hogy az adományozók gyorsan teljesítsék az összes ilyen felajánlást.

A szakpolitikák döntő szerepe a fejlődő országokban

A fejlődő országokkal kapcsolatban mind az eddigi fejlődés, mind a világgazdaság jelenlegi gyenge állapota azt mondatja velünk, hogy alapvető fontosságú az MDG-eket a kölcsönös gazdasági növekedésre való törekvéshez kötni. Ez különösen a gazdasági és politikai intézmények, a jó kormányzás, az erőforrás-áramlásokkal való szigorú makro-gazdasági gazdálkodás megerősítését igényli (különösen a külföldi áramlások megerősítését esetleg külföldi segélyek segítségével, amelyek csökkentik a váratlan sokkokkal szembeni sebezhetőséget), valamint vállalkozásbarát befektetési klíma kialakítását teszi szükségessé. Egyféle üzenet és a szakpolitikák egyféle készlete nem lesz alkalmas ebben a tekintetben valamennyi ország számára, továbbá az országok lehetőségei és korlátok szempontjából fennálló sajátosságait fel kell ismerni és gondosan elemezni kell. Ugyanakkor számos országban a kulcsfontosságú dimenziók közé tartoznak az infrastrukturális beruházások (utak, kikötők, erőművek stb.) és a menedzsment-képességekbe történő befektetések, mind a köz-, mind pedig a magánszférában. Hosszú távon az ilyen befektetések az MDG-vel egymást kölcsönösen kiegészítik. Rövid távon azonban nem mehetnek az alapvető szükségletek és jogok rovására, ha pótlólagos külföldi erőforrások állnak rendelkezésre, például a „kereskedelmet támogató segítségnyújtás” formájában. Számos esetben jelentős méretgazdaságossági előny is elérhető a regionális integráció révén.

A politikák globális koherenciája minden korábbinál fontosabb

Az MDG politikák koherenciáját drasztikusan javítani kell magának a nemzetközi közösségnek a szintjén. Ez ismét számos fontos dimenziót ölel fel. Az is szükséges feltétele a szegény országok bevonásával történő globális növekedésnek, hogy a kereskedelmi megállapodások keretében előrehaladást érjenek el a gazdag országok piacainak a szegény országok termékei előtt történő megnyitása terén. A pénzügyi rendszer jobb szabályozása prioritást élvez. A szakképzetlen munkaerő áramlását akadályozó tényezőket csökkenteni kell a gazdag országokban. Végezetül, most kell cselekedni a globális felmelegedés kockázatának csökkentése és azon fejlődő országok alkalmazkodásának előkészítése érdekében, amelyeket minden valószínűség szerint az a legjobban fog sújtani. Nagyobb mértékű pénzügyi, logisztikai és katonai támogatást kell a nemzetközi közösség rendelkezésére bocsátani békefenntartó és konfliktus-megelőző feladatok végzésére, ott és amikor szükséges. A globális gazdasági kormányzás nem kevésbé fontos az MDG-k megvalósulása szempontjából, mint az új egészségügyi és oktatási célú alapok létrehozása. Valójában, indokolhatóan fontosabb.

Szociális védelem és társadalombiztosítás a bizonytalanság enyhítésére

Amikor a világgazdaságot nagyobb sokkok érik, a legszegényebbeket védeni kell ezek következményeitől, legyenek azok jövedelemingadozások, magas élelmiszer- és olajárak, vagy az éghajlatváltozás mutatkozó hatásai. A szociális védelemnek és általánosabban az

MDG-k keretében elért előrehaladás kockázatokkal és bizonytalansággal szembeni védelmének minden országban napirenden kell lennie. Ebben a tekintetben az újítások fejlődő országokban történő elterjesztését bátorítani kell, legyen szó a készpénzsegélyekről – az úgynevezett feltételekhez kötött segélyekről –, a garantált foglalkoztatási programokról vagy új biztosítási termékekről.

Különleges napirend a sérülékeny államok számára

A gyenge intézményekkel rendelkező, gyakran konfliktusba keveredett, vagy abból éppen megszabaduló országokban, amelyeket néha „sérülékeny államoknak” neveznek, sajátos problémák állnak fenn. Bár előrehaladás tapasztalható a segélyek nem sérülékeny államok részére történő eljuttatásának módjában, a sérülékeny államok megsegítése terén jelentős nehézségek merülnek fel. Az MDG célok teljesítése terén a sérülékeny államok maradnak le leginkább. Ezért ahhoz, hogy előrehaladást érvényesítsünk az MDG célok teljesítésében, alapvető fontosságú „sérülékenységek” leküzdése. Ez kitartó elkötelezettséget és egymással ötvözött politikai, technikai, pénzügyi és néha katonai erőforrások új, ötletes felhasználását igényli, a kormányok, de a civil társadalom és a nem állami szereplők bevonásával egyaránt. Többoldalú megközelítések szükségesek, az ENSZ Béketeremtő Bizottságának további megerősítésével. Feltáró munkát kell végezni, hogy szükség van-e ezekben az esetekben a hivatalos fejlesztéstámogatás rugalmasabb meghatározásaira.

Fenntartható fejlesztés és fenntartható MDG célok 2015 után

Végezetül fontos már most elkezdni gondolkodni az MDG-k 2015 utáni jövőjéről. A globális szegénység addigra a felére csökken, de nem szűnik meg teljesen. A szegények elhelyezkedése és földrajzi megoszlása változik, hiszen Kína, India és más országok elérik a közepes jövedelmű országok státuszát, és a gyors urbanizáció megváltoztatja a szegények gazdasági kilátásait. A krónikus szegénység kérdésének megoldása a nemzetközi partnerségek számára 2015 után is prioritás marad. Igen valószínű, hogy a jövedelmi szegénység küszöbértékeinek meghatározásai fejlődni fognak és magasabbak lesznek, mint napjainkban. Egy másik gond az lesz, hogy az MDG-k keretében elért eredményeket fenntarthatóvá tegyük hosszabb távon is. Mindezek indokolják, hogy az MDG célokat egy átfogó fenntartható fejlesztési stratégia részeként fogjuk fel, és nem úgy, mint esetlegesen növekvő, egymástól független célok sorozatát.

Az EU különleges szerepe

Az 'Európai Konszenzus a Fejlesztési Politikáról' című dokumentumban foglaltak szerint az Európai Unió különleges erősségeket kölcsönöz az MDG-k teljesítésére vonatkozó ezen új és kibővített „projektnek”. Saját története tanúskodik a regionális együttműködés, a gyengébb tagoknak nyújtott támogatás, valamint az értékes közjavak mindenki számára történő biztosítását célzó közös cselekvés előnyeiről. Fejlesztési politikája és megvalósítási képessége a politikai, gazdasági és segélyezési eszközök egyedülálló együttesét nyújtja, amelyet a szerződéseken és közös politikai testületeken keresztül megvalósuló kölcsönös elszámoltathatóság struktúrája támaszt alá. Az EU összességében

a világ legnagyobb segélyezési donora, egyben fontos kereskedelmi partner. Az EU tagállamai vezető szerepet vállaltak a békefenntartásban és béketeremtésben. Az EU kötelezettséget vállalt a komplementaritásról és munkamegosztásról szóló etikai kódexében a segélyek eljuttatásával kapcsolatos komplementaritás terén a jobb gyakorlat megvalósítására. A gazdasági integráció terén szerzett tapasztalatai alapján az EU fontos szerepet játszhat a szegény országok, és különösen a Szaharától délre elterülő országok megsegítésében a kereskedelem belső akadályainak csökkentése, a piaci hibák helyesbítése, valamint a reformok regionális szintű felügyeletének szakértői értékelések (peer review) által történő növelése terén. Mindez platformot teremt a fentiekben vázolt napirend melletti további kötelezettségvállalásra.

Ugyanakkor sokat kell még tenni az EU és a tagállamok szintjén is e program előrelendítéséért. A politikák – különösen a kereskedelmi, a migrációs és a fejlesztési politikák – koherenciájának megteremtése továbbra is kihívás marad; és sokat kell még tenni a segélyek arányos megemlése és hatékonyabb eljuttatása terén is.