

**BÁBOSIK Mária**

**PhD-hallgató**

**Pécsi Tudományegyetem, Természettudományi Kar, Földtudományok  
Doktori Iskola, Geopolitikai Program, Pécs**

**PhD student**

**University of Pécs, Faculty of Natural Sciences, Doctoral School of Earth  
Studies, Geopolitical Program, Pécs, Hungary**

**email: babosikm@mbn.hu**

## **A V4 ORSZÁGOK NEMZETKÖZI SEGÉLYEZÉSI POLITIKÁJA A GEOPOLITIKAI ERŐTÉR BEN**

### *FOREIGN AID POLICY OF THE V4 COUNTRIES IN THE FIELD OF GEOPOLITICS*

#### **ABSTRACT**

After the transformation to democracy and market economy the Visegrad Four (V4) countries (Czech Republic, Hungary, Poland, Slovakia) have re-joined the group of donors providing international development assistance to poor emerging countries. The aim of the paper is to help to better understand the foreign aid policy and practice of the V4 countries and their contribution to the development of the poor emerging countries by providing foreign aid for them. The main research questions focus on the following issues: What is the history and the major motif of the V4 countries for providing foreign aid? Which are the most preferred beneficiary countries and why? How much foreign aid and in what area is provided? How does it relate to other international donors? What does it mean to the recipient countries? Are there similarities or differences between the V4 countries in this respect? What are the major features distinguishing V4 donors from others? What kind of challenges and opportunities can arise? The hypotheses of the research to be tested are as follows: 1. Providing foreign aid by the V4 countries has its roots in the past regime which still has an influence on the present practice. 2. The V4 countries represent a special model for development cooperation with the aid recipient countries. 3. The major motif of the V4 countries for providing foreign aid was to support the geopolitical interest of the ex “Soviet Block”, while after the change of the regime the aspiration of the V4 countries shifted towards gaining economic benefits from the cooperation with the aid recipient countries. The method of the research is literature review related to development theory and foreign aid as well as statistical analysis based on data on Official Development Assistance (ODA). Results prove the hypotheses.

**Kulcsszavak:** nemzetközi segélyezés, fejlesztési együttműködés, V4 országok, fejlődő országok, geopolitika

**Keynotes:** international aid, development assistance, V4 countries, emerging countries, geopolitics

## 1. Bevezetés

A Visegrádi országok (V4-ek) – Cseh Köztársaság, Magyarország, Lengyelország és Szlovákia – formálódó geopolitikai szerepkörének egyik fontos tényezője nemzetközi fejlesztési együttműködési politikájuk és gyakorlatuk alakulása. A Szovjetunió összeomlásával a szabadabbá vált volt szocialista országok szerepe a politikában és a gazdaságban gyökeresen megváltozott. A rendszerváltást követően külpolitikai, kül-gazdasági önállóságuk visszanyerése, OECD tagságuk,<sup>1</sup> a NATO-ba való belépésük,<sup>2</sup> majd csatlakozásuk az Európai Unióhoz 2004-ben új igazodási igényeket támasztott velük szemben, ugyanakkor új lehetőségeket is nyitott érdekeik felismerésére és érvényesítésére, partnereik megválasztására. Ennek képezi részét a nemzetközi fejlesztési segélyezésben játszott szerepük is, ami a rendszerváltást követően jelentősen átalakult és más országokhoz képest sajátos jegyeket mutat.

A tanulmány célja, hogy bemutassa a V4-ek nemzetközi fejlesztési segélyezési politikáját és gyakorlatát a rendszerváltástól napjainkig, s feltárja annak fő jellemzőit összehasonlítva más országokkal. Ennek során az alábbi kutatási kérdésekre keresi a választ:

1. Hogyan váltak a Visegrádi országok donorokká?
2. Hogyan illeszkedik a V4 országok nemzetközi fejlesztési együttműködése az Európai Unió gyakorlatába?
3. Melyek a V4-országok fő motivációi a nemzetközi fejlesztési segítségnyújtás terén?
4. Mekkora a V4-ek fejlesztési segítségnyújtásának nagyságrendje, ez hol helyezkedik el nemzetközi összehasonlításban, és hogyan viszonyul az elvárásokhoz?
5. Melyek a fő kedvezményezett régiók, országok, területek és miért?
6. Van-e hasonlóság vagy különbség a V4-országok között a segítségnyújtás tekintetében?
7. Milyen sajátosságokat mutatnak a V4-ek más donorokhoz képest? Alkotnak-e önálló modellt az Európai Unión belül, és ha igen, akkor mik e modell jellemzői?
8. Milyen kihívások és lehetőségek adódnak a V4-ek számára donorként?

A tanulmány egy tágabb kutatás részét képezi. A kutatást az indokolja, hogy a V4-ek a rendszerváltást követően ismét donor országokká váltak, s nemzetközi kötelezettségük a segélynyújtás a meghatározott fejlettségi szintet el nem érő országok számára. A nemzetközi segélyezés révén ugyanakkor lehetőségük nyílik kapcsolatok építésére, elmélyítésére és előnyök realizálására. Nem közömbös tehát, hogy a V4 országok hogyan teljesítik a nemzetközi segélyezésben rájuk háruló kötelezettségüket, az általuk nyújtott segélyek hogyan hasznosulnak, illetve a segélynyújtás révén milyen előnyökhöz jutnak.

A tanulmány csak érintőlegesen foglalkozik a rendszerváltás előtti korszak nemzetközi segélyezési gyakorlatával. A fejlesztési együttműködésre fókuszál, s nem tárgyalja a humanitárius és katonai segélynyújtást, sem a 2015-ben kirobbant migrációs válság következtében nyújtott segélyeket. A V4-ek nemzetközi segélyezési politikájának vizsgálatát nehezíti, hogy ez egy viszonylag új kutatási terület, amelyik maga is fejlődik, s az erre vonatkozó adatok és információk hozzáférhetősége korlátozott. A tanulmány szövegében a fejlesztési együttműködés és a fejlesztési segélyezés kifejezések egyaránt előfordulnak, közöttük csak stilisztikai különbségek vannak, nem pedig tartalmiak.

A kutatás hipotézisei a következők:

1. A V4 országok által nyújtott nemzetközi segélyezés gyökerei a rendszerváltás előtti korszakra nyúlnak vissza, amely hatással van a jelenlegi segélyezési politikájukra és gyakorlatukra.
2. A V4-országok a segélyezés speciális regionális modelljét képviselik az Európai Unión belül.
3. A V4-országok fő motivációja a nemzetközi segélyezés kapcsán a rendszerváltást megelőzően a Szovjetunió geopolitikai érdekeinek szolgálata volt, a rendszerváltás után pedig saját külpolitikai és gazdasági érdekeik alapján a közép-kelet-európai régió stabilitásának növelése, a környező országokban élő nemzeti kisebbségek segítése, illetve a gazdasági együttműködésből adódó előnyök kihasználása.

A kutatás során alkalmazott megközelítés interdiszciplináris, mely egyaránt figyelembe veszi a geopolitikai és a közgazdasági szempontokat. A kutatás módszere a szakirodalom áttekintése, dokumentumelemzés, valamint a statisztikai elemzés.

## **2. Irodalmi áttekintés**

A nemzetközi segélyezés témakörével számtalan könyv, tanulmány és kiadvány foglalkozik. Ezek általában a segélyezés céljával, történetével, elveivel, eszközeivel, gyakorlatával és eredményeivel, hatékonyságával, illetve a legjelentősebb donorok segélyezési politikájával foglalkoznak. Ezek közül bőséges az Európai Uniónak a segélyezésre vonatkozó jogi keretrendszerét, politikáját és annak gyakorlati megvalósítását bemutató irodalom. E téma különös aktualitást nyert a nemzetközi migráció felerősödésével, ami a nemzetközi segélyezésben új szempontok mérlegelését és új megoldások kidolgozását igényelte. Kevésbé széleskörűek a források a V4 országok segélyezési politikáját és gyakorlatát illetően, de néhány tudományos forrásmunka és hivatalos dokumentum erre vonatkozóan is elérhető. Ezek egy része a V4 országoknak a rendszerváltás előtti segélyezési politikájával foglalkozik, más részük az Európai Unióhoz 2004-ben csatlakozott tíz új tagország segélyezési gyakorlatát elemzi. Külön kutatás mutatja be a nemzetközi segélyezés Europanizálódását a Cseh Köztársaságban, illetve Szlovákiában. A nemzetközi segélyezés magyarországi gyakorlatát pedig Vietnám példáján keresztül mutatja be részleteiben egy PhD disszertáció. Ezek a munkák mind rávilágítanak arra, hogy a nemzetközi segélyezés rendkívül fontos terület, amely elengedhetetlen a szegénység csökkentéséhez és felszámolásához, a világ szegény országainak felzárkóztatásához, ám nem minden esetben hatékony, önmagában pedig nem képes a probléma megoldására. Ezen belül a V4 országoknak is meg kell találniuk sajátos helyüket és szerepüket, amellyel hatékonyan hozzá tudnak járulni a globális és Európai Unió céljaihoz, valamint saját céljaik megvalósításához, a fenntartható fejlődéshez.

### **3. A V4 országok nemzetközi fejlesztési segélyezési politikájának történeti előzményei**

A V4 országok a rendszerváltást megelőzően Varsói Szerződés és a Kölcsönös Gazdasági Segítség Tanácsa (KGST) tagjaiként is nyújtottak fejlesztési segélyeket a fejlődő országok számára, nem is jelentéktelen mértékben, ezért nem számítanak teljesen új donor országoknak. A rendszerváltásig főleg azon fejlődő országokat támogatták, amelyek szocialista orientációt követtek. Fejlesztési segélyeiket elsősorban ideológiai, politikai alapon nyújtották.<sup>3</sup> A segítségnyújtásnak többféle formája létezett: kormányhitelek, kereskedelmi hitelek, térítésmentes segítségnyújtás, technológiai transzfer, szakértés, illetve ösztöndíjasok képzése. Ezek

a fejlődő országokkal kötött műszaki-tudományos megállapodásokon alapultak. A projektek változatos témákat öleltek fel a mezőgazdaságtól az egészségügyi fejlesztéseken át az infrastruktúra fejlesztéséig, s általában sikeresen megvalósultak.

A rendszerváltást követő időszakban a V4-ek leállították nemzetközi segélyezési tevékenységüket, amelynek politikai és gazdasági okai is voltak. Egyrészt a Szovjetunió szétesésével megszűnt az a korábbi nemzetközi intézményrendszer – a Varsói Szerződés és a KGST –, amelynek tagjaiként a Szovjetunió hatalmi érdekeit és a „szocialista tábor” politikai és gazdasági érdekeit támogatták, s orientációjuk a nyugat felé fordult. Másrészt pedig a piacok átrendeződésével gazdaságuk erőteljesen visszaesett, ami nem biztosított kellő forrásokat a nemzetközi segélyezés céljára. Ebben az időszakban a V4 országok maguk is részesültek nemzetközi fejlesztési segélyekben.

Az 1990-es évek közepétől azután a V4 országok recipiens országokból ismét donor országokká váltak. Ekkor lettek az OECD tagjai, így igazodniuk kellett az OECD DAC által a nemzetközi segélyezésre előírt kormányközi normákhoz és standardokhoz. Ezek többek között a fejlesztési projektek és programok, valamint a technikai együttműködések menedzselésére és értékelésére vonatkozó elveket rögzítik.<sup>4</sup>

2001–2003 között a V4 országok létrehozták a nemzetközi fejlesztéspolitika jogi, intézményi és pénzügyi alapjait elsősorban a Kanadai Nemzeti Fejlesztési Ügynökség (CIDA) és az ENSZ Fejlesztési Programja (UNDP) támogatásával, illetve az OECD és EU mintákra támaszkodva.

Az EU-hoz 2004-ben történt csatlakozással a V4 országok a világ legnagyobb donor közösségének részévé váltak, amely a világ összes fejlesztési segélyének több mint felét adja. Az EU által nyújtott ODA 2017-ben összesen 75,7 milliárd EUR volt, ami a teljes ODA 57 százalékát tette ki, s az EU bruttó nemzeti jövedelmének (GNI) 0,50 százalékával volt egyenlő.<sup>5</sup> Az EU-csatlakozás révén a V4 országoknak is át kellett venniük az EU közösségi joganyagát (*acquis communautaire*), amelyek része a fejlesztési együttműködés is a fejlődő országokkal. A csatlakozás feltételei között azonban nem szerepelt hangsúlyosan a fejlesztési segélyezés témája, és azt a későbbiekben sem szigorúan számon kérhető „kemény” jogi eszközök (direktívák) szabályozzák, hanem a koordináció „puha” eszközei (meg-nem-felelés nevesítése). Emiatt a nemzetközi fejlesztési segélyezés „Europanizálódása” a V4 országokban sajátosan felületes módon valósult meg, s jelentősen eltér a „rég”i tagországok gyakorlatától.<sup>6</sup>

2013–2014-ben Csehország, Lengyelország és Szlovákia, majd Magyarország csatlakozott az OECD DAC országokhoz (OECD Development Assistance Committee), a világ 30 legnagyobb donor országát tömörítő fő-

rumhoz, amelynek az EU is tagja. Ezáltal közvetlenül is részeseivé váltak a nemzetközi fejlesztésre vonatkozó legmagasabb szintű egyeztetéseknek, ajánlások és határozatok kidolgozásának és elfogadásának.

2015-től kezdődően a menekültválság a V4 országok számára is új kihívást jelentett a nemzetközi segélyezés terén. Ennek hatására fokozott hangsúlyt helyeznek a menekülteket ideiglenesen tömegesen befogadó országok segítésére, valamint nagyobb mértékben kívánják támogatni a válságövezeti országokat az onnan érkező migrációs nyomás mérséklése érdekében.

#### **4. A Visegrádi országok fejlesztési segélyezési politikájának az EU tagságból adódó keretei**

A fejlesztési együttműködés alapjait az „Európai Unióról szóló Szerződés” (Maastrichti Szerződés) fektette le. Eszerint az EU közösségi politikája a tagállamok politikáját kiegészítve elősegíti a fejlődő országok fenntartható gazdasági és társadalmi fejlődését, különösen is a leghátrányosabb helyzetűekét, zökkenőmentes és fokozatos integrálódásukat a világ gazdaságba, valamint a szegénység elleni küzdelmet a fejlődő országokban. A közösségi politikának ezen a téren is hozzá kell járulnia a demokrácia és a jogállamiság megerősítéséhez, valamint az emberi jogok és az alapvető szabadságjogok tiszteletben tartásához. Az EU és tagországai vállalják, hogy teljesítik az ENSZ-ben és más nemzetközi szervezetekben vállalt kötelezettségeiket. A fejlesztési együttműködés érdekében az EU intézkedéseket hoz és többéves programokat készít, amelyek megvalósításában az Európai Beruházási Bank aktívan részt vesz. A fejlesztési együttműködés három alapelve a komplementaritás, a koordináció és a koherencia (3Cs). Ennek értelmében a Közösségi fejlesztési politika kiegészíti az egyes tagországok saját politikáját és kétoldalú segélyprogramjait, amelyek politikai céljai és stratégiai megközelítései eltérők lehetnek. Az EU és a tagállamok konzultációkat folytatnak és információkat cserélnek fejlesztési együttműködési politikájukkal és programjaikkal kapcsolatban. Törekednek arra, hogy a Közösségi fejlesztési politika céljait figyelembe vegyék a fejlődő országokat érintő más politikák kialakításakor és megvalósításakor.<sup>7</sup>

2000-től kezdve az EU külső támogatási politikájára jelentős reformokon ment keresztül. Ennek volt része a EuropeAid külső együttműködési iroda létrehozása 2001-ben, valamint a fejlesztési együttműködés keretrendszerének megalkotása 2005-ben, amit az „Európai konszenzus a fejlesztési politikáról” (Consensus on Development) című közös nyilatkozat rögzített. Ez meghatározta az EU fejlesztéssel kapcsolatos elképzeléseit, a fejlesztési politika megvalósítását, valamint a fejlesztésre fordítandó pénzügyi forrásokat. Célként tűzte ki, hogy a tagországok

2015-re az ENSZ ajánlásának megfelelően együttesen bruttó nemzeti jövedelmük (GNI) 0,7 százalékát fordítsák fejlesztési együttműködésre. Közbenső célként 2010-re a bruttó nemzeti jövedelem 0,56 százalékában irányozta elő a fejlesztési együttműködésre fordítandó együttes kiadások nagyságrendjét. Ennek érdekében a „régik” tagországok számára legalább 0,51 százalékot, az „újakkal” pedig 0,17 százalékot határozott meg, amit 2015-ig 0,33 százalékra kellett emelniük.<sup>8</sup>

2007-ben egy önkéntes „Magatartási Kódexben” (Code of Conduct) rögzítették az EU és a tagállamok közötti munkamegosztás általános elveit.

2011-ben a fejlesztési együttműködés további reformjára került sor. Az EU „Változtatási programja”<sup>9</sup> az uniós segélyezés módjának érdemi megváltoztatásával szeretné elérni a szegénység csökkentését. A segélyezésben kettős szempontrendszert kíván érvényesíteni: a segélyeket azoknak az országoknak nyújtja, ahol azok a legnagyobb hatással vannak, illetve ahol azokra a legnagyobb szükség van. A segélynyújtást országonként legfeljebb három ágazatra koncentrálja és erősíti a koordinációt. A segélyek odaítélésében nagyobb hangsúlyt fektet az emberi jogok, a demokrácia és a felelősségteljes kormányzás szempontjainak. A segélyezéssel az inkluzív és fenntartható fejlődést kívánja elősegíteni, amelynek része a magánszektor támogatása is. Erősíti az uniós politikák közötti koherenciát is, melynek révén nagyobb figyelmet szentel a fejlesztés és a kereskedelem közötti kapcsolatokra.<sup>10</sup>

A Változtatási programban közzétett politikájával összhangban az EU rendeletben határozta meg a 2014–2020 közötti időszakra szóló fejlesztési együttműködési finanszírozás eszközét.<sup>11</sup> Ez háromféle programból áll, amelyek földrajzi (kétoldalú és regionális), tematikus (globális kihívások és civil szervezetek, helyi hatóságok), illetve pánafrikai (az EU és Afrika közötti stratégiai partnerség) programok. A 2014–2020 közötti időszakra több mint 19,6 milliárd EUR költségvetéssel rendelkező fejlesztési együttműködési finanszírozási eszköz valamennyi fejlődő országot lefed.

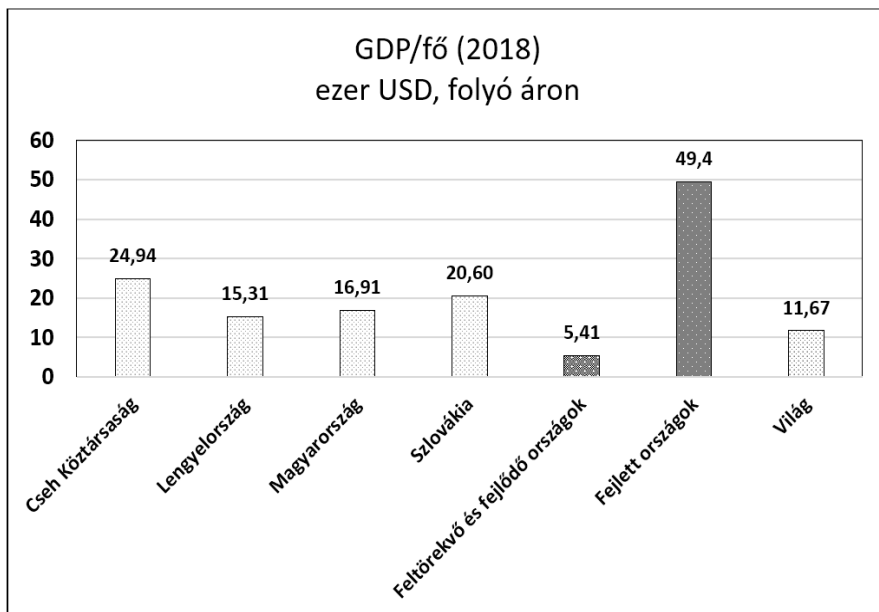
2017-ben az EU – elsősorban az ENSZ által 2015-ben elfogadott Fenntartható Fejlődési Célokkal összhangban – újra fogalmazta és kibővítette az Uniónak és tagországainak a fejlesztési együttműködésre vonatkozó közös elképzelését és keretrendszerét, s azokat összehangolta a Fenntartható Fejlődési Célokkal. Az „Új európai konszenzus a fejlesztéspolitikáról” (New European Consensus on Development) című új együttes nyilatkozat a fejlesztéspolitika elsődleges céljának továbbra is a szegénység felszámolását tekinti, és kiemeli, hogy annak hozzá kell járulnia az EU külső tevékenységeivel kapcsolatos célok és elvek megvalósításához, valamint támogatnia kell az EU kül- és biztonságpolitikai globális stratégiáját.<sup>12</sup>

A nemzetközi segélyezésben a Bizottság kiemelt szerepet játszik. Azonkívül, hogy maga is donor, erős hatást gyakorol az EU fejlesztési politikájának meghatározására, amelyet a tagországoknak követniük kell. A tagállamok azonban viszonylag nagy mozgástérrel rendelkeznek: maguk alakítják ki a fejlesztési együttműködésre vonatkozó kétoldalú politikáikat, s az EU segélyezési politikájának való megfelelésük is különböző mértékű lehet.

## 5. A V4 országok szerepe a nemzetközi fejlesztési segélyezésben

A V4 országok egy főre jutó bruttó hazai terméke (GDP) átlagosan a világ egy főre jutó GDP-jének majdnem kétszeresével egyenlő, 3–5-szörösen meghaladja a feltörekvő és fejlődő országok átlagát, de nem éri el a fejlett országok egy főre jutó GDP-jének a felét sem. Az egy főre jutó GDP értéke folyó áron 2018-ban a Cseh Köztársaságban volt a legmagasabb (24 940 USD), Lengyelországban pedig a legalacsonyabb (15 310 USD). Magyarország valamelyest megelőzi Lengyelországot ebben a tekintetben (16 910 USD), Szlovákia pedig Magyarország és a Cseh Köztársaság között félúton helyezkedik el (20 600 USD). Az egy főre jutó GDP nagyságát a Visegrádi országokban az 1. ábra mutatja.

1. ábra: Az egy főre jutó GDP a Visegrádi országokban (2018, ezer USD)  
Chart 1.: GDP/capita in the Visegrad countries in 2018 (thousand USD)



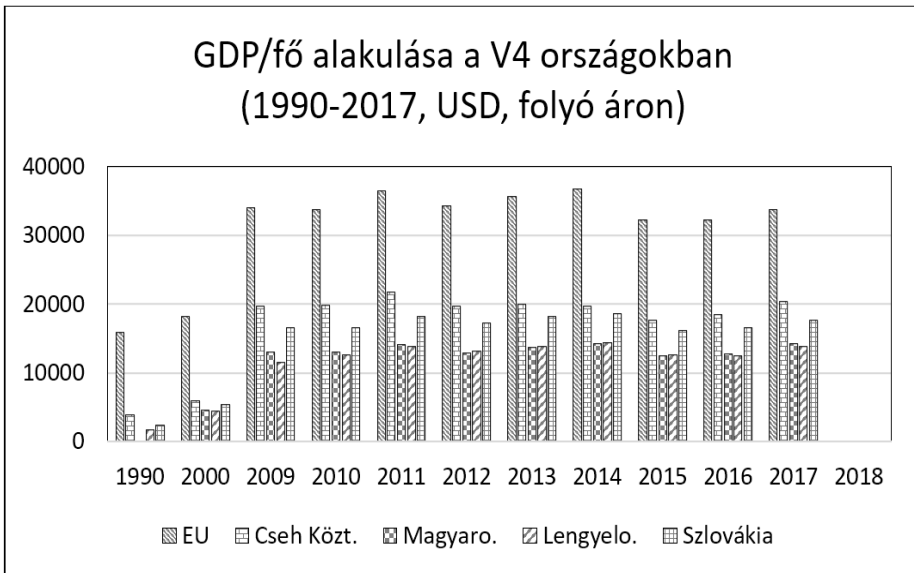
Forrás: IMF



Az egy főre jutó GDP a Visegrádi országokban a rendszerváltás után a kezdeti visszaesést követően a 2008-as válságig növekedett, majd kisebb ingadozásokkal viszonylag stabil maradt, de mindvégig jócskán elmaradt az EU átlagától. Az egy főre jutó GDP alakulását a Visegrádi országokban a 1990-2017 közötti időszakban a 2. ábra szemlélteti.

**2. ábra: Az egy főre jutó GDP alakulása a Visegrádi országokban 1990–2017 között (USD, folyó áron)**

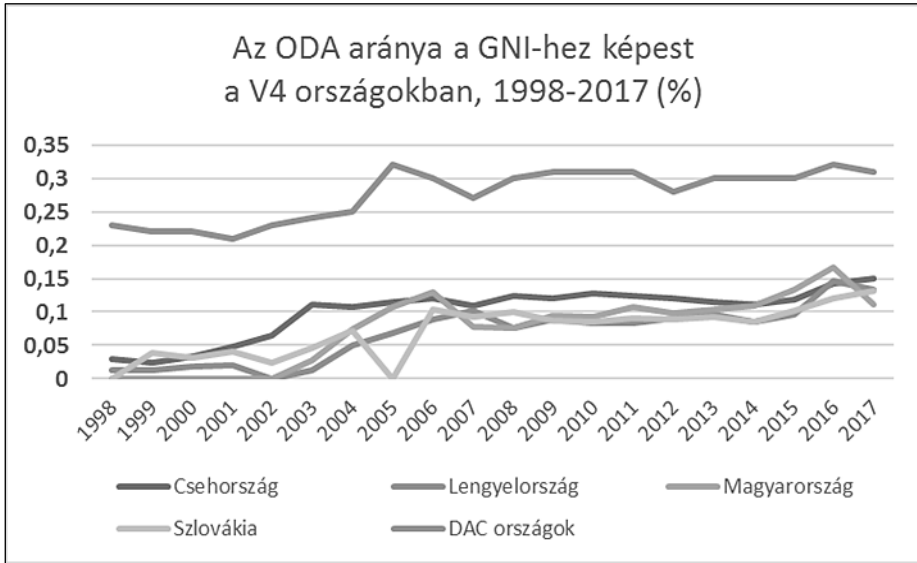
**Chart 2.: GDP/capita in the Visegrad Countries between 1990–2017 (USD, current prices)**



Forrás: World Bank, World Development Indicators alapján

A Visegrádi országok által nyújtott Hivatalos Fejlesztési Támogatás (ODA) bruttó nemzeti jövedelmükhöz (GNI) képest alacsony részarányt képvisel az Európai Unión belül. Az EU-csatlakozás évében Lengyelország a GNI mindössze 0,05 százalékát, Magyarország és Szlovákia pedig 0,07 százalékát fordította Hivatalos Fejlesztési Támogatásra, egyedül a Cseh Köztársaságban érte el az ODA-ra fordított összeg a GNI 0,11 százalékát. Ez az arány később javult ugyan, de az ODA aránya 2017-ben is a V4-ek bruttó nemzeti jövedelmének mindössze 0,11–0,13 százalékát képviseli. Az EU átlaga ugyanezen időszak alatt, ingadozásokon keresztül ugyan, de 0,3 százalék fölé emelkedett, bár így is elmarad a megcélzott aránytól. A Hivatalos Fejlesztési Támogatás arányának alakulását a bruttó nemzeti jövedelemhez képest 1998–2017 között a Visegrádi országokban a 3. ábra mutatja.

**3. ábra: A Hivatalos Fejlesztési Támogatás aránya a bruttó nemzeti jövedelemhez képest a Visegrádi országokban 1998–2017 között (%)**  
**Chart 3.: ODA/GNI Rate in the Visegrad Countries between 1998–2017 (%)**



Forrás: OECD

A fejlesztés iránti elkötelezettségük tekintetében a Visegrádi országok a Center for Global Development felmérése szerint a világ 27 leggazdagabb országa közül összességében a 19–25. helyen állnak. Az ezt mérő „Commitment to Development Index” a világ szegényebb országaiban élő emberek javát szolgáló politikák melletti elköteleződésük alapján rangsorolja az egyes országokat. Ezen belül 7 komponenst mér: a segélyeket, a finanszírozást, a technológiát, a környezetet, a kereskedelmet, a biztonságot és a migrációt. A segélyek minőségére a V4 országok mindegyike jobb értékelést kapott, mint azok mennyiségére vonatkozóan. Ezzel az index első komponensét, a segélyezést tekintve a Cseh Köztársaság a 20-dik, Lengyelország a 21-dik, Szlovákia a 22-dik., Magyarország pedig a 23-dik helyen végzett 2018-ban.<sup>13</sup> A Visegrádi országok fejlesztési iránti elkötelezettségének indexét az 1. táblázat mutatja.

A Hivatalos Fejlesztési Támogatások megoszlását tekintve a V4 országok az ODA közel felét a szociális infrastruktúra és szolgáltatások fejlesztésére fordítják. Támogatásaik 16 százaléka nem specifikált, 13 százaléka pedig humanitárius célú. A termelés közel 6 százalékkal részesedik az ODA forrásaiból, a gazdasági infrastruktúra pedig elenyésző mértékben, mindössze 1 százalékkal. Az árusegély nem éri el az ODA 1 százalékét sem, az adósságelengedés lehetőségével pedig a V4 országok egyáltalán nem élnek. A DAC országokkal összehasonlítva a V4-ek

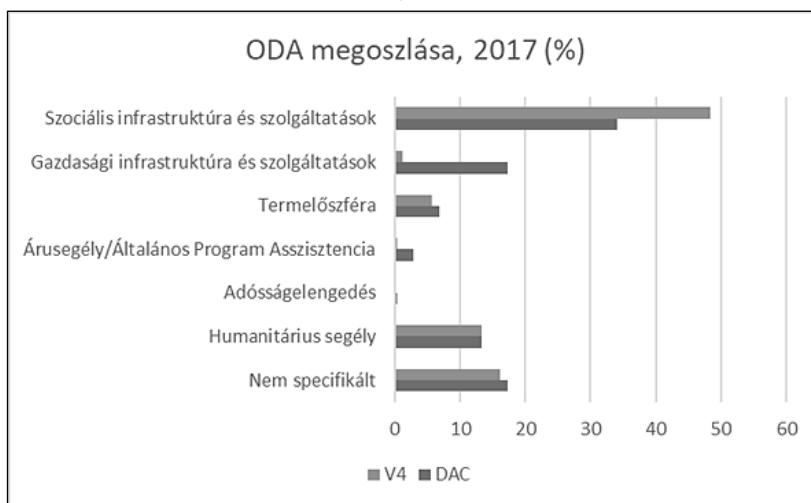
gyakorlatát feltűnik, hogy a V4 országok az ODA jóval nagyobb arányát fordítják a szociális infrastruktúra és szolgáltatások fejlesztésére, mint a DAC országok, és sokkal kisebb hányadát a gazdasági infrastruktúra és szolgáltatások fejlesztésére. A Visegrádi országok által nyújtott Hivatalos Fejlesztési Támogatás megoszlását támogatási területek szerint a 4. ábra szemlélteti.

1. táblázat: A fejlesztés iránti elkötelezettség indexe (CDI) a Visegrádi országokban  
Table 1.: Commitment to Development Index (CDI) in the Visegrad Countries

A fejlesztés iránti elkötelezettség indexe (CDI)						
	1. Segélyezés				1-7 komponens összesen	
	Meny-nyiség	Minőség	Érték	Helyezés	Érték	Helyezés
<b>Csehország</b>	4,07	4,75	4,41	<b>20</b>	4,80	19
<b>Lengyelország</b>	4,07	4,70	4,38	<b>21</b>	4,50	25
<b>Szlovákia</b>	4,02	4,69	4,36	<b>22</b>	4,74	20
<b>Magyarország</b>	3,99	4,66	4,32	<b>23</b>	4,71	22

*Forrás: Center for Global Development*

4. ábra: A Visegrádi országok által nyújtott Hivatalos Fejlesztési Támogatás megoszlása a támogatási területek szerint 2017-ben (%)  
Chart 4.: Distribution of ODA by Areas of Assistance in 2017 (%)



Forrás: OECD

A Visegrádi országok által nyújtott Hivatalos Fejlesztési Támogatás régiók szerinti megoszlását vizsgálva a legfeltűnőbb, hogy az ODA egynegyede, Lengyelország esetében 45 százaléka Európába irányul, míg ez az arány a DAC országok esetében mindössze 3,5 százalék. Ennek fő

oka, hogy a V4-ek segélyezési politikájában hangsúlyos a közép-kelet-európai térség fejlesztése és biztonságának megőrzése, valamint a környező országokban élő nemzeti kisebbségek támogatása. Lengyelország kivételével ellenben a V4-ek fejlesztési segélyeinek jóval kisebb hányada (6–9 százalék) jut a dél-szaharai országokba, mint a DAC országok által nyújtott segélyekből, amelyek összességében az ODA 22,4 százalékát ebbe a régióba juttatják. A DAC országokénál lényegesen kisebb arányban részesednek a V4-ek Hivatalos Fejlesztési Segélyeiből a latin-amerikai és a karib-tengeri országok is, amelyekkel hagyományosan kevésbé intenzívek a V4-ek gazdasági kapcsolatai.

A Visegrádi országok között jelentős különbségek vannak abból a szempontból, hogy Európa mellett mely más régiókat preferálják nemzetközi segélyezésükben. Csehország a Közel-Keletet és Észak-Afrikát támogatja, Magyarország Ázsiát, Lengyelország és Szlovákia pedig Dél-Szaharát. Szlovákiában és Csehországban kiugróan magas (61,8, illetve 33,6 százalék) az ODA azon aránya, amely nem köthető egy meghatározott régióhoz. A Visegrádi országok által nyújtott Hivatalos Fejlesztési Támogatás régiók szerinti megoszlását a 2. táblázat tartalmazza.

**2. táblázat: A Visegrádi országok által nyújtott Hivatalos Fejlesztési Támogatás megoszlása régiók szerint (2017, %)**

**Table 2.: ODA Provided by the Visegrad Countries by Regions (2017, %)**

ODA megoszlása régiók szerint (2017, %)					
	Csehország	Magyarország	Lengyelország	Szlovákia	DAC
Dél-Szahara	9,5	6,1	22,7	9,1	22,4
Dél- és Kelet-Ázsia	10,1	12,0	3,1	4,0	11,7
Egyéb Ázsia és Óceánia	4,8	18,6	1,1	0,7	9,4
Közel-Kelet és Észak-Afrika	16,1	15,9	21	5,4	11,7
Latin-Amerika és a Karibi térség	1,2	2,1	0,32	1,7	6,9
Európa	24,7	27,6	45,1	17,3	3,5
Nem meghatározott	33,6	17,7	6,8	61,8	34,4

Forrás: OECD

Hasonlóan jelentősen különböznek egymástól a Visegrádi országok fejlesztési segélyeinek fő kedvezményezett országai. Egyedül Ukrajna szerepel mindegyik V4 országban a 10 legtöbb támogatásban részesített ország között, Szerbia és Szíria pedig 3-3 országban. Csehország és Szlovákia egyaránt jelentősen támogatja Moldovát, Grúziát, Afganisztánt, Csehország és Magyarország Jordániát, Csehország és Lengyelország Etiópiát és Irakot, Lengyelország és Magyarország Törökországot, Lengyelország és Szlovákia pedig Kenyát. További 15 ország szerepel még a V4-ek egyikének legtöbb segélyben részesített tíz legnagyobb partnere között. Mindez jól mutatja, hogy a V4-ek nemzetközi fejlesztési együtt-

működésének fő célországai között jelentős helyen szerepelnek egyrészt a számukra külpolitikai szempontból kulcsfontosságú országok (például Belorusszia Lengyelország esetében), valamint azok, amelyeket a rendszerváltás előtt is támogattak (például Vietnám Magyarország esetében).

Tanulságos a segélyezés koncentrálódásának vizsgálata is. Ebből a szempontból kimagaslik Lengyelország, amely Hivatalos Fejlesztési Támogatásának 62 százalékát az öt, 72 százalékát a tíz, 77 százalékát pedig a húsz legnagyobb recipiens országba koncentrálja. Ezzel szemben Szlovákia az első öt országba az ODA mindössze 20, az első húsz országba pedig nem több, mint 35 százalékát juttatja. A Visegrádi országok által nyújtott ODA fő recipiens országait és a segélyek koncentrációjának mértékét a 3. táblázat mutatja.

**3. táblázat: A Visegrádi országok által nyújtott ODA fő recipiens országai és koncentrációja**

**Table 3.: Major Recipients and Concentration of ODA Provided by the Visegrad Countries**

A V4 országok által nyújtott ODA fő recipiens országai				
No.	Csehország	Magyarország	Lengyelország	Szlovákia
1	Moldova	Törökország	Ukrajna	Kenya
2	Jordánia	Laosz	Belorusszia	Ukrajna
3	Etiópia	Kína	Etiópia	Szerbia
4	Bosznia&Hecegovina	Jordánia	Törökország	Dél-Szudán
5	Grúzia	Szerbia	Tanzánia	Moldova
6	Ukrajna	Ukrajna	Szíria	SzírIA
7	Afganisztán	Vietnám	Kenya	Afganisztán
8	Szerbia	Sri Lanka	Angola	Grúzia
9	Irak	Nigéria	Libanon	Haiti
10	SzírIA	India	Irak	AlbánIA
top 5	24%	38%	62%	20%
top 10	39%	54%	72%	28%
top 20	53%	70%	77%	35%

Forrás: OECD

**6. A V4 országok, mint a fejlesztési együttműködés sajátos modellje**

A Visegrádi országok nemzetközi fejlesztési segélyezési politikája és gyakorlata számos olyan jellegzetességet mutat, amely alapján az Európai Unión belül sajátos modellt alkot.

A V4-ek közös jellemzője, hogy Közép-Kelet Európa sajátosan fejlődő régiójában fekszenek, mely a nagyhatalmak ütközőzónájának része. Ezen országokat sokáig a megkésett fejlődés jellemezte, amelynek máig ható nyomai vannak. Nem voltak gyarmataik, így felelősségük és kapcsolatuk a volt gyarmati országokkal gyökeresen más, mint a korábbi

gyarmattartóké. Történelmük sok szállal kapcsolódik össze, különösen is a II. világháborút követő időszakban, s egymáshoz való viszonyuk is változatos képet mutat. Függetlenségüket és önállóságukat a Szovjetunió szétesését követően nyerték vissza, azt megelőzően csak korlátozott lehetőségeik voltak saját érdekeiknek megfelelő önálló kapcsolatok kialakítására a fejlődő országokkal, mert az a Szovjetunió hatalmi érdekeinek volt alárendelve. Ily módon sajátos tapasztalatokat szereztek a nemzetközi segélyezéssel kapcsolatban, valamint intézményrendszerük is ennek megfelelően alakult. A Szovjetunió megszűnését követően egyidőben demokratizálódtak és tértek át a piacgazdaságra, csatlakoztak a nemzetközi szervezetekhez, majd léptek be az Európai Unióba, amelyen belül igyekeznek mind közös, mind nemzeti érdekeiket képviselni. Ebben az időszakban maguk is részesültek nemzetközi fejlesztési segélyekben, így megtapasztalták a fejlesztési együttműködés fontosságát és hasznosságát, amelyből komparatív előnyökre tettek szert.

Mindez erősen meghatározza a V4-ek nemzetközi fejlesztési együttműködéssel kapcsolatos politikáját és gyakorlatát, ami a következő jellegzetességeket mutatja:

- A nemzetközi fejlesztési segélyezés még „gyerekcipőben jár” a nagy gyarmati hagyományokkal rendelkező, illetve a legfejlettebb országokhoz képest. Fellelhetők még benne a „szocialista” múltban kialakult és jelenleg is tovább élő kapcsolatrendszer nyomai, és bár kezdi mutatni a nemzetközi normákhoz való igazodás jeleit, az korlátozottan és sajátosan érvényesül.
- A V4 országok által a fejlesztési együttműködésre fordított források aránya a GNI-hoz képest igen alacsony, ami az utóbbi évtizedben sem nőtt számottevően, és messze elmarad az elvárásoktól. Ennek részbeni oka, hogy a megkésett és a fejlett országok mögött elmaradó fejlettség miatt jelentős az igény a belső fejlesztésekre, és a társadalom viszonylag érzéketlen a mélyszegénység csökkentése és felszámolása iránt a fejlődő országokban.
- További sajátosság, hogy a Visegrádi országok fejlesztési segélyeiket más szempontok szerint és részben emiatt más régiókba allokálják, mint a donorok többsége. Ennek oka, hogy a Visegrádi országoknak a donor országok többségétől eltérő külpolitikai érdekeik vannak, amelyek közül meghatározó a közép-kelet-európai térség stabilitása és a szomszédos országokban élő nemzeti kisebbségek támogatása. Emiatt az általuk nyújtott támogatás kiemelkedően nagy hányada Európába irányul, elsősorban a szomszédos országokba, s jelentősen kisebb arányt képvisel a másutt jelentősen támogatott dél-szaharai, legszegényebb régióknak juttatott támoga-

tás. Ehhez az is hozzájárul, hogy a Visegrádi országok kevés tapasztalattal rendelkeznek ezen a téren és ezekkel az országokkal kapcsolatban.

- A V4-ek sajátossága továbbá, hogy a partnerországok kiválasztásában inkább a külpolitikai érdekek és a korábbi kapcsolatok hagyományai játszanak szerepet, mintsem a rászorultság, vagy az adott ország erőfeszítései és teljesítménye. Ez ugyan más donor országok esetében is előfordul, de a donorok többsége a V4-énél nagyobb hangsúlyt helyez a recipiens ország erőfeszítéseire a demokratizálódás és a jó kormányzás terén.
- A V4 országok elsősorban a szociális infrastruktúra és szolgáltatások fejlesztését támogatják, szemben a gazdasági infrastruktúra fejlesztésével, amelyre a többi DAC ország jóval nagyobb arányban költ. Ennek gyökerei is a korábbi időszakban követett segélyezés hagyományaira nyúlnak vissza.
- A V4-ek-re jellemző ezenkívül, hogy a magánszektor és a civil szféra jelen van ugyan, de nem játszik jelentős szerepet a fejlesztés segélyezésben, holott az a donor országok többségében jelentős mértékben kiegészíti az állami fejlesztési támogatásokat. Ennek egyértelmű oka a hazai magánszektor viszonylagos tőkehiánya, a civil társadalom fejletlensége, valamint a társadalmi felelősségvállalás alacsony szintje.

A V4-ek nemzetközi segélyezéssel kapcsolatos sajátos modelljének kihívásai közé tartozik, hogy a nemzetközi segélyezés esetükben nem prioritás, hiányzik a vízió és a következetes nemzetközi segélyezési politika és stratégia. A segélyezésben a múlt öröksége és a jelen közvetlen kül- és gazdaságpolitikai érdekei dominálnak. Ezek részben a múlt örökségéből adódnak, részben pedig újabb keletűek. A múltból eredő sajátosság a kapcsolatok és tapasztalatok hiánya a fejlődő országokkal kapcsolatban, a kormányzati kapacitások korlátozottsága, a fejlesztési segélyezésben járatos szakemberek kis száma, valamint a magánszektor és a civil szféra gyengesége. Újabb keletű sajátosság, hogy a V4 országok segélyezési céljai nagyon hasonlóak, túl sok, egymással részben átfedésben lévő általános célt fogalmaznak meg, amelyek így kevésbé hitelesek. Előnyük a demokratikus és piacgazdasági átmenet tapasztalatait illetően nem jelenik meg segélyezési politikájukban és gyakorlatukban. Nem használják eléggé a programozást, inkább projekteket indítanak. A fejlesztési segélyezéssel foglalkozó intézményrendszerük túlságosan tagolt, amiből hatásköri problémák adódnak, s a forrásallokáció is szétterjedt. A V4 országok számára kihívást jelent, hogy megfelelően po-

zíciónálják magukat a donorok között. Ennek oka, hogy még abban az esetben is kis donoroknak fognak számítani, ha növelik a fejlesztési támogatásukat, akiket a recipiens országok nem feltétlenül preferálnak.

A V4-ek sajátos fejlesztési együttműködési modellje ugyanakkor a jövőre vonatkozóan számos lehetőséget is magában hord. Ezek közé tartozik a nemzetközi normákhoz és gyakorlathoz való nagyobb mértékű igazodás, a fejlesztési segélyezés összehangolásának erősítése a Visegrádi országok között, a demokratikus és piacgazdasági átmenet tapasztalatainak hasznosítása a recipiens országokban, a fejlesztési segélyezés eredményességének, hatékonyságának javítása, valamint a V4 országok szerepének erősítése az Európai Unió fejlesztési együttműködési politikájának alakításában, illetve az OECD DAC csoportjában.

## 7. Összegzés

A V4-ek a rendszerváltás előtt a Szovjetunió hatalmi érdekeinek alárendelten támogatták a fejlődő országokat. A rendszerváltás után átmenetileg felfüggesztették a segélyezést, majd a 2000-es évektől újraindították azt, s recipiens országokból donorokká váltak. A nemzetközi szervezetek, különösen is az OECD és az EU tagjaiként alkalmazkodniuk kellett a fejlesztési együttműködés nemzetközi normáihoz és gyakorlathoz. Esetükben azonban ez nem valósult meg maradéktalanul, és a Visegrádi országcsoportra jellemző jegyeket mutat. Ily módon a V4-ek sajátos nemzetközi segélyezési modellt alkotnak, amellyel hatást gyakorolnak a nemzetközi fejlesztési együttműködés alakulására.

## JEGYZETEK/NOTES

1. Csehország 1995-ben, Magyarország és Lengyelország 1996-ban, Szlovákia pedig 2000-ben lett tagja az OECD-nek.
2. Csehország, Magyarország és Lengyelország 1999-ben, Szlovákia 2014-ben lépett be a NATO-ba.
3. Lásd: Dr. Mayer László: A fejlődő országoknak nyújtott segítség néhány elvi kérdése. [http://acta.bibl.u-szeged.hu/2048/1/polgazd\\_016\\_016-025.pdf](http://acta.bibl.u-szeged.hu/2048/1/polgazd_016_016-025.pdf) Elérve: 2019. 03. 12.
4. DAC Principles on Project Appraisal, Principles for Programme Assistance, Principles for New Orientations in Technical Cooperation, Principles for Evaluation of Development Assistance. In: OECD (1991): Principles for Evaluation of Development Assistance. Development Assistance Committee, Paris. 1991. 4. old. <http://www.oecd.org/dac/evaluation/2755284.pdf>. Elérve: 2019. 03. 22.



5. Lásd: European Commission (2018): EU remains the world’s leading donor of development assistance: €75.7 billion in 2017. [https://ec.europa.eu/europeaid/news-and-events/eu-remains-worlds-leading-donor-development-assistance-eu757-billion-2017\\_en](https://ec.europa.eu/europeaid/news-and-events/eu-remains-worlds-leading-donor-development-assistance-eu757-billion-2017_en) Elérve: 2019. 04. 02.
6. Lásd: Horky, Ondrej (2010): The Europeanisation of Development Policy – Acceptance, accommodation and resistance of the Czech Republic. Discussion Paper/Deutsches Institut für Entwicklungspolitik 18/2010. 32 old.
7. European Union (1992): Treaty on European Union. Maastricht. 1992. Title XVII. Development Cooperation. Article 130u-x. [https://europa.eu/european-union/sites/europa.eu/files/docs/body/treaty\\_on\\_european\\_union\\_en.pdf](https://europa.eu/european-union/sites/europa.eu/files/docs/body/treaty_on_european_union_en.pdf) Elérve: 2019. 03. 22.
8. European Union (2006): The European Consensus on Development. European Commission. Luxembourg. June 2006. [https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/publication-the-european-consensus-on-development-200606\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/publication-the-european-consensus-on-development-200606_en.pdf) Elérve: 2019. 03. 22.
9. „Változtatási program: az EU fejlesztéspolitikájának hathatósabbá tétele” COM (2011) 637 végleges, 2011. október 13.)
10. Európai Bizottság (2014): Nemzetközi együttműködés és fejlesztés. Luxembourg. Az Európai Unió Kiadóhivatala. 16 old.
11. Az Európai Parlament és a Tanács 2014. március 11-i 233/2014/EU rendelete a 2014–2020-as időszakra szóló fejlesztési együttműködési finanszírozási eszköz létrehozásáról.
12. Európai Unió (2017): Új európai konszenzus a fejlesztéspolitikáról „A mi világunk, a mi méltóságunk, a mi jövőnk” (2017/C 210/01). Az Európai Unió Hivatalos Lapja. 2017. 06. 30. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=OJ:C:2017:210:FULL&from=EN> Elérve: 2019. 03. 22.
13. Center for Global Development, <https://www.cgdev.org/commitment-development-index-2018> Elérve: 2019. 02. 20.

## FELHASZNÁLT IRODALOM/REFERENCES

- Balogh Tibor István (2009): Fejlődés és fejlesztés. Nemzetközi fejlesztési együttműködés Vietnámban. PhD értekezés. Pécsi Tudományegyetem, Földtudományok Doktori Iskola, Földtudományok Doktori Program. Pécs. 164 old.
- Bucar, Maja & Mrak, Mojmir (2007): Challenges of development cooperation for EU new member states. Paper presented at the ABCDE World Bank conference. 17–18 May, Bled, Slovenia. <http://siteresources.worldbank.org/INTABCDESLO2007/Resources/PAPERABCDEBucarMrak.pdf>. Elérve: 2019. 03. 17.
- Center for Global Development (2018): The Commitment to Development Index 2018. <https://www.cgdev.org/commitment-development-index-2018>. Elérve: 2019. 02. 20.
- Ertsey Katalin (2015): A Visegrádi csoport nemzetközi fejlesztési politikája – Esélyek és tervek az összehangolt cselekvésre. KKI-tanulmányok T-2015/12. Külügyi és Külgazdasági Intézet. Budapest. 22 old.

- Európai Bizottság (2014): Nemzetközi együttműködés és fejlesztés. Luxembourg. Az Európai Unió Kiadóhivatala. 16 old.
- European Commission (2018): EU remains the world's leading donor of development assistance: €75.7 billion in 2017. [https://ec.europa.eu/europeaid/news-and-events/eu-remains-worlds-leading-donor-development-assistance-eu757-billion-2017\\_en](https://ec.europa.eu/europeaid/news-and-events/eu-remains-worlds-leading-donor-development-assistance-eu757-billion-2017_en). Elérve: 2019. 04. 02.
- European Union (1992): Treaty on European Union. Maastricht. 1992. [https://europa.eu/european-union/sites/europaeu/files/docs/body/treaty\\_on\\_european\\_union\\_en.pdf](https://europa.eu/european-union/sites/europaeu/files/docs/body/treaty_on_european_union_en.pdf). Elérve: 2018. 10. 15.
- European Union (2006): The European Consensus on Development. European Commission. Luxembourg. June 2006. [https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/publication-the-european-consensus-on-development-200606\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/publication-the-european-consensus-on-development-200606_en.pdf). Elérve: 2019. 03. 22.
- Európai Unió (2017): Új európai konszenzus a fejlesztéspolitikáról „A mi világunk, a mi méltóságunk, a mi jövőnk” (2017/C 210/01). Az Európai Unió Hivatalos Lapja. 2017.6.30. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=OJ:C:2017:210:FULL&from=EN>. Elérve: 2019.03.22.
- Horky, Ondrej (2010): The Europeanisation of Development Policy – Acceptance, accommodation and resistance of the Czech Republic. Discussion Paper/Deutsches Institut für Entwicklungspolitik 18/2010. 32 old.
- Horky, Ondrej & Lightfoot, Simon (2012): From Aid Recipients to Aid Donors? Development Policies of Central and Eastern European States. Journal Perspectives on European Politics and Society. Volume 13, 2012 – Issue 1. 1–16. old.
- Dr. Mayer László: A fejlődő országoknak nyújtott segítség néhány elvi kérdése. [http://acta.bibl.u-szeged.hu/2048/1/polgazd\\_016\\_016-025.pdf](http://acta.bibl.u-szeged.hu/2048/1/polgazd_016_016-025.pdf) 16–25. old. Elérve: 2019. 03. 12.
- OECD (1991): Principles for Evaluation of Development Assistance. Development Assistance Committee, Paris. 1991. 12 old. <http://www.oecd.org/dac/evaluation/2755284.pdf>. Elérve: 2018. 10. 15.
- Paragi Beáta, Szent-Iványi Balázs, Vári Sára (2007): Nemzetközi fejlesztési segélyezés tankönyv. TeTT Consult Kft. Budapest. 243 old.
- Szent-Iványi Balázs: A visegrádi országok megjelenése a nemzetközi fejlesztési együttműködés területén – célok és eredmények. Demokratikus Jogok Fejlesztéséért Alapítvány. 12 old.
- Szent-Iványi Balázs, Tétényi András (2008): Transition and foreign aid policy in the Visegrad countries – A Path dependent approach. Transition Studies Review Vol. 15, No. 3. 573–587. old.
- Szent-Iványi Balázs (2009): A visegrádi országok nemzetközi fejlesztési segélyeinek allokációja. Kül-Világ. 2009/3. szám. 26–45. old.