

**DOKTORI (PhD) ÉRTEKEZÉS
TÉZISEI**

ÖRLŐS LÁSZLÓ

**Sopron
2008**

**NYUGAT-MAGYARORSZÁGI EGYETEM
KÖZGAZDASÁGTUDOMÁNYI KAR
Gazdasági folyamatok elmélete és gyakorlata
Doktori Iskola
Pénzügyi program**

A MULTILATERÁLIS FEJLESZTÉSI BANKOK ÉS MAGYARORSZÁG

A rendszerváltás utáni időszak tanulságai, a jövő perspektívái

**DOKTORI (PhD) ÉRTEKEZÉS
TÉZISEI**

ÍRTA:

Örlős László



Sopron, 2008

Doktori iskola: Gazdasági folyamatok elmélete és gyakorlata Doktori Iskola

Doktori iskola vezetője: Prof. Dr. habil. Gidai Erzsébet DSc.

Tudományág: Közgazdaságtudomány

Program: Pénzügyi program

Program vezetője: Dr. habil. Báger Gusztáv CSc.

Témavezető: Dr. habil. Báger Gusztáv CSc.

A téma aktualitása, jelentősége

1. A gazdasági, társadalmi és politikai átalakulás elmúlt időszaka Magyarországon rendkívüli, történelmi léptékű változásokat hozott magával. Hazánk részesévé vált az euroatlanti katonai szövetségnek, valamint teljes jogú tagja lett az európai gazdasági integrációnak: teljesültek az 1989-1990-es rendszerváltoztatás óta folyamatosan jelen lévő kormányzati törekvések, amelyek mögött széleskörű társadalmi konszenzus nyugodott. Magyarország szervezetileg is részesévé vált a globalizáció folyamatának, amely megteremti a lehetőséget arra, hogy éljünk előnyeivel és kivédjük vagy legalábbis tompítsuk annak kedvezőtlen hatásait.

2. Ahhoz, hogy az átalakulás lezárását követően úgy tudjuk folytatni, hogy a gazdaságtörténetileg is új korszak kihívásaival szembe tudjunk nézni és a megfelelő eszközökkel kezelni tudjuk annak kockázatait, szükség van arra, hogy értékeljük az elmúlt több mint másfél évtized történéseit a nemzetközi fejlesztési intézmények (NFI-k) és Magyarország kapcsolatai vonatkozásában is.

3. A szuverén nemzetállamok által létrehozott multilaterális pénzügyi intézmények létének és működésének létjogosultsága és szükségessége folyamatosan viták tárgyát képezi, ugyanakkor az általuk betöltött, a piaccal nem helyettesíthető funkciók alapján a gazdasági stabilitás és fejlesztés letéteményeseiként működnek. Hosszú távú fennmaradásukhoz, a szolgáltatásaik iránt mutatkozó kereslet meglétéhez komolyan így nem fér kétség.

A kutatás célja, hipotézisek

4. A globális pénzügyi rendszer mezőjébe foglalva a tanulmány a téma magyar vonatkozásait is tárgyalja. Az értekezés megírásának elsődleges célja az volt, hogy átfogó áttekintést adjon a multilaterális fejlesztési bankoknak az 1990 óta eltelt időszakban a magyar gazdaság átalakulásában, a gazdaságfejlesztésben betöltött szerepéről (történeti áttekintés és a hatás közgazdasági és pénzügyi elemzése, értékelése), hozzájárulva ezáltal a széleskörű téma feldolgozásáról szóló tudományos szakirodalomhoz.

5. A dolgozat másik fontos célja, hogy a megszerzett tapasztalatok birtokában meghatározza azokat az irányokat, amelyek immár az uniós Magyarország

gazdaságfejlesztésének szolgálatába állíthatók. Az EU-csatlakozással minőségileg átalakuló kapcsolatok perspektíváinak meghatározása, a kedvezményezett szerepből egyre inkább a donor státus érvényesülése kerül előtérbe. A multilaterális fejlesztési bankok hazai hatásának és súlyának meghatározásához elengedhetetlen a nemzetközi párhuzamok és példák legalább mintavétel-szerű feldolgozása, a feladathoz a Visegrádi Négyek (V4) országaival való összehasonlítást hívja a szerző segítségül.

6. Az értekezés a következő hipotézisekből indul ki és az elemzések azok bizonyítására, a levonható következtetések megfogalmazására törekszenek:

- a./ Nem dőlt még el, hogy a globalizáció térnyerésével és felgyorsulásával átrendeződő világgazdasághoz súlyuk megőrzésével alkalmazkod(hat)nak-e a multilaterális fejlesztési bankok.
- b./ Fennáll a reális veszélye annak, hogy a globális gazdasági erőviszonyok átrendeződése szerinti igazodási képességet egyfajta staus quo tehetetlenségi erő blokkolja, amely a világméretű multilaterális pénzügyi és fejlesztési intézményektől regionális szintre helyezi az erőegyensúlyt.
- c./ A multilaterális fejlesztési bankok hatása Magyarországon a gazdaságpolitikára az európai integrációs folyamat kibontakozásával fokozatosan csökkent.
- d./ A hazai forrásszerzési feltételek javulásával a multilaterális fejlesztési bankok által nyújtott hiteleknek a külső finanszírozásban betöltött súlyáról és jelentőségéről egyre inkább a hazai fejlesztési, finanszírozási igényekhez igazított módon dönthet(ett) a mindenkori kormány.
- e./ A multilaterális fejlesztési bankoknak kulcsszerepe lesz a hazai nemzetközi fejlesztéspolitikai források kötelezettségvállalások szerinti és hatékony elköltésében.

Módszertan, a téma feldolgozása, források

7. A multilaterális fejlesztési bankok magyarországi tevékenységéről rendelkezésre álló adathalmaz összességében sokrétű, ugyanakkor az adatok primer dimenziója leginkább a felszín karcolatja és nem alkalmas tudományos mélységű következtetések levonására. Ahhoz, hogy ehhez eljussunk, kellő hosszúságú idősorok vizsgálatával érdemes megpróbálkozni „új adatok”, összefüggések feltárására. Többféle hiteles helyről tájékozódhat az érdeklődő kutató: rendelkezésre állnak a nemzetközi pénzügyi intézmények évkönyvei,

elemzései, statisztikai, pénzügyi, a vállalati szervezetről szóló kiadványai, tematikus tanulmányai, ország- és szektorális jelentései, ország-összehasonlító elemzései. Emellett igen gazdag a multilaterális pénzügyi intézmények nemzetközi szakirodalma, a hazai témafeldolgozás viszont általában intézmény-specifikusan tárgyalja az egyes résztémákat, igen kevés az átfogó jellegű értékelés.

8. A téma hazai és nemzetközi szakirodalma a következő főbb csoportosítási ismérvek mentén került feldolgozásra:

- hivatalos dokumentumok, okmányok (alapszabály, eljárásrendek, módszertani dokumentumok, jegyzőkönyvek);
- tényszerű adatközlések (évkönyvek, éves tevékenységi jelentések, tematikus statisztikák, pénzügyi jelentések, vállalati szervezetről szóló kiadványok);
- teljesítmények, eredmények vizsgálata, szintézise (összehasonlító elemzések, ország- és szektorális jelentések, ország-összehasonlító elemzések, hatásvizsgálatok);
- gazdaságtörténeti elemzések;
- kritikai, előremutató, innovatív irodalom.

9. A dolgozat kizárólag azokat a világméretű és regionális multilaterális fejlesztési bankokat, valamint azoknak a magyar gazdaságra gyakorolt hatását vizsgálja, amelyekben Magyarország tagsággal rendelkezik. Azon intézmények tevékenységét, amelyek működésében Magyarország nem vesz részt, csak a témánk által igényelt mértékben mutatom be. Az értekezés hivatkozási kerete Magyarország és a multilaterális fejlesztési bankok kapcsolatait vizsgálja. Pénzügyi oldalról az említett intézmények által nyújtott finanszírozás hivatalos támogatásnak minősül. Mivel a tárgyidőszak (1990-2005) jelentős része a gazdasági átalakulás időszaka volt, ezért a támogatások jelentős része a Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezetet (OECD) terminológiája szerint is gazdaságfejlesztési célokat szolgált. Amennyiben a multilaterális intézmények vonatkozásában támogatási elemről beszélünk, akkor az kamattámogatást vagy a beruházást finanszírozó (többnyire) EU-támogatást értjük rajta.

10. Az értekezésben tárgyalt szupranacionális pénzügyi közvetítőket, multilaterális fejlesztési bankokat országok egy csoportja hozta létre azzal a céllal, hogy a tőkepiacokról és hivatalos forrásokból finanszírozást, szakértői kapacitásával szakmai tanácsadást nyújtsanak fejlesztési célok, gazdasági integráció és társadalmi kohézió elérése érdekében. A tanulmány

azokat a (i) több tagországot vagy nemzetközi szervezetet magába tömörítő, (ii) fejlesztéspolitikai és/vagy gazdaságfejlesztési feladatokat finanszírozó, (iii) meghatározott futamidőre, meghatározott szintű vagy változó árazású vissza térítendő támogatásokat (bankszerű működés), valamint vissza nem térítendő támogatást és szakmai tanácsadást nyújtó intézményeket tekinti magyar szempontból is releváns multilaterális fejlesztési banknak, (iv) amelyek az elmúlt másfél évtizedben hozzájárultak a magyar gazdaság fejlődéséhez.

11. A multilaterális fejlesztési bankok tulajdonosi köre egyaránt magába foglalja a fejlett donor országokat és a fejlődő hitelfelvevő országokat. Projektfinanszírozási tevékenységük

- hosszú lejáratú, piaci feltételekkel nyújtott hitelnyújtással,
- piaci feltételeknél előnyösebb, kedvezményes hitelnyújtással (concessional lending), vagy
- vissza nem térítendő támogatás (grant, non-reimbursable assistance) nyújtásával történik.

12. A fejlesztéspolitika és a gazdaságfejlesztés közötti határvonalat jelen tanulmány a következők mentén húzza meg: míg a fejlesztéspolitika – általában jövedelemszintekhez kötve – tisztán a fejlődő országokat kedvezményezi (hitelnyújtással, kedvezményes kamatozású hitelekkel, vissza nem térítendő támogatásokkal) a fejlett országok (donor, nem hitelfelvevő országok) közvetett vagy közvetlen tehervállalásával (tőkejegyzés fejlesztési bankokban, támogatási alap-feltöltések), addig a gazdaságfejlesztés – a fejlett országokban is – egyfajta társadalmi és regionális kohézió elősegítését jelenti (úm. a gazdasági növekedés, a foglalkoztatás feltételeinek javítása).

13. Ezeket a finanszírozási célokat legtöbb esetben jól tükrözi az intézmények elnevezése, de pontosabb képet kapunk az alapokmányok áttanulmányozását követően. Így pl. míg a Világbank és az EBRD tevékenységét alapokmány szerint kifejezetten a fejlesztéspolitika határozza meg (vagyis a fejlődő országok felzárkóztatása, a piacgazdasági, demokratikus átmenet elősegítése, ezek elérését követően az adott ország kikerül a működési célországok köréből és az intézmény fokozatosan „kivonul” a gazdaság finanszírozásából¹), addig az EIB és a CEB² esetében az ország magas fejlettségi szintje nem kizáró tényező (mindkét esetben az „anyaintézmények” – EU, Európa Tanács – céljainak finanszírozása a mandátum), ezzel

¹ Ezt a folyamatot nevezzük graduációnak.

² A 40 tagországot tömörítő CEB esetében az arányokat jól mutatja, hogy a 20 működési célország 17%-os tulajdonosi részesedésével mintegy fele arányban részesülhet a hitelkihelyezésekben.

ellentétben az ún. gazdag országok tulajdonosként és legjobb adósként biztosítják az intézmények legjobb kockázati besorolását (AAA), lehetővé téve ezzel a kevésbé fejlettek olcsó finanszírozásának hosszú távú fenntartását.

14. A fejlesztési célok egyaránt irányulhatnak a fejlődő országok támogatására, valamint meghatározott földrajzi egységek regionális, gazdasági és társadalmi integrációjának elősegítésére (a multilaterális fejlesztési bank fogalma definíció szerint tehát nem zárja ki a fejlett országok finanszírozásának lehetőségét, amennyiben a célok a felzárkózást és a kohéziót szolgálják). A fogalom-meghatározás említett ismérvei szerint a multilaterális fejlesztési bankokat a következő öt kategóriába sorolhatjuk be:

- globális,
- regionális,
- szub-regionális,
- európai és
- egyéb multilaterális fejlesztési bankok.

Az értekezés eredményei, következtetések

15. Az értekezés három részből, azon belül összesen 13 fejezetből áll. Az értekezés első része rövid gazdaságtörténeti áttekintést követően definiálja a multilaterális fejlesztési bank fogalmát, cél- és eszközrendszerét, működési kereteit, összehasonlító módon bemutatja a ma már egyre inkább a hozzáadott érték vizsgálatán alapuló, folytonosan megújuló stratégiákat, továbbá áttekintően ismerteti a nemzetközi fejlesztési bankok XXI. századi szerepével és jövőjével kapcsolatos stratégiai viták fő vonulatait és állást foglal a főbb kérdések tekintetében.

16. A második rész Magyarország szempontjából foglalkozik tagságunk érték- és érdekszempontú megközelítésével, a politikaformálásban való tulajdonosi részvétellel, az intézményeknek a magyar gazdaságra és az állam pénzügyeire gyakorolt hatásával.

17. A munka harmadik részében az elmúlt másfél évtized tapasztalataiból levonható tanulságok elemzését követően a jövőbeli együttműködés perspektíváinak megrajzolására tesz a szerző kísérletet a finanszírozási kapcsolatok és – multilaterális oldalról történő közelítéssel – a nemzetközi fejlesztéspolitikában rejlő lehetőségek bemutatásával.

Az értekezés kiindulási alapjául szolgáló feltevésekből kiindulva, az egyes fejezetekben részletezett elemzések, áttekintések alapján a következő eredmények, következtetések fogalmazhatók meg.

A/ A nemzetközi pénzügyi rendszer fejlődéstörténete

18. A multilaterális pénzügyi rendszer működésének első szakaszában (1946-1971), mintegy 25 évig betöltötte funkcióját: biztosította a világgazdaság likviditását és stabilitását. A második szakaszban (1972-ezredforduló) a globális gazdaság kiteljesedését korlátozó tényezők lebontásának gazdaságpolitikai konszenzusa azonban már csak a világ transzatlanti régiójában bizonyult sikeresnek és társadalmilag elfogadottnak, más térségekben (Távol-Kelet, Latin-Amerika) nem állta ki teljes mértékben az alkalmazhatóság próbáját: a gazdasági tényező-korlátok lebontása együtt járt a stabilitás meggyengülésével, amely pénzügyi válságok, társadalmi feszültségek előidézője lett.

19. Az 1980-as és az 1990-es évek pénzügyi válságai Latin-Amerikában, Mexikóban, Délkelet-Ázsiában, Oroszországban, Brazíliában, valamint a világ fejlődő országainak drámai mértékű eladósodottsági szintje ráirányították a figyelmet az addig alkalmazott gazdaságpolitikai eszköztár fenntarthatóságának problémájára, a politikák világméretű alakításában résztvevő nemzetközi intézményeket pedig határozott önvizsgálatra készítették. A megfogalmazott kritikák és az elvégzett önvizsgálat szerint a külső indíttatású, az eladósodást növelő kiigazítás helyett fontos, hogy az adott ország maga is alakítója legyen a folyamatoknak, és hogy a civil szervezetek és a társadalom is bekapcsolódjon a változások alakításába.

20. A megroppant gazdaságok újra fenntartható növekedési pályára álltak, részesedésük a világkereskedelemből, növekvő egy főre jutó kibocsátásuk a világgazdaság feltörekvő, nagyrészt közepes jövedelmű országai közé helyezte őket. Fejlődésük finanszírozásában immár döntő arányt képvisel a piac, a hivatalos források fokozatosan háttérbe szorulnak. A reáliákban meglévő és folyamatosan javuló pozíció mellé a feltörekvő országok egy jelentős csoportja immár arányos képviselést, ezzel a döntéshozatalban való, gazdasági súlyuknak megfelelő részvételt vár el a nemzetközi szervezetekben, különösen a multilaterális pénzügyi intézményekben. Az intézmények lassú reagálási képessége, a legnagyobb szavazati erővel rendelkező országok ellenérdekeltsége paradox módon gyengíti a globális építmény erejét, az

ún. feltörekvő gazdaságok az érdekérvényesítés egyéb, kétoldalú vagy regionális útjára lépnek.

B/ A működés pénzügyi keretei, a funkciók hozzáadott értéke

21. A multilaterális fejlesztési bankok hitelkihelyezéseinek mandátumok mentén meghatározott szektorális és földrajzi megoszlásai mellett fontos szempont, hogy

- a piacon elérhető forrásoknál kedvezőbb feltételű finanszírozást tegyen lehetővé (olcsóbb árazás, hosszabb lejárat, stabilabb, anticiklikus jellegű finanszírozás stb.) és/vagy
- olyan beruházásokat finanszírozzanak, amelyeket – főként megtérülési és/vagy kockázati megfontolások miatt más forrásból nem lehetne finanszírozni, valamint
- kiegészítő, addicionális jellegű legyen (állami kiadások társfinanszírozása, a magán szektor bevonásának elősegítése, mobilizáló hatás).

22. Az említett első feltétel a legjobb országgockázati besorolással rendelkező országok kivételével minden hitelfelvevő országra igaz, vagyis az adott tagországnak addig éri meg hitelt felvenni a legjobb adósminősítésű nemzetközi intézménytől, amíg az intézmény forrásszerzési költségei alacsonyabbak az ország hasonló költségeinél. A relatíve olcsó vagy éppen kedvezményes forrás áramlását a multilaterális fejlesztési bankokon, mint közvetítőkön keresztül a kedvezményezett, többnyire kevésbé fejlett országok és régiók, valamint a fejlődő országok irányába a fejlett, magas jövedelmű tulajdonos tagországok legjobb hitelminősítése teszi lehetővé.

23. A második szempont azoknak a közérdekű beruházásoknak a finanszírozását foglalja magába, amelyek mögé nem kapcsolódik be a magán szektor a negatív rentabilitási (vagy csak hosszú távú megtérüléssel kecsegtető), a magas kockázati jelleg miatt. Ezek tipikusan az állam által ellátandó funkciókat és feladatokat jelentik, vagyis olyan beruházásokról van szó, amelyeknek inkább társadalmi hasznossága, megtérülése van.

24. A multilaterális bankok bekapcsolásának fontos demonstrációs céljai is lehetnek, amelyek elsősorban a demokrácia-deficittel rendelkező régiókban (i) vagy éppen a nem piaci típusú (ii), esetleg magas környezeti károsodást valószínűsítő beruházások (iii) esetén fordulnak elő.

25. A hitelkihelyezéseket biztosító magánpiaci forrasszerzési oldal mellett fontos a bankszerű működés szempontja és folyamatos fenntartásának biztosítása, amely megkülönbözteti a fejlesztési bankokat a segélyeket folyósító világ-ügynökségektől (ezek egy része az ENSZ égisze alatt működik). Találunk arra is példát, hogy a bankszerű működés mellett vagy annak kiegészítésére vissza nem térítendő támogatások (adományok, segélyek) odaítéléséről, kamattámogatások, kedvezményes hitelek nyújtásáról döntenek a multilaterális bankok.

C/ Verseny és munkamegosztás

26. Az intézmények működését meghatározza a piac, ahol működnek. A piacon jelen vannak a magán szektor bankjai, forráskihelyezői is. A versenyt tehát nem elég a multilaterálisok között értelmezni, szükség van a multilaterálisok és a magán szektor intézményei közötti helyzet vizsgálatára is. A jellemző szituációk bemutatására az értekezés egy négydimenziós mátrixot használatát javasolja, amelyet az angol rövidítések alapján 4C-mátrixnak³ nevezünk.

PIACI VISELKEDÉS INTÉZMÉNYI FORMA	EGYÜTT- MŰKÖDÉS	KOMPLEMEN- TARITÁS	EGYÜTTMŰ- KÖDŐ VERSENY	TISZTA VERSENY
MULTILATERÁLISOK	A11	A12	A13	
MULTILATERÁLISOK ÉS MAGÁN SZEKTOR		A22		A24
MAGÁN SZEKTOR		A32	A33	A34

27. A mátrix metszeteit a piaci viselkedés oldaláról közelítjük meg, ahol az együttműködés klasszikus formája leginkább a multilaterális intézmények között fordul elő (A11 mező). Az esetek többségében az informális együttműködésen túlmutató, meghatározott célterületekre irányuló, leginkább valamilyen átfogó politika keretében végrehajtandó, konkrét cselekvési tervvel felvértezett két- vagy többoldalú értékközpontú együttműködési megállapodások jönnek létre, amelyek adott időtávra vagy folyamatos jelleggel, időközi felülvizsgálatokkal működnek.

³ A multilaterális fejlesztési bankok és a magán szektor által nyújtott fejlesztési források versenye áttekinthetően elemezhető a 4C, vagyis a „cooperation”, a „complementarity”, a „competition” és a „cooperative competition” (együttműködés, komplementaritás, verseny és együttműködő verseny) szempontok használatával.

28. A komplementaritás (egymás kiegészítése) mindhárom intézményi forma esetében előfordul, melynek lényege abban ragadható meg, hogy valamilyen konkrét projekt- vagy programcél megvalósítása érdekében működnek együtt az intézmények. Itt tehát hiányzik a több területet átfogó elvi keret, az esetek többségében a kedvezményezett igényeihez igazodva, pragmatikus, érdekvezérelt (finanszírozási) megállapodásokat hoznak létre. Legtipikusabb példája a multilaterális intézmények esetében (A12 mező), amikor egy nemzeti projekt részben vagy teljes egészében külső forrásból, legalább két fejlesztési bank hiteléből valósul meg. Erre a hazai forráshiány vagy más elérhető források relatíve magas árazása, a szakértelem, tudás bevonásának igénye készítheti a kedvezményezett országot vagy az adott ország más gazdasági szereplőjét. Az A22 és az A32 mezők tipikus együttműködési formája a köz- és a magán szektor együttműködésében megvalósuló PPP-beruházás, ahol a központi kormányzat és/vagy az önkormányzat saját kiadásai és az azokat finanszírozó külső források a magán szektor forrásaival egészülnek ki.

29. A tiszta verseny küldetésüknél, mandátumuknál fogva nem lehet a multilaterális intézmények egymáshoz viszonyított piaci működésének sajátja, ugyanakkor természetes formája a multilaterálisok és a magánpiaci szereplők közötti viszonylatnak (A24 és A34 mezők). Ez abban is megnyilvánul, hogy több nemzetközi fejlesztési intézmény nem is vehet részt a piaci szereplők teljes körének meghirdetett közbeszerzési eljáráson.

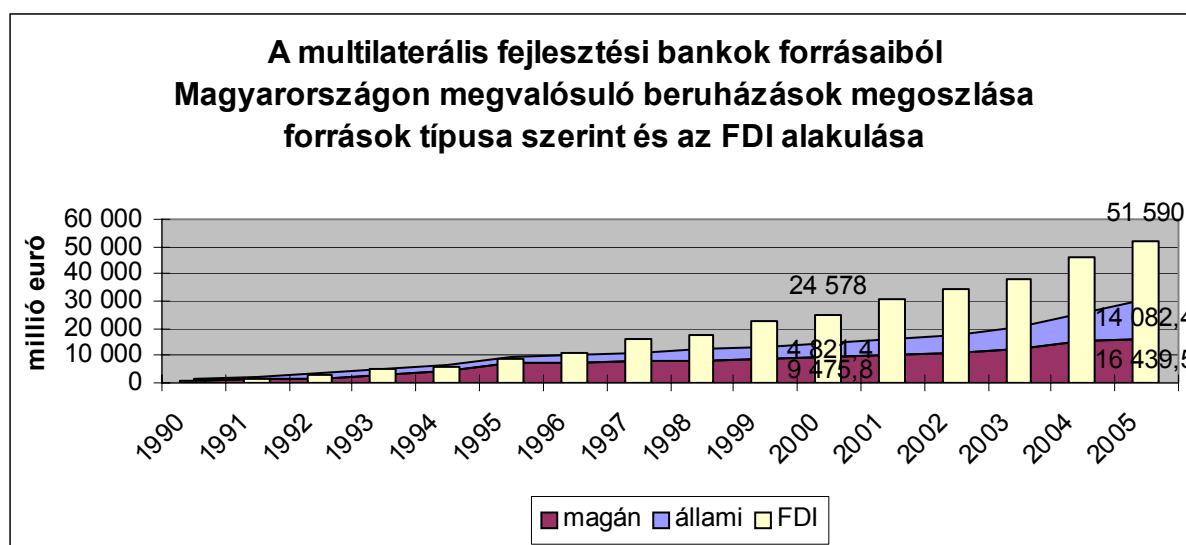
D/ A Magyarországra érkező multilaterális fejlesztési banki források

30. Az 1990 és 2005 között Magyarországon megvalósuló beruházásokhoz a multilaterális fejlesztési bankok által vállalt kötelezettségvállalások állománya eléri a 10,6 milliárd eurót, amely egyötöde a Magyarországra a rendszerváltoztatást követő másfél évtizedben érkező közvetlen tőkebefektetéseknek. A nemzetközi intézmények 10 milliárd eurót meghaladó kötelezettségvállalási szintje közel háromszoros értékű beruházások és tulajdonszerzés megvalósítását tette lehetővé az elmúlt 16 évben.

31. Az ezredfordulóig egy évtized alatt beérkezett 5 milliárd euró összegű állomány a következő öt évben megduplázódott, amelyben nyilvánvaló szerepe volt a 2000-ben elinduló Európai Unió előcsatlakozási alapoknak, majd EU-csatlakozásunk időpontjától a 2006 végéig érvényben lévő uniós pénzügyi perspektíva (2004-2006) keretében a kohéziós és strukturális alapokból érkező források társfinanszírozási igényének. A 2000-2006 közötti

uniós forrásból megvalósuló beruházások teljes költsége az önkormányzati és a magán szektor forrásaival együtt mintegy 5 milliárd euró, amelyhez a hazai önrész finanszírozásával az EIB 2001-2005 között 1,1 milliárd euróval járult hozzá. Ez a vizsgált másfél évtizedes időszak nemzetközi fejlesztési intézményektől érkező forrásainak egytizede, a 2001-2005 közötti források ötöde.

32. Míg a 2005-ig a nemzetközi intézményektől érkező adósságeneráló forrásbevonás egy főre vetítve kb. 1 037 euró, addig az említett háromszoros mobilizáló hatással létrejött beruházások és egyéb befektetések értéke kb. 2 982 euró. Ez azt jelenti, hogy egy főre vetítve évente mintegy 65 euró visszatérítendő támogatásból kb. 186 euró összegű beruházás és befektetés valósult meg. A közvetlen tőkebefektetések (FDI) és a multilaterális fejlesztési bankok forrásaiból megvalósított beruházások kötelezettségvállalási szintje 1997-től válik el, a 2000-ben tapasztalt közel 10 milliárd euró összegű különbség öt év alatt megduplázódik.



33. A multilaterális fejlesztési bankok forrásaiból finanszírozott mintegy 30 milliárd euró értékű beruházás valamivel több mint fele a magán szektor beruházása, egyúttal ez az a potenciál, amelynek egy részét az országba beáramló külföldi működőtőkéből finanszíroztak, az említett multilaterális forrás értelemszerűen a beruházások, befektetések adósságeneráló hányada. Az említett, mintegy 16 milliárd euró összegű magánpiaci potenciál a működő tőke közel egyharmada, amelynek – a hazai vállalatok tőkeerő-hiányának következtében – jelentős részét a nemzetközi kötelezettségvállalással támogatott beruházások társfinanszírozására fordítottak. Ez a nagyságrend közel megegyezik a külföldi működő tőke privatizáción

keresztül érkezett részével, amelyet egyes becslések, illetve közelítő számítások működő tőke-arányosan 25-31% közé tesznek.

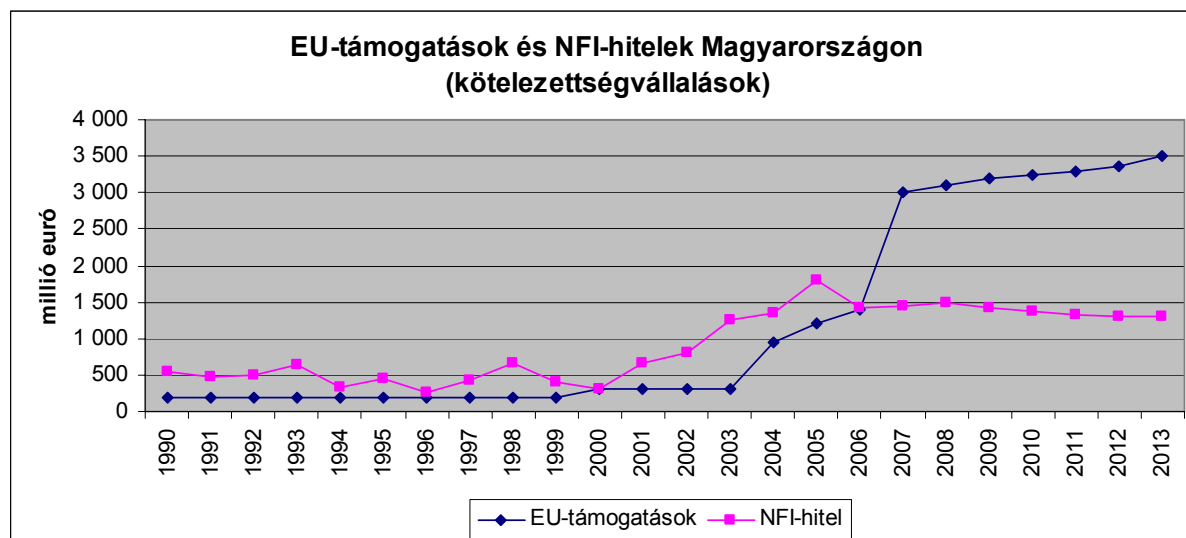
34. A részben multilaterális forrásból finanszírozott beruházások és a külföldi tőkebefektetések kapcsolatának vizsgálatához érdemes szétválasztani a beáramló NFI-források állami beruházásokra és a magán szektor beruházásaira fordított részét. A számítások szerint a közvetlen tőkebefektetések közel 8%-nyi hányadát teszik ki a privát szektort kedvezményező multilaterális hitel- és tőkeforrások, amelyek jelentős része a működő tőkéből megvalósuló beruházásokat egészítette ki hosszú lejáratú visszatérítendő finanszírozással.

35. Az együttműködés alapvető két formáját tekintve a finanszírozásban egyértelműen az európai pénzügyi szervezetek, elsősorban az Európai Unió bankja, az Európai Beruházási Bank dominál, míg a közgazdasági dialógus, a szakmai-technikai jellegű támogatás területén a Bretton Woods-i intézmények fontos szerepet.

36. Az állami finanszírozási kapcsolatok terén a 2013-ig terjedő időszakban az EIB és a CEB továbbra is együttműködő partner marad, az EBRD 2010-ig pedig a magán szektorba történő hitelkihelyezésekben mutat majd aktivitást. Az EIB-vel és a CEB-bel az EU 2007-2013. évi pénzügyi perspektívája keretében Magyarország nemzeti fejlesztési terve prioritásai mentén program-alapú finanszírozási együttműködés kialakításáról folytak tárgyalások. Az újszerű együttműködési keretek lényege, hogy az intézmények fő prioritásaik mentén olyan finanszírozási mechanizmusokat nyújtanak, amelyek igazodnak a hazai operatív programok sajátosságaihoz, programozási, végrehajtási és elszámolási szabályaihoz. A két fejlesztési bank finanszírozási tevékenysége nagyrészt komplementer jellegű, azonban több területen potenciális versenytársként is megjelenhetnek. Az EIB alapvetően a nagy infrastrukturális beruházásokat magába foglaló programok keretében (közlekedés, környezet, energia), míg a CEB a gazdaságfejlesztés (elsősorban munkahelyteremtés), a társadalmi megújulás, a humáninfrastruktúra terén nyújthat finanszírozást.

37. Az NFI-hitelek változó mértékben ugyan, de az előcsatlakozási időszak egészében (rövid kivételek 1994-ben, 1996-ban és 2000-ben), majd az EU-csatlakozást követő két évben folyamatosan meghaladták az EU-támogatások szintjét. A trendforduló 2006-ban következett be, amelyet a 2007-2013 közötti EU pénzügyi perspektíva követ 3-3,5 milliárd euró éves EU-támogatási intenzitással és a nagyrészt az EU-forrásokat társfinanszírozó 1,3-1,5 milliárd euró

évi NFI-hitelvolumennel. Ez utóbbit várhatóan kizárólag az EIB és a CEB forrásai adják majd, beleértve az állami és a magán szektor beruházásainak finanszírozását.

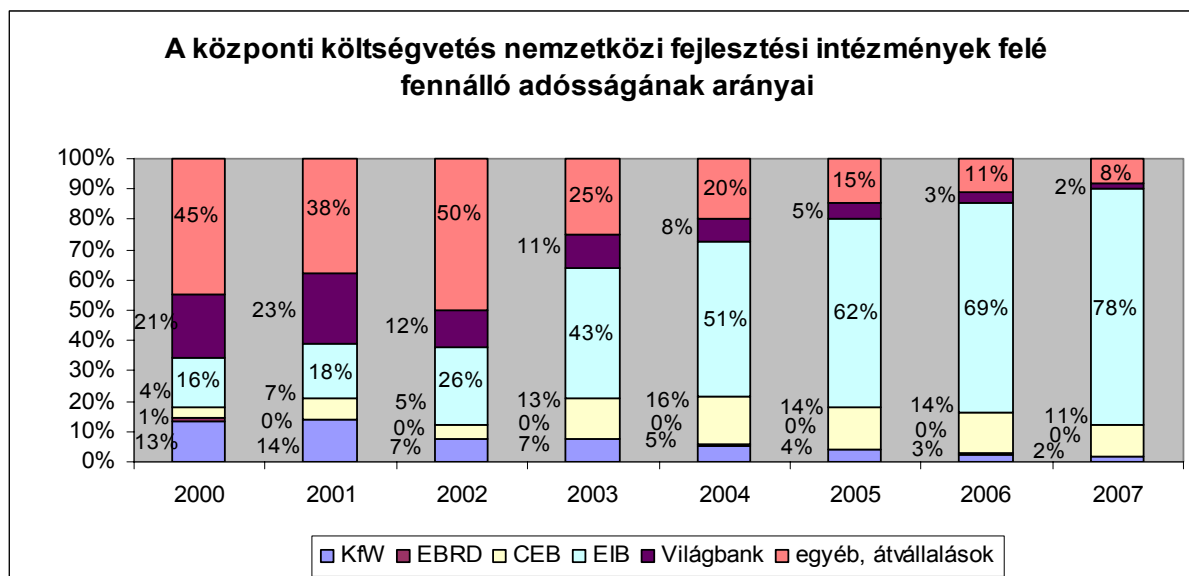


E/ A forráskihelyezések helye és súlya az állam pénzügyeiben

38. A multilaterális fejlesztési bankok által nyújtott hitelek – a nemzetközi tőkepiaci forrásai mellett (kötvénykibocsátás, szindikált hitelek) – az állam számára külső devizafinanszírozási forrásként jelennek meg. Míg a nemzetközi tőkepiaci források felhasználási kötöttség nélküliek, vagyis a szuverén kibocsátó a külföldi forrást felhasználhatja a mindenkori költségvetési hiány finanszírozására, lejáró adósságainak megújítására, a devizatartalék feltöltésére vagy a folyó fizetési mérleg finanszírozására, addig a külső fejlesztési hitelek felhasználásáról az államnak el kell számolnia a hitelnyújtó felé (kötött felhasználás a költségvetés beruházási programjainak megvalósulásához).

39. Magyarország nemzetközi tőkepiaci helyzetének, illetve hitelbesorolásának folyamatos javulása következtében az elmúlt évtized második felétől az NFI-ktől bevonható források jelentősége csökkent, fokozatosan lehetővé vált, hogy Magyarország a nemzetközi pénz- és tőkepiacok által nyújtott finanszírozási lehetőségek közül saját preferenciái alapján válasszon. A központi költségvetés 2007. évi bruttó adósságának mintegy 29 %-át kitevő teljes devizaadósságnak a 14 %-a az a tartozás, amely a nemzetközi pénzügyi szervezetekkel és külföldi pénzintézetekkel szemben áll fenn. 2000-2007 között a nemzetközi fejlesztési intézmények felé fennálló adósság gyorsabban nőtt (több mint 2,5-szeres növekmény) a deviza- vagy a bruttó adósság üteménél (mintegy kétszeres növekmény). Mivel a

rendelkezésre álló hitelkínálat ma már lényegesen meghaladja a tényleges hitelszükségletet, elmondható, hogy Magyarország vonatkozásában az NFI-k területén közgazdasági értelemben egyértelműen kínálati piac alakult ki.



40. A forrásköltségeken alapuló állami forrásbevonásban a legjobb árazású EIB immár háromnegyedes arányt képvisel a multilaterális fejlesztési bankok felé fennálló adósságon belül, míg az arányait tekintve második intézmény a CEB, egy ettől jóval elmaradó, kb. 11%-os részesedéssel bír. A felvételre kerülő új hitelek célszerűségét ma már elsősorban az Európai Unió felzárkózás és az EU-tagországok által folytatott gyakorlathoz való igazodás igénye határozza meg.

F/ A Magyarországra érkező tőkeáramlás helye a visegrádi országokkal történő összehasonlításban

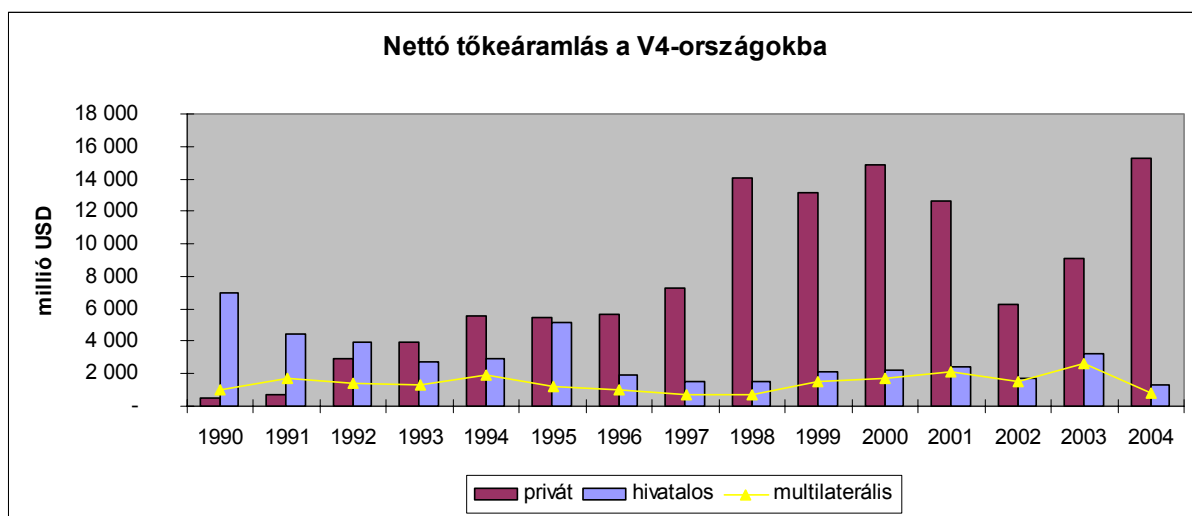
41. Az elemzés 15 éves időszakon (1990-2004) az OECD statisztikai adatbázisára és az abból készített gyűjtés eredményeire épül. A vizsgálat nagy része a tőkeáramlás nettó értékeit veszi alapul, amely a beérkező források és a kapcsolódó adósságszolgálat, egyéb visszatérítések (pl. tőkerempatriálás) különbözetét mutatja. A régiós összehasonlítás bemutatja a visegrádiak súlyát a közép- és kelet-európai régióon belül, a négy ország egymáshoz viszonyított helyzetét, valamint kiemelten Magyarország tőkevonzó képességét.

42. Az OECD statisztikái alapján Közép- és Kelet-Európába 1990 és 2004 között 210,7 milliárd dollár összegű nettó tőkeáramlás áramlott, amelynek több mint háromnegyede (77%) került a visegrádi országokhoz, a teljes összeg ötöde pedig Magyarországra. A privát és hivatalos tőkeáramlás a rendszerváltással együtt járó átalakulást finanszírozta, nagyságrendjét érdemes összevetni a hétéves EU pénzügyi perspektíva alatt a gazdaság uniós felzárkózását szolgáló források volumenével. Ha a két EU pénzügyi perspektíva időszakát felölelő 15 év Magyarországra jutó igen előkelő nettó dollárösszegének (42,2 milliárd USD) hozzávetőleges mai értékét vesszük, akkor megállapítható, hogy nagyságrendileg megegyezik a 2007-2013 között rendelkezésünkre álló 22,4 milliárd euró összegű uniós forrással. Az összehasonlító elemzésből látható továbbá, hogy amíg a régió egésze az egyes időszakok között komoly bővüléseket ért el (20-85% közötti növekmények), addig Magyarországon 1995-1999 között a korábbi időszakban érkező támogatások nettó értékéhez képest komoly visszaesés tapasztalható. Az ország tőkevonzó képességét az 1996-1998 közötti visszaesést követően nyerte vissza.

43. A hivatalos és a privát tőkeáramlás között érvényesült egyfajta anticiklikus hatás. Ez a fajta fordított arányosság leginkább Magyarország esetében érhető tetten, ahol az egy főre jutó hivatalos tőke nagysága a legkisebb, míg a privát tőke nálunk érte el a legmagasabb értéket a vizsgált időszakban. A közép- és kelet-európai teljes tőkeáramlás közel kétharmada (65%) magánforrásból származó közvetlen befektetés vagy hitel volt, míg a fennmaradó kb. egyharmad hivatalos forrásként áramlott a térségbe. A statisztikákból jól látható, hogy a privát források csak 1996-tól haladták meg a hivatalos forrásokat a régióban (1997 óta legalább kétszeres mértékű nettó magánforrás-áramlás, 2004-ben kiemelkedő, közel ötszörös arány). A visegrádiak csoportjában ugyanakkor már 1993-tól folyamatosan a magán befektetők domináltak, 1996 óta pedig volumenét tekintve elhanyagolható arányban érkeztek a négy országba a hivatalos források.

44. Az elemzések azt mutatják továbbá, hogy a visegrádi országok részesedése a Közép- és Kelet-Európába irányuló teljes tőkeáramláson belül meghaladja az összvolumen háromnegyedét (77%). A visegrádi országoknak a tágabb régióon belüli népszerűségét jól mutatja, hogy a magánforrások a teljes tőkeáramlás közel háromnegyedét (73%) képviselik, amely a közép-kelet-európai régió egészéhez képest 8 százalékponttal magasabb arányt jelent.

45. A Magyarországra érkező teljes tőkeáramláson belül ugyanakkor a magánforrások aránya eléri a 85%-ot, amely egyrészt a privát befektetők kiemelt bizalmát és a befektetői környezet kedvező relatív értékelését mutatja. Az elemzések ezzel együtt azt is mutatják, hogy az átalakulást leginkább Magyarországon finanszírozták a magán befektetők. Az egyes visegrádi országok közötti hivatalos tőkeáramlás vizsgálatokor megállapítható, hogy míg Magyarország a vizsgált periódus első szakaszában (1994-ig) Lengyelországot követően folyamatosan a második helyen állt a hivatalos tőkevonzás terén, addig ezt követően többnyire – 1999 és 2004 kivételével – már a Cseh Köztársaság mögé szorult. Több esetben Szlovákia is nagyobb összegű nettó finanszírozással zárta az évet a hivatalos források terén.



46. A régióban és Magyarországon egyaránt az EBRD, az EU (beleértve az EIB-t), a Világbank-csoport és a GEF adta a multilaterális források megközelítőleg teljes egészét. A visegrádiak összesített adatai szerint a hivatalos támogatási forrásokon belül 1999 óta folyamatosan a multilaterális intézmények egyébként nagyrészt adóssággeneráló forrásai képviselik a döntő hányadot. Ezt megelőzően a hivatalos tőke másik forrása, a multilaterális tőke-transzferek aránya tekintetében Magyarország esetében ugyanakkor újra sajátos eredményeket találunk: 1995-ben, 1996-ban és 1998-ban is nettó tőke kivonás következett be a multilaterális források esetében (vagyis az új forrásokat meghaladta a tőke kivétel), 1999-2002 között viszont nagyobb volt a multilaterális tőkeáramlás nettó aránya, ami arra utal, hogy az adott években a multilaterális források utáni adósságszolgálat alatta maradt a teljes hivatalos tőkeáramlásban szereplő egyéb tételek utáni visszatérítések összegénél.

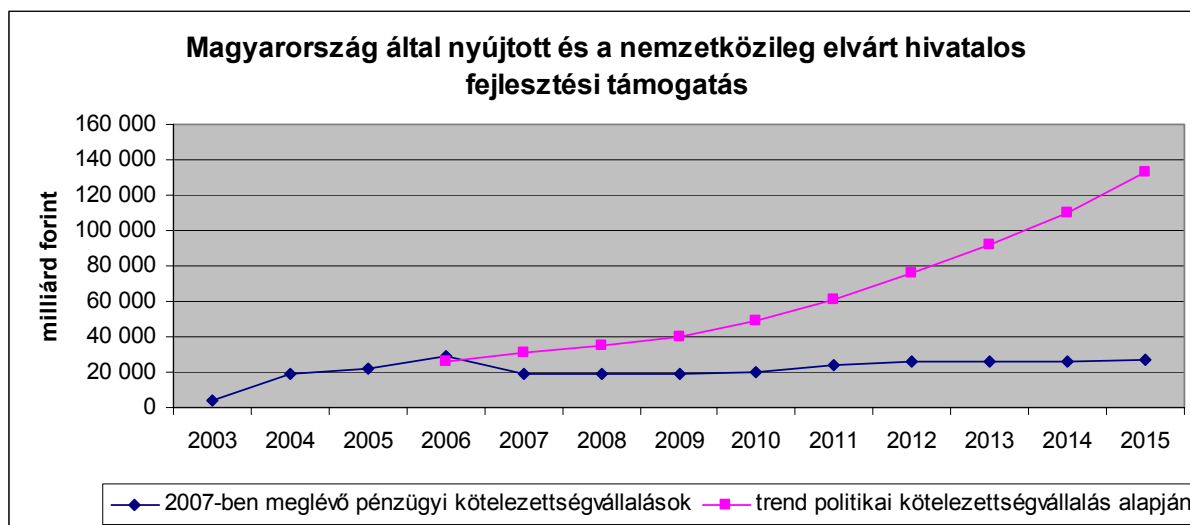
G/ Magyarország részvétele a nemzetközi fejlesztéspolitikában

47. Az ENSZ még 1970-ben a világszegénység felszámolására tett vállalásait harminc év elteltével a nemzetközi közösség újabb, immár részletesebb és számonkérhetőbb millenniumi konszenzusa erősítette meg, amely 2015-re konkrét fejlesztéspolitikai célok elérését foglalta keretbe. A nemzetközi fejlesztési együttműködésben élen járó nemzetközi szervezetek, köztük a multilaterális fejlesztési bankok az 1990-es évek nagy pénzügyi válságait követően önvizsgálatra és korábbi politikáik felülvizsgálatára kényszerültek. Az új fejlesztési irányelvekben a tisztán gazdasági-pénzügyi szempontú megközelítés mellett fokozatosan nagyobb hangsúlyt kaptak a társadalmi és környezeti fenntarthatóság kérdései is. A klasszikus segélyezési programok mellett előtérbe került a világ legszegényebb országainak adósságkönnyítése, majd a teljes adósság-elengedés ügye, amely egyre nagyobb részarányt képvisel a kétoldalú és a multilaterális donor tevékenység keretében. Az egyre összetettebbé váló támogatási rendszerekben az erőforrás áramlás nagysága mellett immár a segélyezés minősége és hatékonysága, ehhez kapcsolódva a donorok közötti koordináció is kiemelt szerepet kapott.

48. A nemzetközi fejlesztéspolitikába Magyarország – a rendszerváltás megelőző időszakban alapvetően politikai és ideológiai alapon folytatott segélyezést nem számítva – kezdő donorként kapcsolódott be az ezredfordulót követően. A nemzetközi fejlesztési együttműködés (NEFE) hazai intézményi és döntéshozatali rendszerének alapjait, működési mechanizmusait szuverén keretek között rakhattuk le, ugyanakkor az Európai Unió tagországainak közös vállalásai folyamatos sorvezetőként szolgálnak. Az Európai Unió csatlakozást követő időszakban az új tagországok NEFE-politikája külön reflektorfényt kapott. Az évtized végére vonatkozó politikai vállalásaink időarányos teljesülését a nemzetközi közösség és az Európai Unió is figyelemmel kíséri, emellett a politika formálásról és döntéshozatalról – igazodva a nemzetközi gyakorlathoz – a hazai civil szervezetek alkotnak véleményt és tesznek jobbító szándékú javaslatokat. Ezzel együtt a közvélemény tudatossága, témával kapcsolatos ismeretei még rendkívül hiányosak, több esetben előítéletesek, amelyen a donor tevékenység szükségszerű fokozásával egyidejűleg, a civil társadalom bevonásával változtatni szükséges.

49. Magyarország – az új EU-tagországok átlaga feletti mértékben – képes volt folyamatosan növelni az évente nyújtott hivatalos fejlesztési támogatások volumenét. A

kialakított intézményi és döntéshozatali struktúra alkalmas a jelenleg rendelkezésre álló összegek hatékony elköltésének biztosítására. A magyar nemzetközi fejlesztéspolitika előtt álló mennyiségi – és az ezzel együtt járó hatékonysági – kihívások azonban összetett, a magyar gazdasági érdekeknek és szakértelemnek a jelenleginél érdemibb bekapcsolódását is biztosító struktúraváltást igényelnek. Ehhez megalapozott stratégia kidolgozására van szükség, amely – többek között – megalapozott tapasztalatok birtokában határozza meg a támogatási összegek éves ütemeit és a folyósítás hatékony módját. Tévútra vezethet, ha a multilaterális kereteket a hazai érdekektől távol eső, mozgástér nélküli pályának tekintjük. A Magyarország NEFE-célországaiiban tevékenykedő multilaterális alapok (pl. Nyugat-Balkán) komoly összegű forrásokat mobilizálhatnak, ráadásul a donor országból induló áru-, szolgáltatás- és tőkeexportot is elősegíthetik. Ezért kiemelt fontosságú a kétoldalú és a multilaterális csatornák közötti egészséges egyensúly folyamatos keresése, amely egyúttal alkalmas a NEFE elveinek való megfelelésre és a hazai érdekek megjelenítésére. Az arányokat tehát nem érdemes kőbe vésni, azokat a változó világgal alakuló saját szempontrendszerünkhöz és a partnerek igényeihez kell igazítani.



50. Az elemzések azt mutatják, hogy a 2004-2006 közötti referencia időszakban Magyarország folyamatosan javuló tendenciát tudott felmutatni a GNI-arányos hozzájárulása tekintetében, amely folyamatosan az EU-10-ek átlagával megegyező vagy azt meghaladó szinten valósult meg. Ma még kérdés, hogy teljesíthetők-e a nemzetközi elvárásokhoz igazodva kialakított politikai vállalásaink, vagyis 2010-ben a 0,17%-os, 2015-ben pedig ennek duplája, a 0,33%-os GNI-arányos fejlesztési támogatási szint. Ha a 2007-ben meglévő pénzügyi kötelezettségvállalásainkat (összesen mintegy 20 milliárd forint) vetítjük előre,

látható, hogy 2010-ben a ma tervezhető vállalatokhoz még másfélszer akkora támogatási összeget kell hozzá tenni.

51. A donor tevékenység komoly morális szempontjai mellett (és nem helyett!) a támogatást nyújtó ország gazdasági szempontjainak is meg kell jelenni. Más fejlett donor országok gyakorlatához hasonlóan az adófizetői pénzekkel jótékonykodó államnak közben arra is oda kell figyelnie, hogy ösztönözze a hazai üzleti szféra bekapcsolódását a donor pénzekből finanszírozott beruházásokba. Ez egy olyan téma, amely további érdekeltséget és megalapozottságot adhat a támogatások szükségyszerű növelésére. Valójában ezen múlhat a magyar nemzetközi fejlesztéspolitika sikere is. Az érdekkonfliktusosnak tűnő helyzet (morális alapú segélyezés vs. üzleti szempontok) megfelelő kezelésére létezik nemzetközi gyakorlat. Kiemelhető és további tanulmányozásra érdemes a német vagy az osztrák példa, ahol nemzetközi fejlesztéspolitikai mandátummal bíró fejlesztési bankok végeznek a Millenniumi Célokhoz igazodó, de egyben a hazai üzleti vállalkozások nemzetközi piacra jutását támogató finanszírozó tevékenységet.

A SZERZŐ TÉMÁBAN MEGTARTOTT ELŐADÁSAI, MEGJELENT PUBLIKÁCIÓI

Előadások

The European Financial Institutions (Az európai pénzügyi intézmények)

Robert Schuman Institute, Hungary. Course on „How Europe Works: First-Hand Perspectives on EU Institutions II” for young politicians and civil servants from South Eastern Europe. Budapest, 2007. május 10.

<http://www.schuman-institute.eu/pages/RSI%20-%20CET%20Newsletter%20April%20%20-%20June%202007.pdf>

ODA Principles and national coordination: Role of the Ministry of Finance (A hivatalos fejlesztési támogatás alapelvei és a nemzeti koordináció: a pénzügyminisztérium szerepe)

Czech Ministry of Finance. Conference on ODA Issues, Key Drivers for Development. Prága, 2007. március 27.

http://www.mfcr.cz/cps/rde/xbcr/mfcr/Mr_Orlos-Hungary.pps

Az Európai Beruházási Bank és Magyarország együttműködésének újszerű megközelítése, különös tekintettel az önkormányzati finanszírozásra

Szolnoki Főiskola tudományos konferenciája, „EU-tagság: beteljesülés vagy kihívás?” címmel. Szolnok, 2004. május 12. (lásd: Szakcikkek és tanulmányok)

http://www.szolf.hu/index.php?adat=hirek&aktualis_ev=2004&aktualis_ho=5&aktualis_tabla=hirek_2004&azon=125&PHPSESSID=e8ced3db78e3c3c464ffbe335ac5cc94

The role of the World Bank in the Hungarian economic development (A Világbank szerepe a magyar gazdaságfejlesztésben)

Világbank-Magyar Kormány (PM, FVM) közös nemzetközi konferenciája. Budapest, 2003. január 30.

http://www.4cli.org/celk/wwwcelknew/plws_2003_01_program.asp

Szakcikkek és tanulmányok

Szemponatok Magyarország nemzetközi fejlesztéspolitikájának alakításához. Közelítés a multilaterális fejlesztéspolitika oldaláról/Points of departure for shaping Hungary's international development policy. An approach from the perspective of multilateral development policy (kétnyelvű megjelenés)

Pénzügyi Szemle (megjelenés: 2008. május, LIII. évfolyam, 2008/2. szám)

A tudásalapú gazdaság és társadalom nemzetközi modelljei, kiépülésének magyarországi helyzete (belső tanulmány, 2006.)

Állami Számvevőszék Fejlesztési és Módszertani Intézet vitaanyaga, 2008. április. A tudásalapú gazdaság és társadalom (várható megjelenés: 2008. június)

A roma integráció nemzetközi keretei (belső tanulmány, 2008.)

Állami Számvevőszék Fejlesztési és Módszertani Intézet, 2008. április. A magyarországi cigányság helyzetének javítására és felemelkedésére a rendszerváltás óta fordított támogatások mértéke és hatékonysága. Összegző, helyzetfeltáró tanulmány, 2008. április

Az Európai Beruházási Bank és Magyarország együttműködésének újszerű megközelítése (társszerző: Dr. Báger Gusztáv)

Európai Tükör. IX. évfolyam 7. szám, 2004. október (ISSN 1416-6151)

Egy szociálisan érzékeny bank – az Európa Tanács Fejlesztési Bankja (társszerző: Báger Katalin)

Pénzügyi Szemle. IL. évfolyam 9. szám, 2004. szeptember (ISSN 0031-496-X)