



**POLSKA  
WSPÓŁPRACA  
ROZWOJOWA  
RAPORT 2018**





# **POLSKA WSPÓŁPRACA ROZWOJOWA RAPORT 2018**

**AUTORKI:**

Marta Gontarska  
Justyna Szambelan  
Kasia Szeniawska  
Katarzyna Zalas-Kamińska

**REDAKCJA:**

Jan Bazyl  
Magdalena Trojanek

ISBN 978-83-943617-5-4

PROJEKT GRAFICZNY, SKŁAD I KOREKTA:  RZECZYOBRAZKOWE

**WYDAWCA:**

Grupa Zagranica

© Grupa Zagranica 2018

*Polska współpraca rozwojowa. Raport 2018* jest jedenastym raportem monitoringowym wydawanym przez Grupę Zagranica – federację kilkudziesięciu organizacji pozarządowych, które podejmują działania za granicą w zakresie współpracy rozwojowej, pomocy humanitarnej, wspierania demokracji i edukacji globalnej. Grupa prowadzi działalność rzeczniczą wobec partnerów zewnętrznych, pracuje na rzecz zwiększania kompetencji organizacji członkowskich w zakresie współpracy rozwojowej, a także propaguje współpracę wewnętrzną sektora w celu zwiększenia skuteczności podejmowanych działań.

Niniejsza publikacja nie musi wyrażać opinii wszystkich organizacji członkowskich Grupy Zagranica.

**KONTAKT:**

Grupa Zagranica  
ul. Noakowskiego 10/6a  
00-666 Warszawa  
grupa@zagranica.org.pl  
www.zagranica.org.pl



Publikacja została wydana w ramach projektu „Coherent Europe for Sustainable Development: Action for Policies that Will Make a Difference”, współfinansowanego ze środków Komisji Europejskiej. Za treści wyrażone w tej publikacji odpowiada wyłącznie Grupa Zagranica. Opinie te w żadnym wypadku nie wyrażają oficjalnego stanowiska Unii Europejskiej.



polska pomoc

Wydanie publikacji jest częścią projektu współfinansowanego w ramach polskiej współpracy rozwojowej Ministerstwa Spraw Zagranicznych Rzeczypospolitej Polskiej. Publikacja wyraża wyłącznie poglądy autora i nie może być utożsamiana z oficjalnym stanowiskiem Ministerstwa Spraw Zagranicznych RP.

	<b>WSTĘP</b> .....	7
<b>1</b> ▶	<b>ROZDZIAŁ 1. DZIAŁANIA POLSKI W ZAKRESIE WSPÓŁPRACY ROZWOJOWEJ W 2017 ROKU – STATYSTYKI</b> .....	8
	<i>Justyna Szambelan</i>	
<b>2</b> ▶	<b>ROZDZIAŁ 2. ZADŁUŻENIE KRAJÓW GLOBALNEGO POŁUDNIA WE WSPÓŁPRACY ROZWOJOWEJ</b> .....	18
	<i>Marta Gontarska</i>	
<b>3</b> ▶	<b>ROZDZIAŁ 3. SEKTOR PRYWATNY WE WSPÓŁPRACY ROZWOJOWEJ – PRZEGLĄD ZAGADNIEŃ I REKOMENDACJE</b> .....	24
	<i>Kasia Szeniawska</i>	
<b>4</b> ▶	<b>ROZDZIAŁ 4. AGENDA NA RZECZ ZRÓWNOWAŻONEGO ROZWOJU: W POLSCE CZY Z POLSKĄ?</b> .....	30
	<i>Katarzyna Zalas-Kamińska</i>	



# WSTĘP

---

**P**rezentowany, jedenasty już raport roczny Grupy Zagranica przedstawia perspektywę organizacji pozarządowych na stan polskiej współpracy rozwojowej. Ze względu na dostępność danych statystycznych niniejszy raport – podobnie jak w latach ubiegłych – zawiera analizę działań i wydatków związanych z oficjalną pomocą rozwojową za rok poprzedni – 2017, choć analiza tendencji i procesów, które toczą się w tym obszarze, do pewnego stopnia obejmuje także rok bieżący.

Oprócz tradycyjnej analizy statystyk oficjalnej pomocy rozwojowej Grupa Zagranica w swoich raportach monitoringowych stara się zwrócić szczególną uwagę na wybrane zagadnienia, poszerzając tym samym pole dyskusji nad jakością i spójnością polityki współpracy rozwojowej w Polsce.

W tegorocznej publikacji zdecydowaliśmy się skupić uwagę na trzech tematach: wdrażaniu Agendy Zrównoważonego Rozwoju w Polsce (rozdział autorstwa Katarzyny Zalas-Kamińskiej), problematyce zadłużenia krajów rozwijających się (rozdział autorstwa Marty Gontarskiej), roli sektora prywatnego we współpracy rozwojowej (rozdział autorstwa Kasi Szeniawskiej). Raport otwiera rozdział poświęcony analizie statystyk oficjalnej pomocy rozwojowej za 2017 rok, przygotowany przez Justynę Szambelan.

W odniesieniu do wszystkich analizowanych zagadnień autorki starają się pokazać uwarunkowania zarówno polskie, jak i globalne lub europejskie. Rozdziały zawierają także rekomendacje przygotowane i skonsultowane w gronie organizacji członkowskich Grupy Zagranica.

# 1

## **DZIAŁANIA POLSKI W ZAKRESIE WSPÓŁPRACY ROZWOJOWEJ W 2017 ROKU STATYSTYKI**

Justyna Szambelan



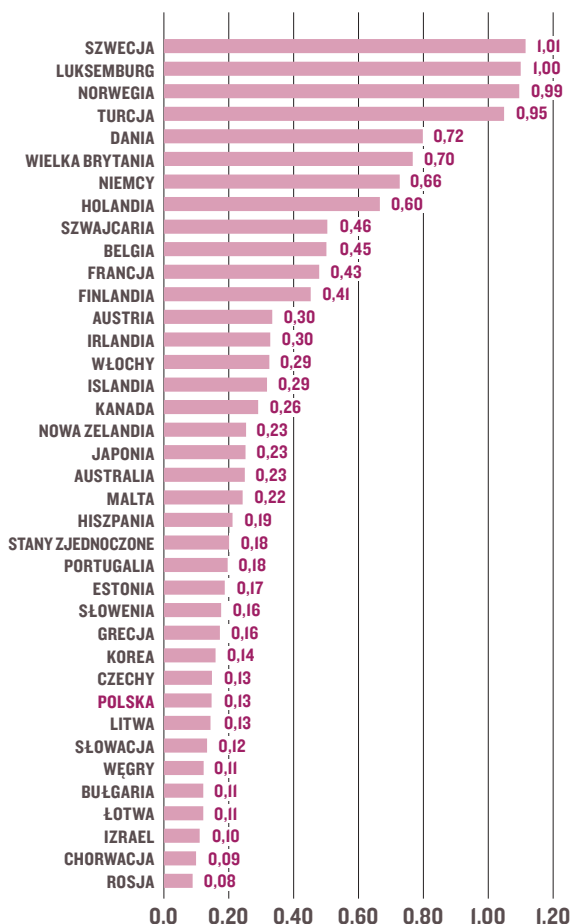
## Oficjalna pomoc rozwojowa - daleko od celu

Polska oficjalna pomoc rozwojowa (*official development assistance*, ODA) wyniosła w 2017 roku 2,55 miliarda złotych. Wskaźnik krajowej ODA do dochodu narodowego brutto (DNB) wyniósł 0,13% DNB, co oznacza spadek w porównaniu z 0,15% DNB w 2016 roku. Pod względem wielkości udzielanej pomocy w stosunku do wielkości gospodarki Polska znalazła się na 27. miejscu na 29 państw należących do Komitetu Pomocy Rozwojowej OECD (*Development Assistance Committee*, DAC)<sup>1</sup>.

Co istotne, zgodnie ze zobowiązaniami międzynarodowymi wielkość krajowej ODA powinna osiągnąć 0,33% DNB do 2030 roku. Jak podkreślają autorzy przeglądu polskiego systemu współpracy rozwojowej, przeprowadzonego przez DAC OECD w 2017 roku<sup>2</sup>, brakuje strategii stopniowego zwiększania wielkości pomocy do tego poziomu. Z informacji na temat wdrażania rekomendacji DAC OECD, jaką polskie Ministerstwo Spraw Zagranicznych przekazało Radzie Programowej Współpracy Rozwojowej w listopadzie 2017 roku, nie wynika, że taka „mapa drogowa” powstanie, ani że osiągnięcie tego celu ma odpowiedni priorytet polityczny.

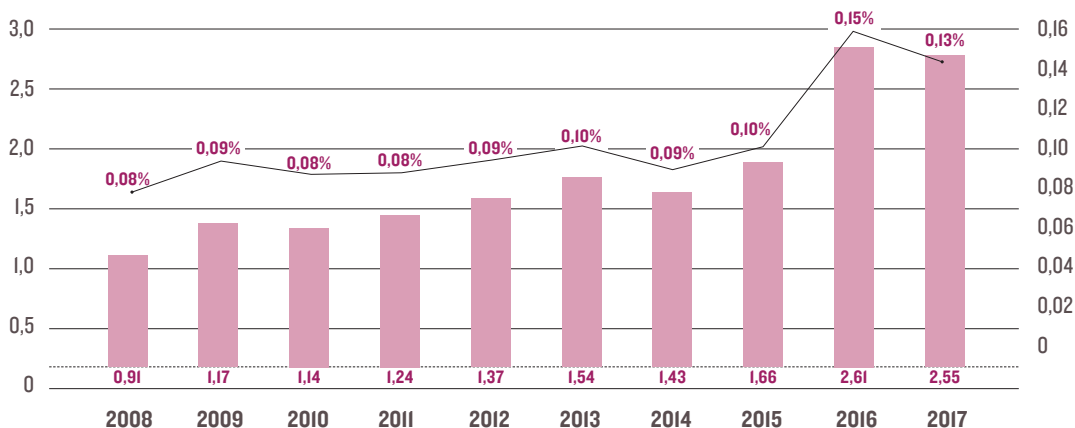
Ponadto trzeba pamiętać, że polskie zobowiązania międzynarodowe w tej dziedzinie w pewnym sensie podlegają „taryfie ulgowej”. Do osiągnięcia celu określonego przez Organizację Narodów Zjednoczonych jeszcze w 1970 roku, zakładającego przeznaczanie co najmniej 0,7% DNB na pomoc rozwojową do 2030 roku, zobowiązały się Komisja Europejska (kolektywnie członkowie Unii Europejskiej) oraz – indywidualnie – państwa będące członkami Unii Europejskiej przed 2004 rokiem. W 2017 roku poziom 0,7% osiągnęły cztery kraje europejskie: Dania, Luksemburg, Szwecja i Wielka Brytania. Ogólnie w pięciu państwach Unii Europejskiej udział ODA w DNB wzrósł w porównaniu z 2016 rokiem, w czternastu państwach spadł, a w dziewięciu pozostał na tym samym poziomie.

Ogólne zobowiązanie osiągnięcia poziomu 0,7% ODA w DNB, choć bez określenia konkretnych terminów, podjęli także nieeuropejscy członkowie DAC OECD.



**WYKRES 2. Oficjalna pomoc rozwojowa (jako procent dochodu narodowego brutto) Polski na tle innych krajów w 2017 roku**

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju *Total flows by donor (ODA + OOF + Private)* – [http:// stats.oecd.org](http://stats.oecd.org) [dostęp: 1 października 2018 roku].



**WYKRES 1. Wielkość oficjalnej pomocy rozwojowej udzielanej przez Polskę (w miliardach złotych) i udział polskiej oficjalnej pomocy rozwojowej w krajowym dochodzie narodowym brutto (w %)**

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju *Total flows by donor (ODA + OOF + Private)* – [http:// stats.oecd.org](http://stats.oecd.org) [dostęp: 1 października 2018 roku].

## Pomoc wielostronna

Tak jak w latach ubiegłych, większą część oficjalnej pomocy rozwojowej udzielanej przez Polskę w 2017 roku – 1,73 miliarda złotych – stanowiły wpłaty do instytucji międzynarodowych, przede wszystkim do Unii Europejskiej. Jako pomoc uznawana jest część składki do budżetu unijnego, proporcjonalnie do wydatków z tego budżetu na pomoc rozwojową. W wypadku Polski było to w 2017 roku 1,18 miliarda złotych. Oprócz tego Unia Europejska finansuje pomoc rozwojową z Europejskiego Funduszu Rozwoju, który nie jest częścią jej budżetu ogólnego ze względów historycznych, a państwa członkowskie wpłacają do niego składki różnej wysokości według osobnego porozumienia. Polska wpłata do Europejskiego Funduszu Rozwoju w 2017 roku wyniosła około 300 milionów złotych. Łącznie wpłaty do Unii Europejskiej stanowiły ponad 58% całkowitej polskiej oficjalnej pomocy rozwojowej.

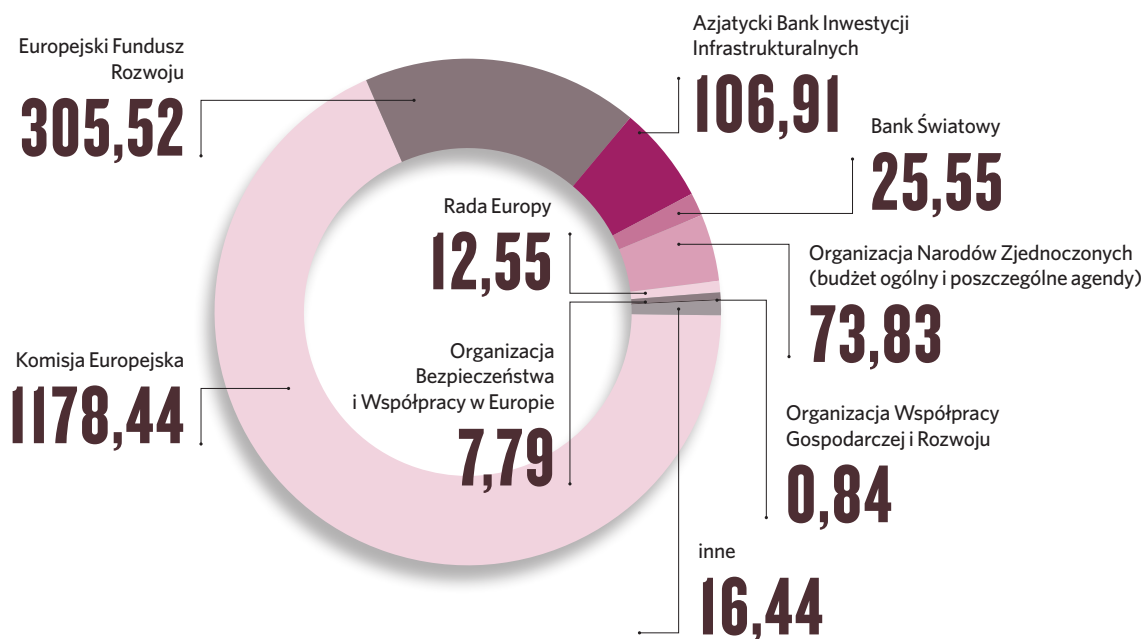
Warto zwrócić uwagę, że w 2017 roku Ministerstwo Finansów wykazało jako pomoc wielostronną środki wydatkowane na objęcie udziałów w Azjatyckim Banku Inwestycji Infrastrukturalnych (AIIB). Jest to międzynarodowa instytucja finansowa powstała w 2014 roku z inicjatywy Chin, której profil w zamierzeniu ma być podobny do Banku Światowego czy Międzynarodowego Banku Odbudowy i Rozwoju. Do tej pory członkostwo w AIIB objęło już osiemdziesiąt sześć państw z całego świata, włączając najważniejsze państwa europejskie. W gronie tym rzuca się jednak w oczy brak Stanów Zjednoczonych, które sceptycznie podchodzą do tej inicjatywy ze względów geopolitycznych. AIIB został założony przede wszystkim z myślą o finansowaniu inwestycji infrastrukturalnych w państwach Azji, w tym krajów byłego Związku Radzieckiego. Doniesienia medialne

po decyzji Ministerstwa Finansów o przystąpieniu do AIIB skupiały się na możliwościach, jakie członkostwo to otworzy dla polskich firm w związku z przetargami na inwestycje w tych krajach.

Na pozostałą pomoc wielostronną składają się także względnie niewielkie wpłaty do agencji Organizacji Narodów Zjednoczonych, w tym Banku Światowego, Rady Europy oraz innych organizacji międzyrządowych. Oprócz tego, że Ministerstwo Spraw Zagranicznych dokonuje wpłat na wybrane organizacje, fundusze i inicjatywy międzynarodowe, prawie każde ministerstwo odprowadza składkę do jakiejś organizacji (na przykład Ministerstwo Zdrowia do Światowej Organizacji Zdrowia, a Ministerstwo Sportu i Turystyki do Światowej Organizacji Turystyki).

W cytowanym wcześniej przeglądzie partnerskim DAC OECD rekomendował, aby Polska przeznaczala środki na współpracę wielostronną bardziej strategicznie i przy większej koordynacji między ministerstwami, tak aby wzmocnić efektywność wydatkowania środków publicznych i spójność z celami polskiej pomocy rozwojowej. Do pozytywów zatem można zaliczyć próbę określenia przez Ministerstwo Spraw Zagranicznych kryteriów podejmowania decyzji o wpłatach wielostronnych do organizacji międzynarodowych. Według informacji uzyskanych od resortu dyplomacji na wniosek Grupy Zagranica w lipcu 2018 roku decyzja o wpłatach wielostronnych do organizacji i funduszy międzynarodowych na działania dotyczące współpracy rozwojowej w 2018 roku została podjęta na podstawie następujących kryteriów:

- ▶ zgodności z celami i założeniami *Wieloletniego programu współpracy rozwojowej na lata 2016-2020* i Planu współpracy rozwojowej w 2018 roku;
- ▶ zgodności z wytycznymi DAC OECD (czy wpłata kwalifikuje się do oficjalnej pomocy rozwojowej);



**WYKRES 3. Udział poszczególnych organizacji międzynarodowych w polskiej pomocy wielostronnej w 2017 roku (w milionach złotych)**

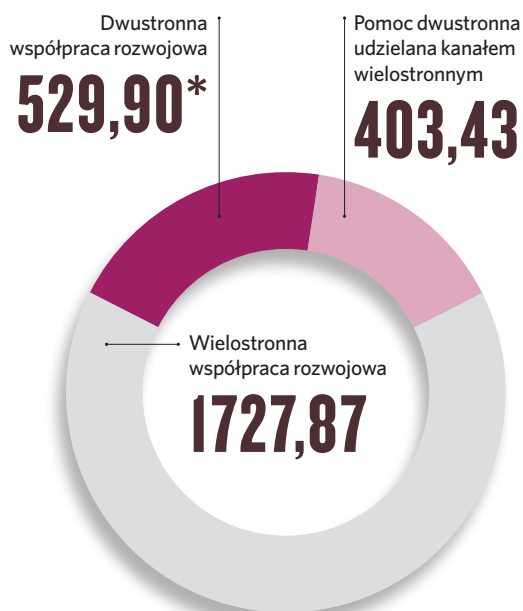
Źródło: Opracowanie własne na podstawie: *Sprawozdanie organów administracji rządowej z realizacji zadań z zakresu współpracy rozwojowej w 2017 r.*, Ministerstwo Spraw Zagranicznych, Warszawa 2018.

- ▶ zgodności z rekomendacjami OECD dotyczącymi koncentracji działań, tak aby przy ograniczonej puli środków finansowych polskiej pomocy wywarły one możliwie największy wpływ na osiągnięcie priorytetów polskiej współpracy rozwojowej;
- ▶ programowania wieloletniego i perspektywy kontynuacji działań zrealizowanych przez poszczególne organizacje i fundusze międzynarodowe w kolejnych latach;
- ▶ uwzględnienia priorytetów polskiej prezydencji w Radzie Bezpieczeństwa Organizacji Narodów Zjednoczonych w kadencji 2018–2019.

## Pomoc dwustronna – obszary tematyczne

Oficjalna dwustronna pomoc rozwojowa wyniosła w 2017 roku 840 milionów złotych. Dwie najważniejsze kategorie pomocy dwustronnej stanowiły w 2017 roku stypendia i koszty kształcenia studentów z krajów rozwijających się oraz tak zwana pomoc dwustronna udzielana kanałem wielostronnym.

Jeśli chodzi o **stypendia i koszty kształcenia**, to już w poprzednich raportach Grupa Zagranica wskazywała na problemy związane z wliczaniem tej kategorii do oficjalnej pomocy rozwojowej. Przede wszystkim na to, że polski rząd – Ministerstwo Spraw Zagranicznych oraz Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego – nie ma polityki stypendialnej, która, po pierwsze, byłaby zgodna z wieloletnimi priorytetami polskiej pomocy rozwojowej, po drugie, zawierałaby analizę i ewaluację, pozwalające stwierdzić, w jakim stopniu kształcenie studentów przekłada się na rozwój ich krajów pochodzenia. Do tych samych wniosków doszli eksperci DAC OECD, wskazując w przeglądzie partnerskim z 2017 roku, że Polska powinna przyjąć politykę przyznawania stypendiów spójną z celami Ustawy o współpracy rozwojowej oraz *Wieloletniego programu współpracy rozwojowej na lata 2016–2020*<sup>3</sup>. Resort dyplomacji słusznie rekomenduje działania na rzecz konsolidacji oferty stypendialnej. Nadzieję na poprawę sytuacji budzi powstanie w 2017 roku Narodowej Agencji Wymiany Akademickiej, która ma obsługiwać wszystkie programy skierowane do studentów zagranicznych, finansowane zarówno przez Ministerstwo Spraw Zagranicznych, jak i przez Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego. Zebranie dotychczas rozproszonych programów pod jednym szyldem daje szansę na lepszą koordynację obu resortów, decydujące będzie jednak rozłożenie akcentów między celami Narodowej Agencji Wymiany Akademickiej i ich interpretacja. Przede wszystkim kształt oferty dla młodzieży polonijnej i zapowiadanego w strategii tej instytucji programu stypendialnego dla studentów z całego świata będą oddziaływać na obraz polskiej oficjalnej pomocy rozwojowej. Pewien wpływ na niego może mieć także sposób, w jaki wcielany będzie w życie cel dotyczący promocji języka polskiego i kultury polskiej. Przedstawiciel Ministerstwa Spraw Zagranicznych zasiada na mocy ustawy w Radzie Narodowej Agencji Wymiany Akademickiej, propozycje Rady nie są jednak dla kierownictwa tej instytucji wiążące.



**WYKRES 4. Polska oficjalna pomoc rozwojowa brutto w 2017 roku w podziale na pomoc wielostronną i dwustronną (w milionach złotych)**

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: *Sprawozdanie organów administracji rządowej z realizacji zadań z zakresu współpracy rozwojowej w 2017 r.*, Ministerstwo Spraw Zagranicznych, Warszawa 2018.

\* Bez uwzględnienia kwoty spłat kredytów udzielonych w ramach ODA w latach poprzednich.

W porównaniu z latami poprzednimi skokowo wzrósł udział środków polskiej pomocy dwustronnej wydatkowanych za pośrednictwem instytucji międzynarodowych, **tak zwanej pomocy dwustronnej udzielanej kanałem wielostronnym**. Konieczne jest tu wyjaśnienie, dlaczego środki te nie są zaliczane po prostu do pomocy wielostronnej. Otóż pomoc wielostronna w ścisłym znaczeniu to tylko te wpłaty do instytucji międzynarodowych, które trafiają do ich budżetu ogólnego, czyli decyzja o ich szczegółowym przeznaczeniu nie należy do wpłacającego. Dzięki temu Unia Europejska, agencje Organizacji Narodów Zjednoczonych czy Bank Światowy mogą określać własne priorytety i samodzielnie gospodarować swoim budżetem. Możliwa jest jednak również sytuacja, w której państwo chcące wesprzeć konkretny cel przekazuje środki odpowiedniej instytucji międzynarodowej ze wskazaniem, na co mają one zostać wykorzystane. Powodem takiej decyzji może być to, że wiele instytucji międzynarodowych ma większe kompetencje i bardziej rozbudowaną infrastrukturę, pozwalające dostarczyć pomoc sprawniej, niż gdyby podjął się tego sam donator. Tym właśnie mogły się kierować Kancelaria Prezesa Rady Ministrów, przekazując blisko 2 miliony złotych na pomoc dla dzieci w Syrii przez UNICEF, albo Ministerstwo Spraw Zagranicznych, przekazując 2 miliony złotych na pomoc ludności w Jemenie, realizowaną przez Światowy Program Żywnościowy (World Food Programme, WFP).

Jednak największe wydatki na pomoc dwustronną udzielaną kanałem wielostronnym stanowiły w 2017 roku wpłaty na cztery instrumenty finansowe Unii Europejskiej poświęcone kwestiom migracji.

Po pierwsze, Polska wsparła kwotą 213 milionów złotych Inicjatywę Wzmocnienia Gospodarczego (Economic Resilience Initiative, ERI) prowadzoną przez Europejski Bank Inwestycyjny. Jest to linia kredytowa otwarta dla krajów bałkańskich i południowych sąsiadów Unii Europejskiej, której celem jest udostępnienie im funduszy na wzmocnienie gospodarki w obliczu wyzwań wynikających ze wzmożonej migracji. Przede wszystkim chodzi tu o infrastrukturę, która musi sprostać dodatkowym obciążeniom, ale także o tworzenie miejsc pracy dla nowo przybyłych. Po drugie, wpłacono 107 milionów złotych na rzecz unijnego Instrumentu Pomocy dla Uchodźców w Turcji (Facility for Refugees in Turkey, FRIT). Po trzecie, przeznaczono 40 milionów złotych na Interwencyjny Fundusz Powierniczy Unii Europejskiej na rzecz stabilizacji i walki z podstawowymi przyczynami nielegalnej migracji w Afryce (EU Emergency Trust Fund for Africa, EUTF for Africa), który finansuje przedsięwzięcia w Afryce Północnej, w regionie Sahelu, jeziora Czad i w Rogu Afryki. Po czwarte, przekazano 5 milionów złotych na Regionalny Fundusz Powierniczy Unii Europejskiej w odpowiedzi na kryzys w Syrii (EU Regional Trust Fund in Response to the Syrian Crisis, EUTF MADAD), który finansuje przedsięwzięcia w całym regionie dotkniętym kryzysem w Syrii, a więc głównie w jej krajach ościennych.

Poza Instrumentem Pomocy dla Uchodźców w Turcji, który finansuje przede wszystkim pomoc humanitarną, fundusze te finansują średnio- i długoterminowe projekty, mające zarówno zwalczać przemyt i handel ludźmi, jak i tworzyć dla ludzi w obu regionach perspektywę na przyszłość. O ile część

ich celów – między innymi tworzenie miejsc pracy, dawanie ludziom możliwości kształcenia, wzmocnianie rządów prawa – jest w pełni zbieżna z celami pomocy rozwojowej, o tyle, zdaniem wielu organizacji pozarządowych, w tym zrzeszonych w konfederacji CONCORD, można zaobserwować tendencję podporządkowania pomocy rozwojowej polityce bezpieczeństwa Unii Europejskiej. Zdaniem autorek i autorów raportu *Partnership or conditionality? Monitoring the Migration Compacts and EU Trust Fund for Africa*<sup>4</sup>, patrząc na pomoc rozwojową całościowo, nie można nie dostrzec, że migracja zarobkowa przynosi wiele korzyści krajom pochodzenia migrantów. Fakt, że suma pieniędzy wysyłanych przez migrantów swoim rodzinom dwukrotnie przewyższa sumę oficjalnej pomocy rozwojowej, mówi sam za siebie. Ponadto migracja skutecznie i w krótkim czasie może zmniejszyć konkurencję na lokalnych – słabiej rozwiniętych – rynkach pracy, ograniczyć presję na lokalne zasoby (żywność, ziemi, wody), a także dać ludziom szansę rozwinięcia ich potencjału, której w przeciwnym razie by nie mieli. W dłuższej perspektywie może się zaś przyczynić do transferu wiedzy i umiejętności z powrotem do krajów pochodzenia migrantów. Trzeba więc się zastanowić, czy wykorzystanie środków pomocy rozwojowej na ograniczanie migracji rzeczywiście najlepiej służy celowi ich przeznaczenia.

Inną sprawą jest to, w jakiej mierze instrumenty te spełniają pokładane w nich oczekiwania. U ich podstaw leży bowiem założenie, że rozwój gospodarczy i społeczny przyczyni się do ograniczenia nielegalnej migracji z krajów Afryki i Bliskiego Wschodu. Wydaje się, że jest to jednak twierdzenie uproszczone i nie

Kredytobiorca	Data umowy kredytowej	Wartość wypłacona w ramach umowy w 2017 roku (w milionach złotych)	Wartość spłacona w ramach umowy w 2017 roku (w milionach złotych)
Etiopia	2015	30,8	0
Tanzania	2015	13	0
Kenia	2015	3,7	0
Mjanma	2017	1,23	0
Mołdawia	2014	0,72	0
Wietnam	2008	1,74	2,8
Angola	2006	0	1,66
Czarnogóra	2006	0	2,97
Uzbekistan	2003	0	3,7
Bośnia i Hercegowina	2010	0	4,71
Angola	2010	0	5,7
Serbia	2002	0	12,7
Chiny	2000	0	64
<b>SUMA WYPŁAT/SPŁAT</b>		<b>51,2 miliona złotych</b>	<b>98,24 miliona złotych</b>

**TABELA I. Wartość wypłat i spłat w ramach obowiązujących umów kredytowych w 2017 roku**

Źródło: Opracowanie własne na podstawie zestawienia dostarczonego przez Ministerstwo Spraw Zagranicznych w odpowiedzi na zapytanie Grupy Zagranica z 14 czerwca 2018 roku. Kwoty w złotych na podstawie kursu średniorocznego Narodowego Banku Polskiego za 2017 rok.

w pełni trafne. Z jednej strony rzeczywiście większość ludzi nie chce opuszczać swojego miejsca zamieszkania albo – jeśli sytuacja polityczna czy ekonomiczna zmusza ich do wyprowadzki – przynajmniej pozostać w bliskim sobie kulturowo regionie. Z drugiej strony ci ludzie, którzy są zdeterminowani, aby poprawić swoją sytuację życiową, nie porzucą tego zamiaru w obliczu niewielkiej poprawy w ich otoczeniu. Należy wręcz liczyć się z tym, że poprawa taka umożliwi im realizację zamiaru wyjazdu. Polska jest najlepszym przykładem kraju, który doświadczył jednocześnie wzrostu gospodarczego i fali wyjazdów zarobkowych.

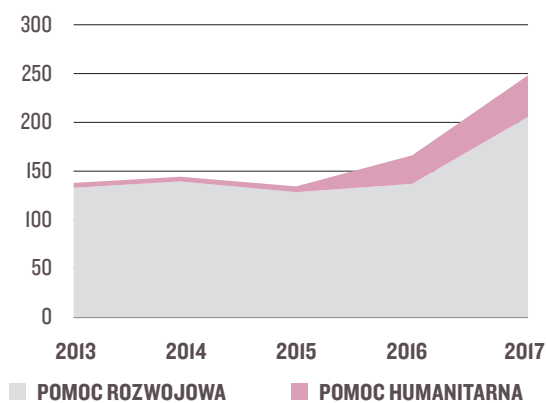
Kolejnym istotnym elementem polskiej pomocy dwustronnej od lat są **kredyty preferencyjne**. Ich udział ponownie zmalał, od blisko 50% całej pomocy dwustronnej w 2012 roku, przez około 20% w 2014 roku, do zaledwie 5% w 2017 roku<sup>5</sup>. Co więcej, spłaty kredytów z lat ubiegłych przewyższyły wypłaty nowych kredytów. Na mocy umów kredytowych z krajami rozwijającymi się wypłacono 51,36 miliona złotych, a do budżetu wpłynęło 98,63 miliona złotych. Największe wypłaty otrzymały Etiopia i Tanzania na mocy umów kredytowych zawartych w 2015 roku. Z drugiej strony największa spłata dotyczyła pożyczki z 2000 roku i dokonał jej Chiny. Niestety, nowe kredyty niezmiennie są w całości wiązane, mogą więc być przeznaczone wyłącznie na zakup dóbr i usług z Polski. Przegląd partnerski DAC OECD wskazał, że jest to sprzeczne z zasadami skutecznego udzielania pomocy<sup>6</sup>, zalecając jednocześnie przyjęcie polityki udzielania kredytów zgodnej z celami Ustawy o współpracy rozwojowej oraz *Wieloletniego programu współpracy rozwojowej na lata 2016–2020*, co wskazuje, że dotychczas Ministerstwo Finansów działało w tym zakresie w sposób nieskoordynowany z priorytetami polskiej pomocy.

Pozytywną zmianą jest to, że w 2017 roku w Departamencie Współpracy Rozwojowej Ministerstwa Spraw Zagranicznych opracowano arkusz oceny umów kredytowych, który pomaga w formułowaniu opinii o planowanych kredytach obiektywnie i systematycznie. Arkusz ten zawiera pytania między innymi o to, czy finansowany projekt jest zorientowany na potrzeby beneficjentów, czy wpisuje się w strategię rozwoju kraju partnerskiego, jakiego rodzaju efekt rozwojowy zakłada i czy efekt ten będzie możliwy do utrzymania w długiej perspektywie, a także czy były sprawdzone możliwości sfinansowania projektu kredytem komercyjnym. Ta ostatnia kwestia jest szczególnie istotna, biorąc pod uwagę, że Polska współpracuje głównie z krajami o średnim poziomie dochodu, mającymi dostęp do międzynarodowego rynku finansowego. Ponieważ potrzeby finansowe związane z rozwojem międzynarodowym są ogromne, trzeba przykładać wagę do oszczędzania środków publicznych tam, gdzie kredytowaniem inwestycji zainteresowani są inwestorzy prywatni. Chociaż w arkuszu ujęte są kwestie najważniejsze z punktu widzenia spójności pomocy rozwojowej, jego umocowanie w procesie udzielania pożyczek nie jest dość mocne. Jego rzeczywisty wpływ na praktykę działania Ministerstwa Finansów poznamy dopiero w nadchodzących latach.

## Pomoc dwustronna – wsparcie humanitarne

### Wartość pomocy humanitarnej świadczonej przez Polskę w ramach dwustronnej pomocy rozwojowej zdecydowanie wzrosła w ostatnich dwóch latach.

Trzeba przy tym zaznaczyć, że wliczają się do niej wpłaty na opisane wcześniej Instrument Pomocy Uchodźcom w Turcji oraz Regionalny Fundusz Powierniczy Unii Europejskiej w odpowiedzi na kryzys w Syrii. Łącznie wydatki na pomoc humanitarną w 2017 roku wyniosły 173,5 miliona złotych, co stanowiło 21% dwustronnej pomocy rozwojowej. Z tego 149,8 miliona złotych (86% pomocy humanitarnej) przeznaczono na wsparcie dla uchodźców syryjskich.

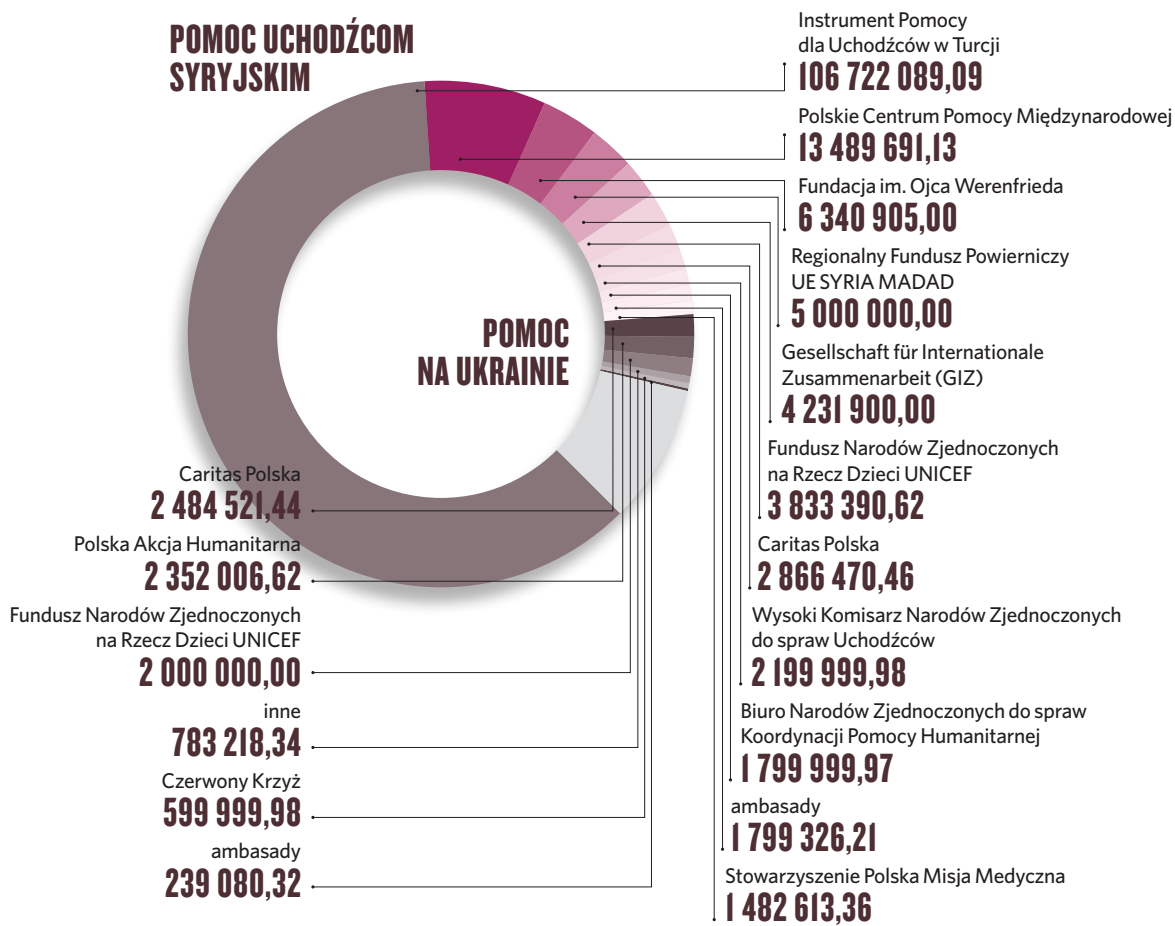


### WYKRES 5. Udział pomocy rozwojowej i humanitarnej w polskiej pomocy dwustronnej (w milionach dolarów)

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju, *Total flows by donor (ODA + OOF + Private)* – [http:// stats.oecd.org](http://stats.oecd.org) [dostęp: 1 października 2018 roku].

W politycznym sporze o przyjmowanie do Polski uchodźców syryjskich polski rząd stoi na stanowisku, że priorytetem powinna być pomoc na miejscu. W tym duchu w 2016 roku rząd przyjął „Pakiet pomocy humanitarnej na Bliskim Wschodzie”. Zakładano, że będzie się on składał z następujących komponentów: pomocy bezpośredniej w krajach sąsiadujących z Syrią przez polskie organizacje pozarządowe i polskie placówki dyplomatyczne, kontynuacji polsko-niemieckiego projektu edukacyjnego w Libanie (realizowanego przez Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit, GIZ), finansowania wkładu własnego dla polskich organizacji pozarządowych starających się o fundusze z Unii Europejskiej i Organizacji Narodów Zjednoczonych, pomocy za pośrednictwem wyspecjalizowanych agend i organizacji humanitarnych (szczególnie wpłat na Regionalny Fundusz Powierniczy Unii Europejskiej w odpowiedzi na kryzys w Syrii oraz dla UNHCR i Międzynarodowego Komitetu Czerwonego Krzyża).

Jak widać z poniższego zestawienia, wpłata na unijny Instrument Pomocy dla Uchodźców w Turcji zdominowała wydatki na pozostałe cele. Instrument ten był częścią umowy między Unią Europejską



**WYKRES 6. Pomoc humanitarna z wyszczególnieniem wydatków na pomoc uchodźcom z Syrii i pomoc na Ukrainie oraz główni realizatorzy projektów (w złotych)**

Źródło: Opracowanie własne na podstawie zestawienia dostarczonego przez Ministerstwo Spraw Zagranicznych w odpowiedzi na zapytanie Grupy Zagranica z 14 czerwca 2018 roku.

a Turcją z 2016 roku. To porozumienie na wysokim szczeblu przewidywało, że Turcja zintensyfikuje kontrolę wybrzeża i uniemożliwi przemytnikom odprawianie łodzi w kierunku Grecji. W zamian Unia Europejska obiecała znaczne fundusze na utrzymanie uchodźców w Turcji, a także inne polityczne korzyści, takie jak wznowienie negocjacji akcesyjnych, ułatwienia wizowe dla obywateli Turcji czy rewizję ceł na produkty z Turcji. Poza obietnicami finansowymi wszystkie one zawisły jednak w próżni w obliczu wzmagającego się autorytaryzmu rządów tureckich. Częścią porozumienia był także pomysł, aby odsyłać uchodźców przybywających drogą morską i w zamian za odesłanych przyjmować osoby oczekujące na legalny transfer w obozach przejściowych. Trzeba powiedzieć, że sytuacja osób odesłanych do Turcji jest zazwyczaj bardzo trudna. Syryjczycy mogą ubiegać się tam o czasową ochronę, w praktyce jednak często status ten jest im odmawiany lub procedura jest skomplikowana, czego rezultatem jest brak prawa do pracy i dostępu do jakichkolwiek świadczeń. Uchodźcy z innych niż Syria państw są

z reguły natychmiast deportowani do miejsca pochodzenia, bez dostępu do pomocy prawnej, a często wręcz będąc dezinformowanymi i poddawaniemu presji przez władze tureckie. Realizacja porozumienia Unii Europejskiej z Turcją jest bardzo krytycznie oceniana przez organizacje pozarządowe zajmujące się prawami człowieka.

Analizując wydatki na działania w zakresie pomocy humanitarnej, należy odnotować, że w końcu 2017 roku został utworzony w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów Departament Pomocy Humanitarnej, który rozdysponował 8,3 miliona złotych, z czego 6,3 miliona złotych trafiło do Fundacji im. Ojca Werenfrieda, założonej przez Stowarzyszenie Pomoc Kościołowi w Potrzebie, a pozostałe 2 miliony złotych – do UNICEF<sup>7</sup>. Otwarte pozostaje pytanie, jaki wpływ na system i efektywność polskiej współpracy rozwojowej będzie miało utworzenie nowego podmiotu dublującego (wzmocniającego?) dotychczasowe działania w zakresie pomocy humanitarnej prowadzone przez Ministerstwo Spraw Zagranicznych.

## Pomoc dwustronna – obszary geograficzne

W ramach pomocy dwustronnej w 2017 roku **największe środki przekazano Ukrainie oraz Białorusi, przy czym w strukturze wydatków na współpracę rozwojową z tymi krajami zdecydowanie dominują koszty stypendiów i koszty utrzymania studentów z tych krajów w Polsce**. Z pozostałych działań w wypadku Ukrainy relatywnie wysokie sumy przeznaczono na wsparcie reformy samorządowej, a w wypadku Białorusi – na wsparcie niezależnych mediów.

Warto zauważyć, że specyfiką bilateralnej pomocy rozwojowej w 2017 roku była relatywnie duża wielkość środków przekazanych kanałem wielostronnym. Stąd nie zawsze jest możliwe przypisanie konkretnych kwot do poszczególnych krajów biorców. Konsekwencje tej zmiany w alokacji geograficznej widać, jeśli spojrzeć na wielkość środków przeznaczonych na wsparcie w dziesięciu krajach priorytetowych polskiej współpracy rozwojowej określonych w programie wieloletnim. **Zaledwie 3% pomocy dwustronnej łącznie zostało przeznaczone na wsparcie działań w takich krajach priorytetowych jak Gruzja i Mołdawia oraz Kenia, Senegal, Palestyna i Mjanma.**

Warto także zauważyć, że **tylko 6,4% polskiej pomocy dwustronnej w 2017 roku skierowane było do najmniej rozwiniętych krajów świata** (*least developed countries, LDC*)<sup>8</sup>. To właśnie te kraje dysponują najmniejszymi środkami własnymi, aby sfinansować dobra publiczne konieczne do rozwoju społeczeń-

stwa i gospodarki, dlatego środki pomocowe mają dla nich szczególne znaczenie. Wielu donatorów, w tym Unia Europejska, postawiło sobie za cel, aby pomoc dla krajów najmniej rozwiniętych stanowiła przynajmniej 0,15–0,20% ich dochodu narodowego. Organizacja Narodów Zjednoczonych pochwała to postanowienie i zachęca wszystkie kraje świadczące pomoc, aby przyłączyły się do tej deklaracji. Wydaje się, że nowy wieloletni plan współpracy rozwojowej na okres po 2020 roku będzie okazją do przyjęcia konkretnych deklaracji, ile polskiej oficjalnej pomocy rozwojowej powinno trafiać do krajów najbardziej potrzebujących.

## Pomoc dwustronna – organizacje pozarządowe jako realizatorzy zadań

Na strukturę pomocy dwustronnej warto także spojrzeć z perspektywy realizatorów działań. Dla Grupy Zagranica jako federacji organizacji pozarządowych działających w obszarze współpracy rozwojowej szczególnie istotne jest spojrzenie, jaki jest udział trzeciego sektora we wdrażaniu projektów.

W odniesieniu do 2017 roku warto wesprzeć się badaniami Stowarzyszenia Klon/Jawor, które w 2018 roku przeprowadziło analizę tego, jak środki publiczne przekazywane są organizacjom pozarządowym na realizację zadań zleconych w wybranych ministerstwach. Badanie to objęło również Departament Współpracy Rozwojowej Ministerstwa Spraw Zagranicznych, operatora corocznych konkursów grantowych w zakresie pomocy rozwojowej, humanitarnej, edukacji globalnej i dotyczących wolontariatu

Kraj biorca	Kwota
Ukraina	229,92
Bliski Wschód (region)	213,76
Białoruś	124,72
Turcja	108,44
Afryka (region) nieokreślony	41,12 39,16
Etiopia	32,57
Syria	19,12
Liban	18,52
Tanzania	16,72

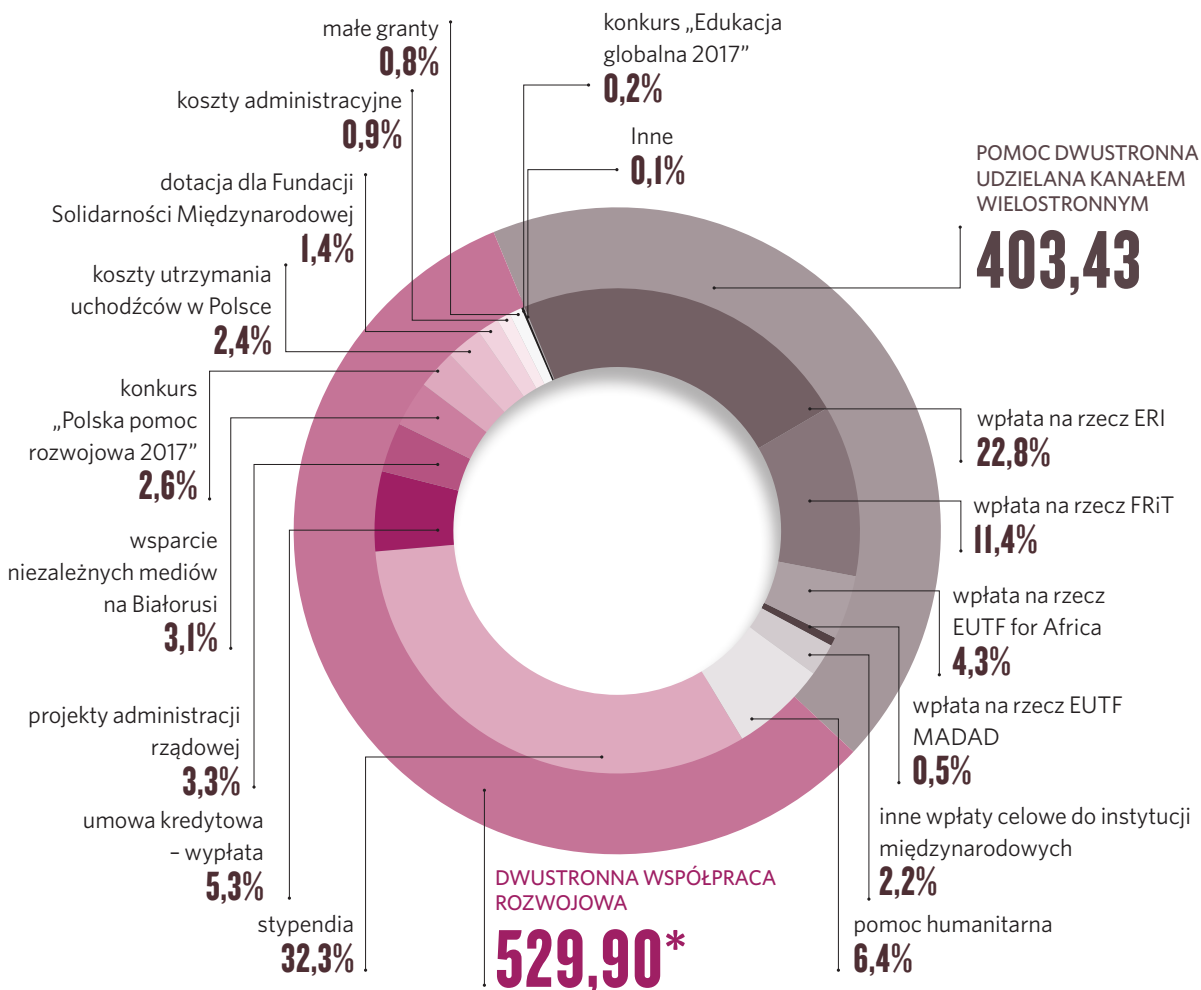
**TABELA 2. Główne kraje i regiony, do których kierowana była polska oficjalna pomoc rozwojowa w 2017 roku (w milionach złotych) – kolorem oznaczono kraje priorytetowe polskiej pomocy**

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju *Total flows by donor (ODA + OOF + Private)* – <http://stats.oecd.org> [dostęp: 15 października 2018 roku]. Kwoty w złotych na podstawie kursu średniorocznego Narodowego Banku Polskiego za 2017 rok – [https://www.nbp.pl/home.aspx?f=/kursy/arch\\_a.html](https://www.nbp.pl/home.aspx?f=/kursy/arch_a.html) [dostęp: 15 października 2018 roku].

Kraj biorca	Kwota
Ukraina	229,92
Białoruś	124,72
Etiopia	32,57
Tanzania	16,72
Gruzja	6,71
Mołdowa	7,64
Kenia	5,97
Palestyna	4,73
Mjanma	3,79
Senegal	0,52

**TABELA 3. Wielkość oficjalnej pomocy rozwojowej kierowanej do krajów priorytetowych polskiej pomocy (w milionach złotych)**

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju *Total flows by donor (ODA + OOF + Private)* – <http://stats.oecd.org> [dostęp: 15 października 2018 roku]. Kwoty w złotych na podstawie kursu średniorocznego Narodowego Banku Polskiego za 2017 rok – [https://www.nbp.pl/home.aspx?f=/kursy/arch\\_a.html](https://www.nbp.pl/home.aspx?f=/kursy/arch_a.html) [dostęp: 15 października 2018 roku].



**WYKRES 7. Udział poszczególnych grup wydatków w dwustronnej pomocy rozwojowej w 2017 roku (koło zewnętrzne – w milionach złotych, koło wewnętrzne – w % całkowitej pomocy dwustronnej)**

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: *Sprawozdanie organów administracji rządowej z realizacji zadań z zakresu współpracy rozwojowej w 2017 r.*, Ministerstwo Spraw Zagranicznych, Warszawa 2018.

\* Bez uwzględnienia kwoty spłat kredytów udzielonych w ramach ODA w latach poprzednich.

w krajach rozwijających się<sup>9</sup>. Suma środków rozdystrybuowanych w tych konkursach co roku rośnie – podczas gdy w 2013 roku wynosiła ona 23,7 miliona złotych, to w 2017 roku było to już 52,5 miliona złotych. Według analizy Stowarzyszenia Klon/Jawor rośnie także przeciętna wartość przyznawanych dotacji – od około 210 tysięcy złotych w 2013 roku do 685 tysięcy złotych w 2017 roku. Przy tym zwiększa się wielkość pojedynczych dotacji, podczas gdy liczba dofinansowywanych projektów raczej maleje. W istocie widoczna jest tendencja do dofinansowywania większych projektów mniejszej liczbie organizacji. Nietrudno się domyślić, że dofinansowanie trafia najczęściej do organizacji o dużym doświadczeniu i potencjale. Analiza Stowarzyszenia Klon/Jawor wskazuje grupę około dwudziestu organizacji najczęściej uzyskujących dofinansowanie z Departamentu Współpracy Rozwojowej Ministerstwa Spraw Zagranicznych. Sytuacja ta wynika między innymi z faktu, że w obecnym systemie finansowania mniejsze i młodsze organizacje mają trudności z budowaniem potencjału. Środki rozdystrybuowane w konkursach umożliwiają bowiem wyłącznie pokrycie kosztów związanych bezpośrednio z realizowanym projektem, organizacjom brakuje zaś źródeł

środków na pokrycie swoich kosztów funkcjonowania i rozwoju. Zapewnienie wysokich standardów pracy organizacji, utrzymanie stałego zespołu, a także średnio- i długofalowe planowanie wymagają stabilnego finansowania oraz pewnej wolności gospodarowania swoim budżetem. O ile dojrzałe organizacje inwestują w zasoby, aby takie finansowanie sobie zapewnić – czy to budując relację z darczyńcami indywidualnymi i instytucjonalnymi, czy to prowadząc działalność odpłatną lub gospodarczą – o tyle dla nowo powstałych organizacji o niewielkim doświadczeniu stanowi to poważny problem.

### **Pomoc dwustronna – finansowanie ochrony klimatu i przystosowania do zmian klimatycznych – markery z Rio**

Zmiany klimatyczne są jednym z największych zagrożeń dla rozwoju w krajach globalnego Południa, które może podkopać rezultaty dotychczasowej pomocy rozwojowej. Osiągnięcia Celów Zrównoważonego Rozwoju nie ułatwią coraz częstsze susze w krajach afrykańskich, odbijające się na tamtejszej produkcji żywności, ani coraz bardziej dotkliwe klęski żywiołowe w krajach azjatyckich, z których każda



powoduje zniszczenia na przykład w infrastrukturze sanitarnej. Część przedsięwzięć pomocowych, przy których planowaniu nie uwzględniono ryzyka klimatycznego, może wręcz doprowadzić do gorszego przystosowania beneficjentów do nadchodzących wyzwań, na przykład inwestycja w systemy irygacyjne może zwiększyć zależność lokalnych rolników od upraw wymagających intensywnego nawadniania, co w perspektywie ograniczenia opadów za kilka lub kilkanaście lat będzie stanowiło dodatkowy problem.

Precyzując, pomoc rozwojowa może być wykorzystana do ochrony klimatu i przystosowania do zmian klimatycznych na dwa sposoby: po pierwsze, przez wsparcie specjalnych funduszy skupiających się na finansowaniu projektów w zakresie mitygacji i adaptacji do zmian klimatycznych, po drugie, przez włączenie kwestii klimatycznych w dotychczasowe procesy planowania i realizacji pomocy rozwojowej. W *Wieloletnim programie współpracy rozwojowej na lata 2016–2020* Polska deklaruje podejmowanie aktywnych działań w zakresie walki ze zmianami klimatu i przystosowania do zmian klimatycznych. W dokumencie strategicznym słusznie wskazano, że to właśnie zmiany klimatu są jedną z przyczyn kryzysów humanitarnych, klęsk żywiołowych i katastrof, które w największym stopniu dotyczą kraje rozwijające się<sup>10</sup>. Warto zatem spojrzeć, jak w statystykach polskiej pomocy rozwojowej ta deklaracja konkretnych działań jest widoczna.

Głównymi funduszami finansującymi w perspektywie globalnej projekty na rzecz przeciwdziałania zmianom klimatycznym i adaptacji do zmian klimatu są: Fundusz na Rzecz Globalnego Środowiska (Global Environment Facility, GEF), powołany na szczycie w Rio w 1992 roku, Fundusz Adaptacyjny (Adaptation Fund, AF), powołany w ramach Protokołu z Kioto w 2007 roku, i Zielony Fundusz Klimatyczny (Green Climate Fund, GCF), powołany na szczycie klimatycznym w Kopenhadze w 2009 roku. **W 2017 roku Polska nie przekazała do powyższych funduszy żadnych środków.** Ponieważ najbliższy Szczyt Klimatyczny (COP24) odbędzie się w grudniu 2018 roku w Polsce, w Katowicach, na początku tego roku przyjęto ustawę dotyczącą przygotowań do tego wydarzenia. Ustawa określa, że Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej przeznaczy 30 milionów złotych na Fundusz Adaptacyjny i (lub) Fundusz na Rzecz Globalnego Środowiska. Do jesieni 2018 roku transfer nie został dokonany, Ministerstwo Środowiska deklarowało jednak, że na pewno będzie on zrealizowany przed katowicką konferencją.

Aby z kolei sprawdzić, jak finansowanie działań w zakresie globalnej ochrony środowiska – w zakresie nie tylko zmian klimatu, ale także bioróżnorodności i działań na rzecz walki z pustynnieniem i suszami

– ma się do realizacji pomocy rozwojowej, należy skorzystać z „markerów z Rio”, które OECD stosuje przy opracowywaniu corocznych statystyk pomocy rozwojowej<sup>11</sup>. Markerami oznaczane są projekty rozwojowe raportowane w ramach ODA, które dotyczą przeciwdziałania postępowi zmian klimatycznych (mitygacja), przystosowania się do skutków zmian klimatycznych (adaptacja), walki z pustynnieniem lub utrzymania bioróżnorodności. Markery umożliwiają również wskazanie, czy zagadnienie to jest głównym, czy pobocznym celem projektu. Na podstawie markerów z Rio można stwierdzić, że w 2017 roku dwadzieścia osiem projektów polskiej pomocy przyczyniało się do mitygacji zmian klimatycznych, a trzydzieści wspierało lokalne społeczności w adaptacji do zmian klimatycznych, przy czym szesnaście projektów osiągało oba te cele. Na ponad sześćset projektów pomocowych w ogóle jest to niewielki odsetek. **Wartość tych projektów stanowiła niewiele ponad 1% polskiej pomocy rozwojowej.**

Polska raportuje pomoc w mitygacji zmian klimatycznych wszędzie tam, gdzie projekt zawiera jakieś elementy związane z alternatywnymi źródłami energii. Przykłady to budowa szkoły z panelami solarnymi na dachu, przekonanie lokalnej społeczności do stosowania brykietów z biomasy zamiast palenia drewnem, budowa pasieki wyposażonej w pompę solarną, oświetlenie nocne wybiegu dla zwierząt energią solarnej. Podobnie jeśli projekt w jakiś sposób odnosi się do efektywności energetycznej, na przykład wymiana nieuszczelnionych okien w szkole. Często te same działania raportowane są również jako adaptacja, za czym nie przemawiają oczywiste argumenty. Jako projekty *stricte* nakierowane na adaptację należy rozumieć szkolenia dla służb ratowniczych, udoskonalanie systemów przeciwpowodziowych, które również są tu raportowane. Nie jest jednak widoczne systematyczne podejście do tematyki zmian klimatycznych.

Rekomendowana byłaby strategia horyzontalna, przynajmniej wobec działań podejmowanych przez Ministerstwo Spraw Zagranicznych, która zapewniłaby, że problematyka zmian klimatu jest uwzględniona we wszystkich projektach pomocowych. Wymagałoby to, po pierwsze, koordynacji w ramach ministerstwa, tak aby wszystkim bezpośrednim działaniom resortu i placówek dyplomatycznych towarzyszyła refleksja nad skutkami dla klimatu. Po drugie, włączenia kryteriów klimatycznych do konkursów dla polskich organizacji pozarządowych oraz do porozumień z organizacjami otrzymującymi wsparcie na warunkach innych niż konkursy. Docelowo strategia klimatyczna powinna być przyjęta na szczeblu rządowym. Szczyt Klimatyczny COP24 w Katowicach mógłby być impulsem w tym kierunku.

# 2

## ZADŁUŻENIE KRAJÓW GLOBALNEGO POŁUDNIA WE WSPÓŁPRACY ROZWOJOWEJ

Marta Gontarska

## Wprowadzenie

Zadłużenie od dziesięcioleci stanowi element współpracy rozwojowej, co bywa zaskakujące dla tych, którym oficjalna pomoc rozwojowa (*official development assistance*, ODA) kojarzyła się głównie ze składkami na pomoc wielostronną, programami ministerialnymi czy projektami organizacji pozarządowych. Współpraca rozwojowa, choć głównie ma charakter bezzwrotnych inwestycji i grantów ze strony tak zwanych krajów dawców, w skali globalnej coraz częściej składa się z kredytów i pożyczek oraz ich obsługi.

Kraje globalnego Południa są niedofinansowane, zaciągają więc pożyczki, aby odpowiedzieć choćby w najmniejszym stopniu na potrzeby swoich obywateli i obywaterek, a także na zobowiązania międzynarodowe. Zaciąganie kredytów nie wyklucza innych rodzajów współpracy rozwojowej, a nawet powinny się one wszystkie wzajemnie wspierać. W związku z tym obserwujemy wzrost liczby udzielanych kredytów, które trafiają do krajów priorytetowych współpracy rozwojowej<sup>12</sup>. Często jednak na liście krajów, które otrzymały najwięcej z budżetu współpracy rozwojowej w danym roku, pojawiają się (z dużym zaskoczeniem) kraje spoza listy krajów priorytetowych.

Pożyczki przyznawane są w ramach pomocy zarówno wielostronnej, jak i dwustronnej. W ramach pomocy wielostronnej kredytów udzielają międzynarodowe instytucje finansowe, takie jak Bank Światowy czy liczne banki rozwojowe. Oznacza to, że nawet jeśli kraje udzielają niewielu kredytów, to i tak współfinansują te procesy w ramach pomocy wielostronnej (w takiej sytuacji jest między innymi Polska). Od 2005 roku w skali światowej obserwujemy wzrost w zakresie ich udzielania – według danych Development Initiative z około 25 miliardów do prawie 45 miliardów dolarów<sup>13</sup>. Krajami, które przodują w udzielaniu kredytów w ramach ODA, są Japonia, Francja i Niemcy – wspólnie przyznając niemal 90% pożyczek w ramach dwustronnej współpracy rozwojowej w grupie krajów Komitetu Pomocy Rozwojowej OECD (Development Assistance Committee OECD, DAC OECD). Z kolei w ramach współpracy wielostronnej 66% kredytów przyznają dwie instytucje: Międzynarodowe Stowarzyszenie Rozwoju (International Development Association, IDA) – organ wspomagający Bank Światowy, i Unia Europejska<sup>14</sup>. W ostatnich latach wzrasta również rola nowych kredytodawców spoza krajów DAC OECD, jak Chiny czy Zjednoczone Emiraty Arabskie.

Według danych z Global Sovereign Debt Monitor 2018 aż sto dziewiętnaście krajów globalnego Południa jest poważnie zadłużonych. W osiemdziesięciu siedmiu z nich sytuacja pogorszyła się w ostatnich czterech latach. Co więcej, w latach 2015–2017 kraje takie jak Wenezuela, Angola, Sudan Południowy, Czad, Mozambik, Jemen musiały odroczyć spłatę swoich kredytów<sup>15</sup>. Najnowsze dane wskazują, że większość krajów afrykańskich wpadło w pułapkę długu wobec Chin, który nie podlega zasadom OECD. Takie transakcje niosą za sobą znacznie większe ryzyko finansowe, szczególnie dla kredytobiorcy. Kraje globalnego Południa decydują się na kredyty

z Chin, ponieważ są one obciążone znacznie mniejszą liczbą warunków (na przykład na co zostaną wydane), co oznacza realną elastyczność tych pieniędzy. Relacje między kredytobiorcami i kredytodawcami są także łatwiejsze z powodu braku wspólnej historii (przeszłości kolonialnej czy neokolonialnej), która sprzyja nierówności w stosunkach międzynarodowych. W przeciwieństwie do instytucji finansowych, jak Bank Światowy, azjatyccy kredytodawcy nie sporządzają list klasyfikujących kraje<sup>16</sup> i nie uzależniają od nich warunków kredytowych, a polegają przede wszystkim na bilateralnych uzgodnieniach. Największym afrykańskim kredytobiorcą Chin jest Angola. Szacowane zadłużenie sięga ponad 25 miliardów dolarów, co oznacza, że na spłatę zadłużenia przeznaczone są corocznie zyski z wydobycia angolskiej ropy naftowej (Angola jest drugim co do wielkości producentem ropy naftowej w Afryce)<sup>17</sup>.

Na potrzeby niniejszego rozdziału tematyka zadłużenia została ograniczona do kredytów zaliczanych dotychczas do ODA. Pominęto aspekt kredytodawców prywatnych czy długu osób indywidualnych, który jednak ma duży wpływ na dostępne dane zbiorcze dotyczące zadłużenia, przedstawione powyżej.

## Dlaczego i na jakich zasadach kredyty są elementem współpracy rozwojowej?

Oficjalnym celem przyznawania kredytów w ramach współpracy rozwojowej jest wspieranie rozwoju krajów przez udzielanie pożyczek dla sektora publicznego. Aby zaliczyć je do ODA, kredyty te muszą zawierać element grantu (przynajmniej w wysokości 25% kredytu), a także być udzielone na preferencyjnych warunkach. Wydawałoby się, że kredyty to jeden z najelastyczniejszych instrumentów, aby dofinansować obciążone budżety krajów globalnego Południa przy jednoczesnym zachowaniu zasady demokratycznej własności<sup>18</sup>. To jednak tylko optymistyczne założenie.

W praktyce element zwany grantem nie ma nic wspólnego z bezzwrotnym wsparciem, a jest jedynie miernikiem elastyczności zadłużenia, czyli tego, w jakim stopniu jest ono korzystne dla kredytobiorcy. Im zatem wyższy element grantu, tym bardziej preferencyjne warunki kredytowe. Wpływ na wysokość grantu mają następujące czynniki ustalone przez kredytodawcę: oprocentowanie zadłużenia (odsetki – im niższe odsetki, tym wyższy element grantu), długość kredytu (dłuższe kredyty są preferowane), okres prolongaty (czyli możliwe odroczenie spłaty kredytu w pierwszej fazie po jego otrzymaniu) i stopa referencyjna (czyli podstawa wyliczenia między innymi oprocentowania kredytu)<sup>19</sup>.

Od 1980 roku warunkowanie kredytów stało się powszechną praktyką Banku Światowego i polegało głównie na wdrażaniu przez rząd kraju kredytobiorcy programu dostosowania (inaczej: programu naprawczego). Programy były przygotowywane dla krajów, które przechodziły kryzys finansowy, w celu przyspieszenia osiągnięcia wzrostu gospodarczego przez

restrukturyzację i ograniczenie państwowych interwencji. Długofalowe plany zazwyczaj rekomendowały prywatyzację przedsiębiorstw państwowych, walkę z korupcją oraz liberalizację rynku (w tym otwarcie na międzynarodowe inwestycje). Ponieważ kredyt był przekazywany w ratach, niewywiązywanie się z wdrażania programów skutkowało nawet zablokowaniem kolejnej transzy. Dane dotyczące warunkowania przez Bank Światowy nie są w pełni dostępne. Obecnie obserwujemy zmiany w warunkowaniu, polegające na ograniczeniu warunków do średniookresowych zmian, a także znaczne zmniejszenie ich liczby. Jest to związane, zdaniem badaczy, ze zwiększoną aktywnością nowych kredytodawców, jak Chiny czy Zjednoczone Emiraty Arabskie<sup>20</sup>.

W raporcie Grupy Zagranica za 2014 rok opisano zjawisko tak zwanej pomocy pompowanej, opierając się na metodologii federacji CONCORD, której Grupa Zagranica jest jedynym polskim członkiem. W ramach pomocy pompowanej wyróżniono umorzenia długów krajów rozwijających się oraz odsetki od kredytów. Dlaczego? Ponieważ brak definicji preferencyjnych warunków udzielania kredytów stwarzał pole do sztucznego zwiększania ODA. Na przykład kraj dawca, przekazując kredyt, wlicza cały jego koszt do ODA, a następnie, gdy kraj biorca spłaca kredyt, odlicza ją w kolejnym roku. Problem w tym, że tak rozliczony kredyt nie uwzględnia kosztów pośrednich, jak koszty transferowe czy odsetki, które często stanowią dużą kwotę<sup>21</sup>. Ponadto niezależnie od tego, czy element grantu wynosi 26%, czy 90% (czyli jak korzystne są warunki spłaty), i tak wliczany jest do puli ODA w pełnej kwocie.

Obecnie DAC OECD wdraża nowe zasady raportowania kredytów. Od 2018 roku tylko element grantu jest wliczany do ODA, ale już nie pełna kwota (w roku udzielenia kredytu) pomniejszona o rzeczywistą spłatę (w roku jej dokonania). Zmiana ta będzie miała spory wpływ na dane przekazywane w raportach przez największych donatorów<sup>22</sup>. W praktyce może to oznaczać, że Niemcy, które są jednym z głównych europejskich kredytodawców, w kolejnych latach nie osiągną wskaźnika 0,7% ODA w stosunku do dochodu krajowego brutto deklarowanego w ramach międzynarodowych zobowiązań<sup>23</sup>.

## Pożyczki i kredyty w polskiej współpracy rozwojowej

W Polsce Departament Współpracy Rozwojowej Ministerstwa Spraw Zagranicznych współpracuje z Ministerstwem Finansów w zakresie przekazywania informacji o kredytach i umorzeniach w ramach ODA. Polska w niewielkim stopniu uczestniczy w udzielaniu bilateralnych kredytów dla krajów globalnego Południa. W 2015 roku Polska w prognozowanym raporcie złożonym do OECD nie wykazała żadnych kwot z tytułu kredytów (zarówno udzielenia, jak i umorzenia).

W przeszłości jednak w polskiej współpracy rozwojowej zdarzały się zaskakujące sytuacje, gdy kraj spoza listy geograficznych priorytetów stawał się jej głównym beneficjentem. W 2007 roku największym

odbiorcą ówczesnej pomocy rozwojowej okazały się Chiny i Nikaragua<sup>24</sup>.

W kolejnych latach znowu najwięcej skorzystały kraje spoza listy krajów priorytetowych: Chiny (2012) i Angola (2013). W 2013 roku aż jedna trzecia polskiej pomocy dwustronnej trafiła do Angoli na mocy jednej umowy kredytowej na kwotę około 70 milionów euro, która zakładała pomoc wiążaną<sup>25</sup>.

W 2017 roku Polska udzieliła kredytów następującym krajom: Wietnam (413 327 euro), Kenia (975 000 dolarów), Tanzania (3 452 811 dolara), Etiopia (8 172 671 dolara), Mołdawia (174 307 euro), Mjanma (290 000 euro)<sup>26</sup>, z których tylko Wietnam nie znajduje się na liście krajów priorytetowych. W tym samym roku zostały jednak spłacone kredyty zaciągnięte między innymi przez Chiny (16 962 558 dolara), Serbię (3 369 988 dolara) czy Angolę (łącznie 1 832 104 dolara), które zostały wliczone do polskiej pomocy dwustronnej jeszcze na poprzednich, niezreformowanych zasadach DAC OECD. Poza tym spłacone zostały pożyczki zaciągnięte przez Serbię, Uzbekistan, Czarnogórę, Wietnam oraz Bośnię i Hercegowinę. Przy czym żaden z tych krajów nie znajduje się na liście krajów priorytetowych.

Takie sytuacje dowodzą, że brakuje elementu wspólnego planowania w zakresie kredytów pomiędzy resortami dyplomacji i finansów, mimo że zgodnie z ustawą to resort dyplomacji i jego szef są odpowiedzialni za koordynację współpracy rozwojowej. W *Wieloletnim programie współpracy rozwojowej na lata 2016-2020*<sup>27</sup> udzielanie kredytów i pożyczek jest wymienione jako jedna z form współpracy rozwojowej, ale nie wynika z niego (jak również z planów rocznych), jakie kraje będą nimi objęte.

Współpraca z bankami rozwoju – Grupą Banku Światowego (GBŚ), Europejskim Bankiem Odbudowy i Rozwoju (EBOR) oraz Europejskim Bankiem Inwestycyjnym (EBI) – w ramach współpracy wielostronnej została opisana na poziomie programowania wieloletniego. Deklarowane jest uspołnienie działań we współpracy z tymi bankami zgodnie z priorytetami geograficznymi: „Zaangażowanie to w szczególności będzie koncentrować się na krajach priorytetowych polskiej współpracy rozwojowej. Zwiększanie udziału w realizacji wielostronnej pomocy rozwojowej za pośrednictwem GBŚ i EBOR stworzy możliwość podniesienia poziomu rozwoju ww. krajów, jak również będzie ważnym narzędziem realizacji przez Polskę swoich celów politycznych i gospodarczych. Pomoc wielostronna udzielana za pośrednictwem ww. instytucji będzie także wzmocniła nasze bilateralne działania pomocowe”<sup>28</sup>. Dotychczas wielostronna współpraca rozwojowa nie podlegała ewaluacji, trudno więc ocenić jej spójność z działaniami dwustronnymi. Współpraca z bankami rozwoju przy jednoczesnym braku zaangażowania w udzielanie kredytów i pożyczek krajom priorytetowym budzi wątpliwości w tym zakresie.

W programie zadeklarowano również: „W latach 2016-2020 Polska będzie aktywnie brać udział w pracach nad reformą definicji oficjalnej pomocy rozwojowej i modernizacją systemu statystycznego, przez który DAC zbiera dane o wielkości pomocy

przekazywanej przez państwa wysoko rozwinięte na rzecz rozwoju. Będzie się również przyczyniać do stworzenia nowego instrumentu mierzącego przepływy finansowe o charakterze rozwojowym (któremu nadano roboczą nazwę Total Official Support for Sustainable Development – TOSSD). Polska będzie się także angażować w prace organów pomocniczych DAC OECD<sup>29</sup>. Dotychczasowe zaangażowanie w te prace, w ocenie sieci organizacji europejskich, jak Eurodad czy CONCORD Europe, pozostaje jednak znacznie mniejsze niż oczekiwano. Dlatego, zdaniem Grupy Zagranica, należałoby dołożyć wszelkich starań, aby we współpracy z organizacjami pozarządowymi wesprzeć te procesy na poziomie DAC OECD.

## Możliwe rozwiązania

Obecna sytuacja krajów kredytobiorców zależy w pełni od instytucji finansowych i Międzynarodowego Funduszu Walutowego (MFW). To te instytucje wyznaczają zasady, którym musi sprostać kredytobiorca, ale także one analizują sytuację ekonomiczną, prognozują wzrost gospodarczy czy możliwości przyjmowania zagranicznych inwestycji. Innymi słowy, oznacza to, że analiza i prognoza dla kraju biorącego kredyt, od których zależą warunki tego kredytu, jest przygotowywana przez przyszłego kredytodawcę, któremu zależy na zysku z takiej transakcji. Co jednak w sytuacji, gdy różni się ona od innych analiz lub nie bierze pod uwagę kwestii praw człowieka czy zrównoważonego rozwoju (realizacji Agendy 2030)?

Organizacje społeczeństwa obywatelskiego w Europie i na całym świecie wskazują, że obecna praktyka sprawia, że kraje, spełniając wymogi instytucji finansowych, często popadają w jeszcze większe zadłużenie. Wspólny plan dotyczący zrównoważonego długu krajów o niskich dochodach, przyjęty przez Bank Światowy i Międzynarodowy Fundusz Walutowy<sup>30</sup>, nie skupia się na koszcie związanym z rozwojem społecznym tych krajów, a także na przestrzeganiu praw człowieka. Żadna z instytucji finansowych nie kalkuluje kosztów społecznych spłaty tego zadłużenia ani nie wlicza ich w program spłat. Często są to duże koszty, które państwo oraz społeczeństwo i tak ponoszą. Organizacje powołują się również na realizację Agendy 2030 i zobowiązania wynikające z dziesiątego celu w ramach Celów Zrównoważonego Rozwoju: „Mniej nierówności”, który wśród zadań dla wspólnoty stawia sobie za zadanie: „Poprawić regulacje i monitorowanie globalnych rynków i instytucji finansowych”<sup>31</sup>.

Na poziomie krajowym polscy przedstawiciele Ministerstwa Spraw Zagranicznych i Ministerstwa Finansów we współpracy z reprezentantami Banku Światowego i innych instytucji finansowych mogą wpływać na reformę tych regulacji oraz zabierać głos w sytuacjach spornych czy niekorzystnych wobec obywateli Południa. Ważna jest również aktywność polskich przedstawicieli w Parlamencie Europejskim czy Komisji Europejskiej (w tym właściwych komisarzy) ze względu na rolę Unii Europejskiej w wielostronnej pomocy jako największego kredytodawcy dla krajów globalnego Południa.

## WEDŁUG EUROPEJSKICH PARTNERÓW ZRZESZONYCH W SIECI EURODAD ROZWIĄZANIA TEJ KWESTII SĄ NASTĘPUJĄCE:

- ▶ Perspektywa praw człowieka w rozwoju powinna być naczelną zasadą zrównoważonego zadłużenia.
- ▶ Analiza kredytowa powinna brać pod uwagę niezależne analizy i prognozy oraz być monitorowana przez niezależne forum, jak Organizacja Narodów Zjednoczonych (ONZ) lub międzynarodowe sądy.
- ▶ Wprowadzenie międzynarodowego mechanizmu, któremu podlegają wszyscy kredytodawcy (dwustronni, wielostronni, prywatni).
- ▶ Wiążące standardy definiujące i zapewniające odpowiedzialność zarówno kredytodawców, jak i kredytobiorców.
- ▶ Kasacja długu, który został zaciągnięty na podstawie fałszywych przesłanek (analiz i prognoz), bez ujawnienia wszystkich kosztów pośrednich czy nieszacujący naliczyć ryzyka.
- ▶ Mechanizm przewidujący audyt legalności zadłużenia po stronie zarówno kredytodawcy, jak i kredytobiorcy, szczególnie w sytuacjach, gdy dług został zaciągnięty w wyniku korupcji, nieodpowiedzialnej i niedemokratycznej procedury, a pieniądze zostały sprzeniewierzone przez władze kraju.
- ▶ Włączyć do mechanizmu wszystkie zainteresowane strony, w tym społeczeństwo obywatelskie (szczególnie na poziomie dostarczania argumentów czy dowodów).

## Rekomendacje

### Rekomendacje dla Ministerstwa Spraw Zagranicznych

- ▶ Opracowanie celów ogólnych i szczegółowych do wieloletniego programu polskiej współpracy rozwojowej na lata 2020–2024 w kwestii udzielania kredytów i pożyczek w zakresie współpracy dwustronnej i wielostronnej.
- ▶ Przygotowanie wytycznych w kwestii udzielania kredytów i ich spłat (w tym preferencyjnych warunków kredytowych) w ramach wieloletniego programu polskiej współpracy rozwojowej oraz planów rocznych.
- ▶ Uspójnienie działań w zakresie współpracy rozwojowej w ramach wielostronnej współpracy z bankami rozwoju zgodnie z priorytetami wyznaczonymi w *Wieloletnim programie polskiej współpracy rozwojowej w latach 2016–2020* i kolejnych.

- ▶ Realna, nie deklaracyjna, aktywna rola polskich przedstawicieli w OECD, wspierająca modernizację systemu statystycznego DAC OECD z perspektywy praw człowieka w rozwoju i osiągnięcia celu dziesiątego w ramach Celów Zrównoważonego Rozwoju.
- ▶ Współpraca z instytucjami finansowymi w zakresie wdrożenia zrównoważonego systemu kredytów i pożyczek dla krajów globalnego Południa.

#### *Rekomendacje dla Ministerstwa Finansów*

- ▶ Zacieśnienie współpracy z Ministerstwem Spraw Zagranicznych w zakresie planowania kredytów i pożyczek oraz ich umorzeń zgodnie z priorytetami wyznaczonymi w *Wieloletnim programie polskiej współpracy rozwojowej w latach 2016–2020* i kolejnych.
- ▶ Współpraca z instytucjami finansowymi w zakresie wdrożenia zrównoważonego systemu kredytów i pożyczek dla krajów globalnego Południa.

#### *Rekomendacje dla organizacji pozarządowych*

- ▶ Zaangażowanie się w debatę na temat zadłużenia krajów globalnego Południa na poziomie krajowym oraz międzynarodowym.
- ▶ Wspieranie modernizacji systemu statystycznego DAC OECD.
- ▶ Propagowanie perspektywy praw człowieka w rozwoju wobec instytucji finansowych, jak Bank Światowy, Międzynarodowy Fundusz Walutowy czy banki rozwojowe.
- ▶ Monitorowanie kwestii kredytów i pożyczek w ramach dwustronnej i wielostronnej współpracy rozwojowej.



# 3

## **SEKTOR PRYWATNY WE WSPÓŁPRACY ROZWOJOWEJ – PRZEGLĄD ZAGADNIENÍ I REKOMENDACJE**

Kasia Szeniawska



Osiągnięcie Celów Zrównoważonego Rozwoju, przyjętych przez Organizację Narodów Zjednoczonych w 2015 roku, nawet według konserwatywnych szacunków będzie kosztować 3-5 bilionów dolarów rocznie<sup>32</sup>. Globalna oficjalna pomoc rozwojowa nie przekracza co roku 150 miliardów dolarów<sup>33</sup>, nie wspominając już o wyzwaniach związanych z jej efektywnością i alokacją. Mobilizacja zasobów krajowych, czyli przede wszystkim podatków, w krajach rozwijających się również nie osiąga jeszcze poziomu, który byłby w stanie zapewnić wystarczające finansowanie. W tym wymiarze coraz więcej uwagi - i nadziei - rządów i organizacji międzynarodowych zwraca się w kierunku sektora prywatnego.

W dyskusji na temat sektora prywatnego we współpracy rozwojowej trzeba rozróżnić dwa podstawowe wymiary - rolę lokalnych firm w krajach partnerskich w ograniczaniu ubóstwa, zapewnianiu dostępu do podstawowych dóbr i usług oraz poprawie jakości życia, a także rolę podmiotów sektora prywatnego pochodzących z krajów donatorów pomocy rozwojowej. Inny wymiar dyskusji na ten temat dotyczy z kolei podziału na rolę sektora prywatnego w działaniach rozwojowych (finansowanych ze środków oficjalnej pomocy rozwojowej, także w ramach partnerstw publiczno-prywatnych) i wpływu działań biznesu w krajach rozwijających się (zamierzone i niezamierzone skutki społeczne, ekonomiczne i ekologiczne).

Przedsiębiorstwa, zarówno krajowe, jak i zagraniczne, odgrywają bez wątpienia istotną rolę w rozprzestrzenianiu innowacji, tworzeniu miejsc pracy oraz produkcji dóbr i świadczeniu usług przyczyniających się do poprawy jakości życia. Podatki płacone przez firmy prywatne stanowią sporą część przychodów rządów, szczególnie w krajach rozwijających się, gdzie baza podatkowa do na przykład podatków dochodowych od osób fizycznych jest często znacznie mniejsza niż w krajach OECD. Szacuje się, że udział podatków od przedsiębiorstw w ogólnym przychodzie z podatków stanowi w krajach o niskim i niższym średnim poziomie dochodu dwukrotność tego, co w krajach o wysokim poziomie dochodu<sup>34</sup>.

Potrzeba - i sensowność - wsparcia rozwoju krajowego sektora prywatnego, szczególnie mikro, małych i średnich przedsiębiorstw (*micro, small and medium enterprises*, MSMEs), w krajach partnerskich wydaje się ogólnie akceptowana przez międzynarodowe środowisko współpracy rozwojowej. MSMEs, podmioty ekonomii społecznej oraz gospodarka nieformalna to obszary o największym udziale osób o niższych dochodach i żyjących w ubóstwie<sup>35</sup>. Wspieranie ich może w znacznym stopniu przyczynić się do trwałej redukcji ubóstwa oraz wyrównywania nierówności społecznych i ekonomicznych. Rządy i organizacje międzynarodowe podjęły wiele zobowiązań związanych ze wsparciem tego kluczowego obszaru, między innymi w *Europejskim konsensusie w sprawie rozwoju*<sup>36</sup>, a także w ramach postanowień Trzeciej Międzynarodowej Konferencji na temat Finansowania

dla Rozwoju w 2015 roku (Addis Ababa Action Agenda, AAAA<sup>37</sup>).

Więcej kontrowersji wywołują tematy odpowiedzialności społecznej i ekologicznej przedsiębiorstw z krajów wysokorozwiniętych działających w krajach rozwijających się oraz zaangażowanie sektora prywatnego w działania finansowane ze środków pomocy rozwojowej, szczególnie gdy są przedsiębiorstwa z kraju donatora.

Jeśli chodzi o pierwszy z tematów, przykładów szkodliwego wpływu firm na środowisko czy prawa człowieka, niestety, nie brakuje. Są monitorowane przez liczne instytucje i organizacje pozarządowe<sup>38</sup>. Dotyczy to zarówno łamania przez firmy krajowego prawa, jak i sytuacji, gdy krajowe regulacje są nie dość silne i pozwalają na praktyki jednoznacznie podważające postęp w kierunku osiągnięcia Celów Zrównoważonego Rozwoju. W tym ujęciu kluczowe jest propagowanie silniejszych regulacji oraz kultury odpowiedzialności wśród firm. Aspekt ten jest obecnie obiektem rosnącego zainteresowania rządów, organizacji międzynarodowych i pozarządowych, szczególnie w wymiarze dyskusji na temat społecznej odpowiedzialności biznesu (*corporate social responsibility*, CSR) oraz na temat biznesu i praw człowieka, który doprowadził między innymi do przyjęcia przez Radę Praw Człowieka Organizacji Narodów Zjednoczonych w 2011 roku *Wytycznych ONZ dotyczących biznesu i praw człowieka* i w ramach którego dyskutowana jest obecnie możliwość uzgodnienia wiążącego traktatu dotyczącego biznesu i praw człowieka<sup>39</sup>.

Druga ze wspomnianych kwestii - zaangażowanie sektora prywatnego w działania w zakresie współpracy rozwojowej finansowane ze środków publicznych - ma również kilka wymiarów. Do najpopularniejszych narzędzi stosowanych przez rządy i organizacje międzynarodowe należą granty i kredyty w ramach tak zwanej pomocy wiązanej (*tied aid*) oraz finansowanie łączone (*blending*).

Rezygnacji z formalnego i nieformalnego wiązania pomocy domaga się OECD, rekomendując szczególnie całkowite niewiązanie pomocy kierowanej do krajów na niższym poziomie rozwoju oraz krajów najbardziej zadłużonych, zawartą w Deklaracji paryskiej na temat efektywności pomocy z 2005 roku<sup>40</sup>. Wiązanie pomocy jest uważane za szkodliwe, ponieważ często podnosi koszt dóbr i usług nawet o 30%<sup>41</sup>, zmniejszając jej wydajność i efektywność, jak również osłabia odpowiedzialność i demokratyczną własność realizowanych działań ze strony krajów partnerskich<sup>42</sup>. Co więcej, aktywne lansowanie dostawców i usługodawców w krajach partnerskich pomaga wspierać lokalny sektor prywatny, co - jak już wspomniano - może przyczynić się do tworzenia miejsc pracy i poprawy dobrobytu oraz jest formalnym celem wielu donorów.

Hasło „*billions to trillions*”<sup>43</sup> (miliardy w tryliony) ma obrazować, jak wsparcie publicznymi środkami prywatnych inwestycji ma pomóc wygenerować ogromne dodatkowe środki na osiągnięcie Celów Zrównoważonego Rozwoju. Według tego założenia

donatorzy mają wspierać inwestycje w krajach i sektorach, w których normalnie ryzyko inwestycji byłoby zbyt wysokie.

Organizacje badawcze i pozarządowe opublikowały wiele raportów wskazujących na niską efektywność *blendingu*. Według Overseas Development Institute (ODI) mniej niż 4% inwestycji wygenerowanych w ramach programów *blendingu* w latach 2012–2015 trafiło do krajów o niskim poziomie dochodu (*low income countries*). Pozostałe środki zainwestowano w krajach o średnim poziomie dochodu (*middle income countries*), gdzie ryzyka inwestycyjne – ale również potrzeby – są niższe<sup>44</sup>.

Eurodad, europejska sieć organizacji pozarządowych zajmujących się kwestią zadłużenia i globalnego rozwoju, wylicza następujące obszary ryzyka związane z kierowaniem środków ODA do sektora prywatnego<sup>45</sup>:

- ▶ niewystarczające dowody na skuteczność takich instrumentów. Ewaluacja unijna projektów finansowanych przez *blending* w latach 2011–2014<sup>46</sup> wykazała, że w prawie połowie przedsięwzięć wartość dodana zastosowania finansowania łączonego była niejasna,
- ▶ ograniczenie środków na inne – publiczne – inwestycje finansowane z pomocy rozwojowej, często kluczowe dla wsparcia osób żyjących w ubóstwie. Jest to o tyle ważne, że Eurodad zauważa, że według ewaluacji programów finansowanych w ramach *blendingu* wiele z nich nie dociera do osób z grup o najniższych dochodach,
- ▶ słabe zastosowanie do zasad efektywności współpracy rozwojowej, szczególnie widoczne w obszarze demokratycznej własności (*ownership*) w wymiarze istotnej roli decyzyjnej zachodnich instytucji finansujących rozwój (*development finance institutions, DFIs*) w tych procesach,
- ▶ ponowne zwiększenie wiązania pomocy, wbrew wcześniejszym zobowiązaniom.

W tej kwestii pojawia się również znowu zagadnienie odpowiedzialności społecznej i ekologicznej przedsiębiorstw. Jeśli firma otrzymuje wsparcie ze środków publicznych, a szczególnie z pomocy rozwojowej, kluczowe jest, aby stosowała się do najwyższych standardów w tym zakresie – jak również do najwyższych standardów przejrzystości, publicznie raportując kwestie finansowe (w tym kluczowe informacje na temat zobowiązań podatkowych) oraz pozafinansowe. Takie raporty – według Eurodad – powinny być warunkiem stawianym przez instytucje państwowe udzielające wsparcia firmom.

W Polsce temat udziału sektora prywatnego we współpracy rozwojowej staje się powoli przedmiotem intensywniejszej dyskusji, ale mechanizmy służące zaangażowaniu sektora prywatnego w polską współpracę rozwojową nadal pozostają dość ograniczone. W zakresie propagowania społecznej odpowiedzialności biznesu Rada Ministrów przyjęła w 2017 plan wdrażania *Wytycznych ONZ dotyczących biznesu i praw człowieka*<sup>47</sup>, a Ministerstwo Rozwoju opracowało nieco bardziej

ogólny plan działań dotyczący upowszechniania standardów społecznej odpowiedzialności przedsiębiorstw w wymiarze spójności polityk na rzecz rozwoju<sup>48</sup>. *Wieloletni Program Współpracy Rozwojowej na lata 2016–2020* zawiera jedynie krótki fragment na temat roli sektora prywatnego, stawiając na pierwszym miejscu wsparcie lokalnych firm prywatnych w krajach partnerskich i jedynie sygnalizując chęć większego zaangażowania polskich firm.

Kluczową kwestią wydaje się zatem opracowanie przez polski rząd strategii zaangażowania sektora prywatnego we współpracę rozwojową. Istotne jest, aby taka strategia całościowo określała rolę sektora prywatnego, a więc nie tylko pod kątem użycia środków pomocy rozwojowej do wsparcia inwestycji, ale także na przykład zapewnienia odpowiedzialności ekologicznej i społecznej polskich przedsiębiorstw działających w krajach rozwijających się, niezależnie od tego, czy zaangażowane są w to środki pomocy. Ważne jest również zapewnienie odpowiedniego procesu tworzenia strategii, uwzględniającego konsultacje z polskimi firmami i organizacjami pozarządowymi oraz – w miarę możliwości – krajami partnerskimi (a co najmniej zapewnienie spójności strategii z krajowymi strategiami rozwoju).

CONCORD, europejska federacja organizacji pozarządowych zajmujących się współpracą rozwojową, do której należy także Grupa Zagranica, opublikowała w 2017 roku stanowisko *A 10-point roadmap for Europe on the role of the private sector in development*, proponując plan dla Unii Europejskiej w zakresie zaangażowania sektora prywatnego we współpracę rozwojową<sup>49</sup>. Dokument zawiera wytyczne, które mogą być przydatne także przy konstruowaniu krajowego dokumentu strategicznego w tym obszarze.

Proponowane przez CONCORD kroki to:

- ▶ Odrzucenie podejścia *one-size-fits-all* do roli sektora prywatnego w rozwoju i skupienie się na mikro, małych i średnich przedsiębiorstwach (*micro, small and medium enterprises, MSMEs*) oraz na jednostkach ekonomii społecznej, które są aktywne na rynkach lokalnych i regionalnych w krajach rozwijających się.
- ▶ Przyjęcie mechanizmów chroniących przed nadmiernym wpływem sektora prywatnego na procesy decyzyjne, w tym wprowadzenie rejestrów organizacji lobbingskich i silniejszych regulacji dotyczących etyki w biznesie.
- ▶ Dostosowanie systemu finansowego do celów polityki społecznej i ekologicznej, zapewniając, że zasady i efekty polityki handlowej i finansowej są oceniane z punktu widzenia czynników: środowiskowych, społecznych i związanych z dobrym zarządzaniem (*environmental, social and governance (ESG) factors*). Zamiast skupiać się na krótkoterminowych rezultatach, sektor finansowy powinien więcej uwagi poświęcić długoterminowym wyzwaniom środowiskowym i społecznym, takim jak zmiany klimatu, zmiany demograficzne, nierówności

ekonomiczne i ze względu na płeć, zrównoważona produkcja i konsumpcja, zawłaszczanie zasobów naturalnych.

- ▶ Sfinansowanie dostarczenia kluczowych usług publicznych (zdrowie, edukacja, bezpieczeństwo, zaopatrzenie w wodę, ochrona środowiska) ze środków publicznych i uznanie, że prywatne inwestycje nie mogą zastąpić inwestycji publicznych. Są to dziedziny kluczowe dla redukcji ubóstwa i rozwoju, ale jest mało prawdopodobne, aby przyciągały wystarczająco wielu prywatnych inwestorów.
- ▶ Zapewnienie, aby przedsiębiorstwa płaciły należne podatki w krajach, w których prowadzą działalność, między innymi przez zwiększenie przejrzystości systemu podatkowego i obowiązek tak zwanego raportowania „kraj po kraju” (*country by country reporting*, CBCR). Niska baza podatkowa w krajach rozwijających się wynika między innymi z unikania opodatkowania spółek międzynarodowych i innych podmiotów handlowych, manipulujących zyskami i ukrywającymi je w tak zwanych rajach podatkowych.
- ▶ Zapewnienie, aby rozdziały dotyczące zrównoważonego rozwoju w umowach inwestycyjnych (w których stroną jest Unia Europejska) były egzekwowane w równym stopniu, co klauzule chroniące inwestorów. Konieczne jest wprowadzenie takich reform w międzynarodowym systemie inwestycyjnym, aby nie ograniczał on rozwoju ekonomicznego krajów rozwijających się i ich zdolności do ochrony praw człowieka, w tym praw pracowniczych.
- ▶ Zapewnienie, aby przedsiębiorstwa prowadzące działalność poza granicami Unii Europejskiej przestrzegały praw człowieka, respektowały kwestie ochrony środowiska i przyczyniały się do zrównoważonego rozwoju.
- ▶ Przeprowadzenie reformy europejskiej polityki konkurencyjności i wprowadzenie wytycznych umożliwiających realizację inicjatyw prowadzących do kolektywnej poprawy odpowiedzialności ekologicznej i społecznej poszczególnych sektorów bez łamania europejskiego prawa konkurencyjności.
- ▶ Zapewnienie poszanowania zasad efektywności współpracy rozwojowej przez sektor prywatny zaangażowany w działania na rzecz rozwoju, w tym prowadzenie otwartych konsultacji ze społecznościami lokalnymi i z organizacjami pozarządowymi, na których wpływ (pozytywny lub negatywny) będą miały działania inwestycyjne. Zintegrowanie zasad efektywności (między innymi zasada własności, harmonizacji, rozliczalności) z procesami i politykami instytucji finansujących rozwój.
- ▶ Zapewnienie przejrzystości i odpowiedzialności, kiedy środki publiczne używane są do generowania inwestycji prywatnych w krajach globalnego Południa.

Traktując mapę drogową zaproponowaną przez CONCORD jako pewnego rodzaju ramy wyznaczające zakres działania, polska strategia dotycząca

zaangażowania sektora prywatnego w globalny rozwój powinna – zdaniem Grupy Zagranica – koncentrować się na:

- ▶ **Zapewnieniu odpowiedzialności społecznej i środowiskowej polskich przedsiębiorstw działających w krajach partnerskich.** Polskie firmy działające za granicą powinny stosować się do najwyższych standardów odpowiedzialności społecznej i środowiskowej, niezależnie od tego, czy korzystają ze środków pomocy rozwojowej, czy też nie. Polski rząd powinien nie tylko aktywnie propagować ambitne standardy odpowiedzialności przedsiębiorstw (co najmniej na poziomie *Wytycznych ONZ dotyczących biznesu i praw człowieka*<sup>50</sup> czy *Wytycznych OECD dla przedsiębiorstw wielonarodowych*<sup>51</sup>), ale także aktywnie wspierać wysiłki na forum Organizacji Narodów Zjednoczonych prowadzące do ustanowienia silnego, wiążącego traktatu dotyczącego biznesu i praw człowieka<sup>52</sup>. W związku z tym ważne są realizacja i monitoring *Krajowego planu działania na rzecz wdrażania Wytycznych ONZ dotyczących biznesu i praw człowieka na lata 2017-2020*, zawierającego jasne odniesienia do Agendy 2030 i Celów Zrównoważonego Rozwoju. Kluczowe w tym wymiarze jest również zaangażowanie polskiego rządu w efektywne międzynarodowe rozwiązania w walce z unikaniem i uchylaniem się od opodatkowania przez europejskie firmy działające w krajach partnerskich, w tym aktywne poparcie projektu dyrektywy unijnej dotyczącej raportowania „kraj po kraju”<sup>53</sup>, jak również inicjatyw dążących do utworzenia agendy oenzykowskiej odpowiedzialnej za podatki<sup>54</sup>.
- ▶ **Poświęceniu szczególnej uwagi wsparciu sektora prywatnego w krajach partnerskich, w tym zwłaszcza mikro, małych i średnich przedsiębiorstw, jak również podmiotów ekonomii społecznej.** Wsparcie dla sektora prywatnego w krajach partnerskich powinno brać pod uwagę jego różnorodność, a także wkład w walkę z ubóstwem oraz zapewnienie godnych miejsc pracy. Szczególna uwaga powinna być poświęcana mikro, małym i średnim przedsiębiorstwom oraz spółdzielniom i innym przedsiębiorstwom o jasnych celach społecznych.
- ▶ **Całkowitej rezygnacji z wiązania pomocy w krajach o najniższym poziomie rozwoju i krajów najbardziej zadłużonych.** Polska powinna wywiązać się z międzynarodowych zobowiązań dotyczących rezygnacji ze stosowania tak zwanej pomocy wiązanej. Rezygnacja z pomocy wiązanej powinna łączyć się ze zwiększonym wsparciem lokalnego sektora prywatnego, w tym szczególnie mikro, małych i średnich przedsiębiorstw.
- ▶ **Zachowaniu zasad efektywności współpracy rozwojowej przy rozwijaniu wszelkich nowych instrumentów służących do zaangażowania sektora prywatnego we współpracę rozwojową.** Ważne jest, aby wszystkie nowe instrumenty współpracy rozwojowej, w tym dotyczące zaangażowania sektora prywatnego we współpracę rozwojową, były poparte solidną analizą, wskazującą

na wartość dodaną takiego mechanizmu w związku z osiągnięciem celów rozwojowych, przy zachowaniu kluczowych zasad efektywności, w tym szczególnie przejrzystości i demokratycznej własności. Dotyczy to zwłaszcza instrumentów w ramach tak zwanego finansowania łączonego (*blending*). Co więcej, jak wspomniano wcześniej, kluczowe jest zadbanie o to, aby przedsiębiorstwa korzystające ze wsparcia ze środków publicznych, przede wszystkim ze środków pomocy rozwojowej, stosowały najwyższe standardy odpowiedzialności społecznej i środowiskowej. Firmy uzyskujące takie wsparcie powinny być objęte obowiązkiem raportowania społecznego i ekologicznego ze swoich działań w tych krajach, w tym raportowania na temat realizacji zobowiązań podatkowych.

- ▶ **Wsparciu apeli o przejrzystość, odpowiedzialność i zgodność z zasadami efektywności współpracy rozwojowej w działaniach współpracy rozwojowej Unii Europejskiej w zakresie zaangażowania sektora prywatnego, szczególnie tak zwanego finansowania łączonego.** Jako państwo członkowskie Unii Europejskiej Polska powinna użyć swojego wpływu, aby kształtować przejrzystą, odpowiedzialną i efektywną politykę rozwojową Unii Europejskiej. Jest to szczególnie istotne w związku ze zwiększonym zainteresowaniem Unii Europejskiej użyciem tak zwanego finansowania łączonego, które – zdaniem wielu organizacji badawczych i pozarządowych – wymaga większej przejrzystości i głębszej analizy.



# 4

## **AGENDA NA RZECZ ZRÓWNOWAŻONEGO ROZWOJU: W POLSCE CZY Z POLSKĄ?**

Katarzyna Zalas-Kamińska

## Agenda 2030 – wprowadzenie

Dążenie do dobrostanu na poziomie globalnym przy zachowaniu idei solidarności międzypokoleniowej, które ściśle się wiąże z pojęciem zrównoważonego rozwoju, jest wyzwaniem, z jakim społeczność międzynarodowa musi się zmierzyć w skali całego świata. W 2015 roku przedstawiciele stu dziewięćdziesięciu trzech państw Organizacji Narodów Zjednoczonych zgodzili się co do tego, że wdrażanie negocjowanego dwa lata (!) programu działań na rzecz poprawy jakości życia ludzi na całym świecie ma w tym pomóc.

Dokument *Przekształcamy nasz świat: Agenda 2030 na rzecz zrównoważonego rozwoju*<sup>55</sup> definiuje zrównoważony rozwój, ukierunkowując pojęcie na wymiar gospodarczy, społeczny i środowiskowy, zawiera siedemnaście celów ogólnych oraz sto sześćdziesiąt dziewięć celów szczegółowych. Mowa w nim o eliminacji głodu i ubóstwa, zapewnieniu edukacji, zdrowego życia, dostępu do wody i warunków sanitarnych, dostępu do energii, zrównoważonej konsumpcji i produkcji, wymiaru sprawiedliwości, zwiększeniu bezpieczeństwa oraz zmniejszeniu nierówności w krajach i między krajami, a także o propagowaniu zrównoważonego rolnictwa i uprzemysłowienia, wzrostu gospodarczego, pokojowych społeczeństw, równość płci, dobrobytu, uczenia się przez całe życie, innowacyjności. Istotne jest ponadto przeciwdziałanie zmianom klimatu i ochrona środowiska (w tym ochrona wód i ekosystemów lądowych) oraz ożywienie globalnego partnerstwa na rzecz zrównoważonego rozwoju.

Dokument przygotowano na podstawie ośmiu Milenijnych Celów Rozwoju, wśród których były: likwidacja skrajnego ubóstwa i głodu, zapewnienie powszechnego nauczania na podstawowym poziomie, wspieranie równości płci, zmniejszenie wskaźnika umieralności dzieci, poprawa stanu zdrowia kobiet ciężarnych, zwalczanie groźnych chorób (w tym AIDS, malarii), zapewnienie stanu równowagi ekologicznej środowiska, a także rozwijanie światowego partnerstwa w sprawach rozwoju. Warto je przypomnieć choćby przez analogię do kwestii pewnych idei i ambicji, które towarzyszyły przyjmującym je państwom w 2000 roku z założeniem ich osiągnięcia do końca 2015 roku. Mimo progresu w niektórych obszarach (redukcja ubóstwa, dostęp do wody, dostęp do edukacji) nie wszystkie cele udało się osiągnąć, co stanowiło o częściowej porażce społeczności międzynarodowej i spowodowało sceptyczne spojrzenie na możliwość urzeczywistnienia kolejnych celów do 2030 roku. Uznano je jednak za pewien uniwersalny punkt odniesienia i próbę mobilizacji poszczególnych państw do podejmowania dalszych szerokokierunkowych działań rozwojowych w skali globalnej.

Takie jest również założenie nowej agendy: uzgodnienie pewnej globalnej idei, nawet jeśli jest ona ogromnym i trudnym do zrealizowania wyzwaniem. Oczekiwania w ramach nowej wizji rozwoju świata oparte są na transformacji w pięciu obszarach: ludzie, planeta, dobrobyt, pokój i partnerstwo. Zgodnie z przyjętymi zobowiązaniami każde z państw ma dokonać tej transformacji w ramach

własnej odpowiedzialności – na poziomie zarówno krajowym, jak i regionalnym oraz globalnym. Poza tym bowiem, że nowe cele są określone znacznie szerzej niż poprzednie, to jeszcze podkreśla się konieczność zmian nie tylko w krajach rozwijających się, ale także w krajach rozwiniętych. W tych drugich szczególnie pod kątem zrównoważonej produkcji i konsumpcji, lecz również edukacji czy ochrony środowiska. Stąd koncepcja, aby wszystkie państwa wyznaczyły cele rozwojowe na szczeblu krajowym (nawiązujące do celów z agendy), a także zapewniły monitoring postępów w ich osiągnięciu.

## Agenda a współpraca rozwojowa

Uniwersalność celów i ich powszechność skłaniają poszczególne państwa także do weryfikacji własnej polityki współpracy rozwojowej – zmiany w podejściu do tego zagadnienia i myślenia o nim. Szerokie spojrzenie na kwestię wspierania krajów rozwijających się pokazuje, że potrzebne jest wsparcie, które wychodzi dużo dalej niż działania *stricte* pomocowe, wymaga głębszego spojrzenia i analizy, w tym także elementów nietraktowanych dotąd jako współpraca rozwojowa, ale mocno z nią związanych.

Cele nie dotyczą tylko podstawowych zagadnień związanych z pomocą rozwojową, takich jak walka z ubóstwem, głodem, zapewnienie dostępu do opieki medycznej czy edukacji. Sięgają dalej – do zagadnień dotyczących choćby ochrony środowiska naturalnego, dostępu do źródeł energii, ale także rozwoju społecznego. Ponadto ich łączne uwzględnienie, zakładające konieczność wprowadzania zmian we własnym kraju przy zachowaniu odpowiedzialności za zmiany na poziomie globalnym, wymusza weryfikację polityki każdego z państw również pod tym kątem. Pod uwagę należy wziąć na przykład wpływ prowadzenia polityki społeczno-gospodarczej na sytuację krajów rozwijających się i ich obywateli. Pożądane są rozwiązania w odniesieniu do nadużyć związanych z handlem zasobami czy zużyciem zasobów, a także zmiany w zakresie nierównoważonych wzorców konsumpcji i niewłaściwego zarządzania podatkami. Ponadto działaniami prorozwojowymi lub okołorozwojowymi powinni zostać objęci obywatele krajów rozwijających się, w tym także ci, którzy znajdują się w danym kraju rozwiniętym. Uwagę należy tutaj zwrócić na ochronę praw człowieka czy ochronę zdrowia, jak i dostęp do edukacji czy rynku pracy. Istotą zmian jest również dążenie do zmiany społecznej w zakresie poprawy relacji między obywatelami krajów rozwiniętych a imigrantami czy uchodźcami, co w świetle kryzysu migracyjnego ma, jak się zdaje, tym większe znaczenie.

## Polska perspektywa

Narastające wyzwania globalne i perspektywa bardzo szerokiego spojrzenia na możliwości sprostania tym wyzwaniom spowodowały, że rola państwa jest w osiągnięciu celów rozwojowych kluczowa. W Polsce na szczeblu rządowym za obszar ten odpowiadało formalnie Ministerstwo Rozwoju, a od stycznia

**TABELA 4. Cele Zrównoważonego Rozwoju**

<b>1</b>	<b>Koniec z ubóstwem</b>	Eliminacja ubóstwa we wszystkich jego formach na całym świecie.
<b>2</b>	<b>Zero głodu</b>	Eliminacja głodu, osiąganie bezpieczeństwa żywnościowego, lepsze odżywianie, propagowanie zrównoważonego rolnictwa.
<b>3</b>	<b>Dobre zdrowie i jakość życia</b>	Zapewnienie zdrowego życia wszystkim ludziom w każdym wieku, propagowanie dobrobytu.
<b>4</b>	<b>Dobra jakość edukacji</b>	Zapewnienie wszystkim edukacji wysokiej jakości, propagowanie uczenia się przez całe życie.
<b>5</b>	<b>Równość płci</b>	Osiąganie równości płci, wzmocnienie pozycji kobiet i dziewcząt.
<b>6</b>	<b>Czysta woda i warunki sanitarne</b>	Zapewnienie dostępu do wody i warunków sanitarnych dla wszystkich ludzi.
<b>7</b>	<b>Czysta i dostępna energia</b>	Zapewnienie wszystkim dostępu do źródeł stabilnej, nowoczesnej i zrównoważonej energii po przystępnej cenie.
<b>8</b>	<b>Wzrost gospodarczy i godna praca</b>	Propagowanie stabilnego, zrównoważonego i inkluzywnego wzrostu gospodarczego, pełnego i produktywnego zatrudnienia oraz godnej pracy dla wszystkich.
<b>9</b>	<b>Innowacyjność, przemysł, infrastruktura</b>	Budowa stabilnej infrastruktury, promowanie zrównoważonego uprzemysłowienia, wsparcie innowacyjne.
<b>10</b>	<b>Mniej nierówności</b>	Zmniejszenie nierówności w krajach i między nimi.
<b>11</b>	<b>Zrównoważone miasta i społeczności</b>	Dążenie do uczynienia miast i osiedli bezpiecznymi, stabilnymi oraz zrównoważonymi, a także sprzyjającymi włączeniu społecznemu.
<b>12</b>	<b>Odpowiedzialna konsumpcja i produkcja</b>	Zapewnienie wzorców zrównoważonej konsumpcji i produkcji.
<b>13</b>	<b>Działania w dziedzinie klimatu</b>	Podjęcie działań (w trybie pilnym) w celu przeciwdziałania zmianom klimatu i ich skutkom.
<b>14</b>	<b>Życie pod wodą</b>	Ochrona oceanów, mórz i zasobów morskich, w tym zrównoważone ich wykorzystywanie.
<b>15</b>	<b>Życie na lądzie</b>	Ochrona, przywracanie zrównoważonego użytkowania ekosystemów oraz jego propagowanie, zrównoważone gospodarowanie lasami, zwalczanie pustyńnienia, powstrzymywanie i odwracanie procesu degradacji gleby oraz powstrzymywanie utraty różnorodności biologicznej.
<b>16</b>	<b>Pokój, sprawiedliwość i silne instytucje</b>	Propagowanie społeczeństwa pokojowego i inkluzywnego, zapewnienie wszystkim ludziom dostępu do wymiaru sprawiedliwości, budowanie na wszystkich szczeblach skutecznych i odpowiedzialnych instytucji sprzyjających włączeniu społecznemu.
<b>17</b>	<b>Partnerstwa na rzecz celów</b>	Wzmocnienie środków wdrażania i ożywienie globalnego partnerstwa na rzecz zrównoważonego rozwoju.

2018 roku – Ministerstwo Przedsiębiorczości i Technologii. W 2017 roku resort opublikował *Strategię na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju*, w której określono „nowy model rozwoju kraju – rozwój odpowiedzialny”<sup>56</sup>. Założono w nim rozwój spójny i wysokiej jakości, wykorzystujący dostępne nowe i konkurencyjne czynniki, a jednocześnie prowadzący do udziału i korzyści dla wszystkich grup społecznych, w tym również dla przyszłych pokoleń. O ile w ocenie Ministerstwa Przedsiębiorczości i Technologii dokument jest spójny z Agendą 2030 i wychodzi naprzeciw oczekiwaniom w niej określonym, o tyle należy podkreślić, że w odniesieniu do osiągania Celów Zrównoważonego Rozwoju operuje na dużym poziomie ogólności. Grupa Zagranica we wrześniu 2016 roku, przy

okazji konsultacji publicznych *Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju*, podniosła kwestię konieczności harmonizacji tej strategii ze strategicznym dokumentem w obszarze polskiej współpracy rozwojowej – *Wieloletnim programem współpracy rozwojowej na lata 2016–2020*. Organizacja rekomendowała także wprowadzenie zapisów – w części dokumentu dotyczącego ekspansji zagranicznej (gospodarczej) – na temat wpływu działalności sektora prywatnego w krajach rozwijających się, a uznanych za „perspektywiczne dla polskiej gospodarki”.

Kolejny opublikowany przez Polskę dokument w tym zakresie – *Realizacja Celów Zrównoważonego Rozwoju w Polsce* – ma już charakter bardziej operacyjnej i jest wynikiem wytycznych Organizacji



Narodów Zjednoczonych, aby państwa członkowskie przeprowadzały przeglądy postępów wdrażania programu na rzecz zrównoważonego rozwoju (*voluntary national review*) i prezentowały je na Forum Politycznym Wysokiego Szczebla w Organizacji Narodów Zjednoczonych. Polska przygotowała taki przegląd – w czerwcu 2018 roku został on przyjęty przez Radę Ministrów, a w lipcu tego samego roku zaprezentowany na wspomnianym forum przez minister przedsiębiorczości i technologii Jadwigę Emilewicz.

Raport w dużym stopniu nawiązuje do założeń zawartych w *Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju* i – na co wskazuje już sam jego tytuł – dotyczy przede wszystkim Polski. Dość szczegółowo opisany wymiar krajowy odpowiada również dość szczegółowo opisanym przy każdym z celów zadaniom związanym z tym wymiarem. Nie znalazły one jednak odzwierciedlenia, jeśli chodzi o polską politykę wobec krajów rozwijających się, w tym szczególnie politykę współpracy rozwojowej.

Dokument nie zawiera tła międzynarodowego, oceny stanu aktualnego z polskiej perspektywy ani proponowanych wskaźników do osiągnięcia czy planowanych rezultatów w odniesieniu do spójności polityki na rzecz rozwoju. Sporadyczne nawiązania do sytuacji międzynarodowej i sytuacji krajów rozwijających się (kwestia uchodźców, masowa migracja, zagrożenia związane z terroryzmem, działania w celu przeciwdziałania zmianom klimatu i ich skutkom) pojawiają się przede wszystkim w wymiarze krajowym.

Dopiero w opisie ostatniego celu, który dotyczy wzmocnienia globalnego partnerstwa, zadeklarowano wspieranie wysiłków na rzecz realizacji Agendy 2030 w wymiarze ogólnosiątkowym. Krótko scharakteryzowano co prawda założenia polskiej współpracy rozwojowej, na razie przede wszystkim w perspektywie 2020 roku, ale nie zawarto odniesienia do zadań określonych przy tym konkretnym celu, a w wypadku pozostałych szesnastu – nawiązanie do nich uwzględniono jedynie symbolicznie. W ocenie rządu, zadania związane z osiągnięciem celów dziesiątego i szesnastego wpisują się w priorytetowe dla Polski „dobre rządzenie”. Analogicznie odpowiadają one także tematyce demokracji i praw człowieka oraz rozwoju kapitału ludzkiego. W tym drugim obszarze nawiązanie wskazano także wobec celów trzeciego, czwartego i piątego. Priorytetowe w polskiej pomocy przedsiębiorczość i sektor prywatny miałyby odpowiadać celom czwartemu, piątemu i ósmemu, a zrównoważone rolnictwo i rozwój obszarów wiejskich – celowi drugiemu. Istota ochrony środowiska miałyby wpisywać się w cele szósty, siódmy, ósmy, trzynasty i piętnasty. Na tym etapie rozwoju systemu współpracy rozwojowej, jak również w świetle narastających i niepokojących problemów współczesnego świata, taki poziom ogólności i mało konkretne przedstawienie koncepcji osiągnięcia celów są co najmniej niepokojące.

Podobna sytuacja wystąpiła przy okazji odniesienia się do wielkości polskiej pomocy rozwojowej. W raporcie rządowym nie pojawiły się propozycje dotyczące wygospodarowania środków na realizację zobowiązań w zakresie zwiększenia polskiej oficjalnej

pomocy rozwojowej do 0,33% dochodu narodowego brutto na rzecz krajów rozwijających się oraz o 0,15–0,20% na rzecz krajów najmniej rozwiniętych do 2030 roku, jak również mobilizowania środków dla krajów rozwijających się z innych źródeł.

W odniesieniu do rozwoju społecznego, ekonomicznego czy gospodarczego krajów rozwijających się raport w sprawie Agendy 2030 odnosi się tylko do współpracy z Ministerstwem Spraw Zagranicznych, które odpowiada za współpracę rozwojową, a także jej spójność z Celami Zrównoważonego Rozwoju. Tematyka Agendy 2030 dotycząca krajów rozwijających się wychodzi jednak dalej niż pomoc czy współpraca rozwojowa, sięga bowiem do złożonych problemów polityki energetycznej, imigracyjnej czy klimatycznej, a także gospodarczej (fiskalnej, inwestycyjnej). Mimo że w ten sposób wielu wyzwań, przed którymi staje cała międzynarodowa społeczność, nie traktuje się jako składowych współpracy rozwojowej, to jednak są one z nią – mniej lub bardziej – związane i tylko pozornie można je traktować jako całkowicie pozapomocowe. Zawężenie działań związanych z realizacją Agendy 2030 jedynie do współpracy rozwojowej może okazać się niedostateczne do wypełnienia polskich deklaracji (i zobowiązań) dotyczących globalnej solidarności.

Ponadto wielość zagadnień związanych z celami pokazuje, jak przy osiąganiu poszczególnych celów wymiar krajowy łączy się z globalnym. Założenie o edukacji w kwestii zrównoważonego rozwoju, opisane w zadaniach do celu czwartego, jest jednym z takich elementów<sup>57</sup>. Z polskiej perspektywy ma to tym większe znaczenie, że – jak wykazują badania – wielu Polaków wciąż nie ma świadomości, że żyją oni w stosunkowo bogatym państwie<sup>58</sup>. Należy ponadto podnosić ich świadomość w kwestii coraz większej wzajemnej zależności między bezpieczeństwem a pomocą rozwojową, co zdawkowo, ale jednak, zostało podkreślone także przez resort rozwoju<sup>59</sup>.

Tymczasem Polska nie nadała raportowi tak pożądanego wymiaru globalnego, co zastanawia tym bardziej, że podstawy współpracy zostały określone zarówno w Ustawie o współpracy rozwojowej, jak i w planie wieloletnim na lata 2016–2020<sup>60</sup>. Co więcej, w Polsce międzynarodowa dyskusja nad nową agendą zbiegła się w czasie z pracami nad tym drugim elementem, a w jego ostatecznym kształcie założono, że współpraca rozwojowa będzie realizowana zgodnie z ustaleniami przyjętymi w ramach Agendy 2030, a jednym z kluczowych elementów przy realizacji spójności polityki na rzecz rozwoju będzie zapewnienie zgodności z Celami Zrównoważonego Rozwoju oraz wspieranie ich osiągania<sup>61</sup>. Ponadto odwoływanie się do zagadnień związanych z koniecznością urzeczywistnienia Celów Zrównoważonego Rozwoju można znaleźć zarówno w planach rocznych, jak i w raportach dotyczących współpracy rozwojowej. Warto przy tym zwrócić uwagę, że od 2004 roku, kiedy Polska stała się oficjalnym donorem, uczyniła znaczny postęp w tworzeniu systemu współpracy rozwojowej i ma zaplecze, za pośrednictwem którego mogłaby przedstawić swój plan osiągania celów na poziomie pozakrajowym, w tym także po 2020 roku.

## Doświadczenia innych państw

Nie kwestionując wagi dążenia do osiągnięcia celów krajowych, warto zwrócić uwagę, że – szczególnie w odniesieniu do niektórych Celów Zrównoważonego Rozwoju – wskazane byłoby zarówno określenie globalnych skutków polityki krajowej (zakładane skutki osiągnięcia celów krajowych dla rzeczywistości globalnej), jak i odniesienia do celów szczegółowych w wymiarze polskiej polityki współpracy rozwojowej. Taką formę opisu stopnia osiągnięcia celów przyjęły inne państwa rozwinięte, które w podobnym okresie co Polska podzieliły się swoimi spostrzeżeniami na szczeblu międzynarodowym w ramach swoich *voluntary national reviews*, wykazując się odpowiedzialnością globalną już na poziomie deklaratywnym. Dotyczyło to zarówno walki z ubóstwem (2017 rok: Holandia, Belgia, Szwecja), edukacji na rzecz zrównoważonego rozwoju (2016 rok: Niemcy), kwestii klimatycznych (2017 rok: Republika Czeska) czy relacji oficjalnej pomocy rozwojowej do dochodu narodowego brutto (2017 rok: Republika Czeska, Belgia, Szwecja). Co więcej, odwołały się one nie tylko do Agendy 2030, ale także do wcześniejszych dokumentów, między innymi Deklaracji paryskiej, Agendy Accra for Action, Partnerstwa z Busan w sprawie efektywnej współpracy rozwojowej czy ram dotyczących zmniejszania ryzyka związanego z klęskami żywiołowymi 2015–2030, co świadczy o szerokim podejściu do tematu rozwoju<sup>62</sup>.

Republika Czeska opublikowała kilka dokumentów wskazujących na kierunki swoich działań w perspektywie 2030 roku. Jednym z sześciu kluczowych obszarów zawartych w *Strategic Framework Czech Republic 2030*<sup>63</sup> stał się globalny rozwój, podobnie jak inne elementy poddany analizie SWOT (mocne strony, słabe strony, szanse, zagrożenia). Do osiągnięcia globalnego rozwoju ma się przyczynić współpraca różnych podmiotów, spójność polityki rozwojowej na każdym jej poziomie, koncentrowanie się na ograniczonej liczbie obszarów priorytetowych, uwzględniających zarówno przewagę komparatywną Republiki Czeskiej, jak i wymiar międzynarodowy, oraz określanie znaczenia krajowej polityki rozwoju dla wymiaru globalnego. Jedną z koncepcji jest także wspieranie nowych umów handlowych z podmiotami respektującymi zasady zrównoważonego rozwoju, a obietnicą – zwiększenie poziomu oficjalnej pomocy rozwojowej do 0,33% dochodu narodowego brutto w 2030 roku i bieżąca ewaluacja pomocy rozwojowej pod względem jej efektywności. Dokument zakłada również propagowanie wdrażania Agendy 2030, w tym szczególnie celu szesnastego jako odpowiadającego kierunkom czeskiej polityki zagranicznej (upowszechnianie demokracji, dobre rządzenie, prawa człowieka).

Republika Czeska przedstawiła także swój *voluntary national review*, w którym zawarła informacje na temat procesu osiągania celów na poziomie kraju i w odniesieniu do sześciu wspomnianych wcześniej kluczowych obszarów, w tym także do globalnego rozwoju<sup>64</sup>.

W strategii współpracy rozwojowej Republiki Czeskiej na lata 2018–2030 podkreślono, że głównym punktem odniesienia dla działań rozwojowych i humanitarnych są cele zdefiniowane w Agendzie 2030, w tym szczególnie te korespondujące z tematami priorytetowymi czeskiej pomocy rozwojowej (budowanie stabilnych i demokratycznych instytucji, zrównoważone zarządzanie zasobami naturalnymi, rolnictwo i rozwój obszarów wiejskich, rozwój społecznych i rozwój ekonomiczny). Ponadto założono konieczność dążenia do spójności polityki krajowej i zagranicznej z międzynarodowymi celami współpracy na rzecz rozwoju oraz – jeśli będzie to konieczne – aktualizację strategii tak, aby zapewnić, że czeska współpraca rozwojowa przyczynia się do realizacji założeń zawartych w Agendzie 2030<sup>65</sup>.

Z kolei szwedzki rząd, wyrażając swoje poparcie dla konieczności innowacyjnego myślenia o współpracy rozwojowej oraz osiągania Celów Zrównoważonego Rozwoju, przedstawił kierunki swojej polityki w tym zakresie, a przede wszystkim zadeklarował wznowienie prac nad strategią na rzecz globalnego rozwoju, by zapewnić jej spójność z Agendą 2030. Co więcej, w obszarach takich jak propagowanie demokracji, prawa człowieka i równość płci zobowiązał się do podjęcia szerszej zakrojonych działań niż to założono na szczeblu międzynarodowym w ramach prac nad Agendą 2030<sup>66</sup>. Przejrzystość podejścia zapewniła analiza priorytetów w układzie: długoterminowy kierunek polityki w danym obszarze (na przykład w kwestii praw człowieka), cele zawarte w Agendzie 2030 dla danego obszaru (na przykład zadania związane z ochroną praw człowieka), ocena rządu pod kątem istoty zaangażowania się w dany obszar (na przykład doświadczenia Szwecji w walce o prawa człowieka i możliwość wykorzystania tych doświadczeń w podejmowaniu konkretnych działań z tego obszaru).

Założenia te potwierdzone zostały także w raporcie, który Szwecja przedstawiła, podobnie jak Republika Czeska, w 2017 roku. W odniesieniu do poszczególnych Celów Zrównoważonego Rozwoju (ale – co ważne – także innych międzynarodowych ustaleń, dotyczących na przykład klimatu czy handlu) określono priorytety działań w ramach szwedzkiej polityki względem krajów rozwijających się. Przy celu drugim ma to być między innymi dążenie do zapewnienia kobietom prawa do posiadania, uprawiania i dziedziczenia ziemi, przy szóstym – zapewnienie, szczególnie kobietom i dzieciom, dostępu do czystej wody oraz urządzeń sanitarnych, przy piętnastym – interwencje na różnorodności biologicznej w krajach rozwijających się, a przy szesnastym – monitoring przestrzegania praw człowieka, szczególnie dzieci i osób niepełnosprawnych. Co więcej, podano także przykłady konkretnych działań już zrealizowanych w krajach rozwijających się w ramach realizacji ustaleń z Agendy 2030 (programy w Tanzanii i Mozambiku)<sup>67</sup>. Szwecja przygotowała również bardziej szczegółowe strategie współpracy z takimi krajami jak Sudan Południowy czy Uganda.

Ciekawym przykładem jest także Irlandia, która w 2018 roku przyjęła *SDG National Implementation Plan* na lata 2018–2020, nawiązując do dokumentów związanych zarówno z rozwojem kraju, jak i z rozwojem w skali globalnej, traktując je jako zagadnienia ściśle ze sobą powiązane<sup>68</sup>. Irlandia zapowiedziała przygotowanie strategii krajowej na lata 2020–2027, wizję rozwoju Irlandii do 2040 roku, a także stworzenie nowego planu współpracy rozwojowej po 2018 roku – wszystko w myśl idei, aby w jeszcze większym stopniu móc osiągnąć Cele Zrównoważonego Rozwoju. Dotychczasowe działania i ustalenia zawarte są w *Ireland Voluntary National Review* z 2018 roku.

Przedstawiając stopień osiągnięcia poszczególnych celów na poziomie krajowym, Irlandia odniosła się również do swojej aktywności w skali globalnej, prezentując nie tylko jej obszary geograficzne, ale także przykłady działań flagowych (na przykład program ochrony socjalnej) oraz zakres współpracy z różnymi podmiotami zaangażowanymi we współpracę rozwojową. W raporcie zwrócono ponadto uwagę na aspekt ciągle zbyt niskiej świadomości społecznej w zakresie Celów Zrównoważonego Rozwoju<sup>69</sup>, ważny także dla Polski, jeśli przyjrzeć się wynikom badań społecznych w tym zakresie.

## Agenda a przyszłość

Raport dotyczący wdrażania w Polsce Agendy 2030 został poddany konsultacjom społecznym. Udział w nich wzięła także Grupa Zagranica, która przedstawiła swoje uwagi do raportu, przede wszystkim pod kątem wymiaru pozakrajowego. Rekomendacje organizacji nie zostały uwzględnione przez resort, który do wszystkich niewprowadzonych propozycji podmiotów społecznych odniósł się w raporcie z konsultacji społecznych<sup>70</sup>.

Do dobrowolnego przeglądu realizacji Agendy 2030 przez Polskę odniosło się także OECD. Choć samo podjęcie się jej przygotowania uznano za dobry krok, to wskazano również wiele zaleceń, których wdrożenie uznano za konieczne do realizacji podjętych zobowiązań.

Wiele zaleceń odnosi się do spraw krajowych, część dotyczy ochrony środowiska (między innymi ograniczenie zanieczyszczenia powietrza oraz emisji dwutlenku węgla, gazów cieplarnianych, gospodarowanie odpadami), co ma znaczenie zarówno dla krajowego, jak i globalnego wymiaru, ponieważ globalne ocieplenie czy katastrofy naturalne nie znają granic państwowych. W ramach analizy celu siedemnastego OECD zwróciło uwagę, że jego osiągnięcie „wymaga aktywniejszego udziału z globalnym partnerstwie na rzecz zrównoważonego rozwoju”, a konkretne zalecenia dotyczące współpracy rozwojowej odnoszą się zarówno do zwiększenia jej precyzyjności, jak i bardziej strategicznego oraz analitycznego podejścia. W ocenie organizacji, w ramach zwiększania nakładów na polską pomoc Polska powinna zwiększać budżet dwustronny<sup>71</sup>.

W Polsce trwają prace nad kolejnym wieloletnim programem współpracy rozwojowej, obejmującym okres po 2020 roku. Jeśli w raporcie dotyczącym realizacji Agendy 2030 nie znalazło się odniesienie do sytuacji międzynarodowej przez pryzmat polskiej polityki wobec krajów rozwijających się, a zakłada się, że podejście Warszawy ma być globalne i uniwersalne, to w nowym programie wieloletnim nie może zabraknąć konkretnego odniesienia do znacznej części planety. Szczególnie jeśli przyjąć, że głównym problemem w globalnym rozwoju świata są nierówności w postępach rozwojowych między jego różnymi regionami, a wspólnym wyzwaniem wszystkich państw – dążenie do ich likwidacji.

## PRZYPISY

- <sup>1</sup> DAC OECD zrzesza obecnie trzydzieści najbardziej rozwiniętych państw świata (w tym Unię Europejską jako pełnoprawnego członka komitetu oraz dwadzieścia państw członkowskich Unii Europejskiej), które udzielają wsparcia krajom mniej rozwiniętym. W ramach DAC wypracowywane są wspólne wytyczne i rekomendacje, dzięki którym pomoc ma być bardziej skuteczna, a jej ciężar sprawiedliwie rozłożony między donatorów. Polska jest członkiem DAC od 2013 roku.
- <sup>2</sup> *OECD Development Co-operation Peer Reviews: Poland 2017*, luty 2017 roku – <http://www.oecd.org/dac/oecd-development-co-operation-peer-reviews-poland-2017-9789264268869-en.htm> [dostęp: 4 października 2018 roku].
- <sup>3</sup> *Ibidem*.
- <sup>4</sup> *Partnership or conditionality? Monitoring the Migration Compacts and EU Trust Fund for Africa*, OECD Development Co-operation Peer Reviews, styczeń 2018 roku – <https://concordeurope.org/2018/01/24/monitoring-eu-trust-fund-africa-publication> [dostęp: 1 października 2018 roku].
- <sup>5</sup> Mówimy tu o udziale pożyczek w pomocy rozwojowej brutto, a więc przed odjęciem spłat kredytów preferencyjnych z lat poprzednich.
- <sup>6</sup> *The DAC's main findings and recommendations. Extract from: OECD Development Cooperation Peer Reviews Poland 2017*, s. 18 – <http://www.oecd.org/dac/peer-reviews/Main-findings-recommendations-Poland-2017-EN.pdf> [dostęp: 1 października 2018 roku].
- <sup>7</sup> Źródłem informacji jest zestawienie dostarczone przez Ministerstwo Spraw Zagranicznych w odpowiedzi na zapytanie Grupy Zagranica z 14 czerwca 2018 roku.
- <sup>8</sup> Źródłem informacji jest zestawienie dostarczone przez Ministerstwo Spraw Zagranicznych w odpowiedzi na zapytanie Grupy Zagranica z 14 czerwca 2018 roku.
- <sup>9</sup> Beata Charycka, zespół badawczy Stowarzyszenia Klon/Jawor: *Mniej organizacji, większe kwoty. Dotacje na współpracę rozwojową w MSZ*, 2018 rok – <http://fakty.ngo.pl/wiadomosc/2182572.html> [dostęp: 19 października 2018 roku].
- <sup>10</sup> *Wieloletni program współpracy rozwojowej na lata 2016–2020* – [www.polskapomoc.gov.pl/download/files/Dokumenty\\_i\\_Publikacje/Program\\_wieloletni\\_2016-2020/Program\\_2016-2020.pdf](http://www.polskapomoc.gov.pl/download/files/Dokumenty_i_Publikacje/Program_wieloletni_2016-2020/Program_2016-2020.pdf) [dostęp: 10 października 2018 roku].
- <sup>11</sup> Nazwa markerów stosowanych przez OECD nawiązuje do kluczowego dla ustalenia globalnych działań w zakresie ochrony środowiska Szczytu Organizacji Narodów Zjednoczonych w Rio de Janeiro w 1992 roku, zwanego też „Szczytem Ziemi”. W trakcie konferencji ustalono treść trzech konwencji, dotyczących zmian klimatu, bioróżnorodności i pustynnienia.
- <sup>12</sup> Aktualna lista krajów priorytetowych polskiej pomocy dostępna jest na stronie internetowej: <https://www.polskapomoc.gov.pl/Komu,pomagamy,1401.html> [dostęp: 10 października 2018 roku].
- <sup>13</sup> Rob Tew, *ODA loans: tracking a growing source of development financing, development initiatives 2015* – <http://devinit.org/wp-content/uploads/2015/06/ODA-loans-tracking-a-growing-source-of-development-financing.pdf> [dostęp: 19 października 2018 roku].
- <sup>14</sup> *Ibidem*, s. 6.
- <sup>15</sup> *Global Sovereign Debt Monitor 2018* – <http://erlassjahr.de/wordpress/wp-content/uploads/2018/10/Global-Sovereign-Debt-Monitor-2018.pdf> [dostęp: 19 października 2018 roku].
- <sup>16</sup> Szerzej: *How does the World Bank classify countries?* – <https://datahelpdesk.worldbank.org/knowledgebase/articles/378834-how-does-the-world-bank-classify-countries> [dostęp: 19 października 2018 roku].

- <sup>17</sup> *The Top Ten African Countries With the Largest Chinese Debt* – [https://www.africanexponent.com/post/9183-here-are-the-top-ten-countries-in-africa-bearing-the-largest-chinese-debt?fbclid=IwAR3T8Yd6Amlyb\\_BRYD2JnQ44-22pQEPTzIA0ay-UDHPOI3vD4-ntMRG375Mg](https://www.africanexponent.com/post/9183-here-are-the-top-ten-countries-in-africa-bearing-the-largest-chinese-debt?fbclid=IwAR3T8Yd6Amlyb_BRYD2JnQ44-22pQEPTzIA0ay-UDHPOI3vD4-ntMRG375Mg) [dostęp: 19 października 2018 roku].
- <sup>18</sup> Demokratyczna własność (*democratic ownership*) to jedna z zasad skutecznej współpracy rozwojowej, zapisana między innymi w porozumieniu z Pusan, podpisanego podczas IV Forum Wysokiego Szczebla na temat Skuteczności Współpracy Rozwojowej. Pełna treść porozumienia z Pusan: <http://www.oecd.org/development/effectiveness/busanpartnership.htm> [dostęp: 19 października 2018 roku].
- <sup>19</sup> Na podstawie webinarium *Understanding ODA loans, Development Initiatives* – <https://www.youtube.com/watch?v=I96lQeNC4s0> [dostęp: 19 października 2018 roku].
- <sup>20</sup> Diego Hernandez, *Are “New” Donors Challenging World Bank Conditionality?* – <https://ideas.repec.org/a/eee/wdevel/v96y2017icp529-549.html> [dostęp: 19 października 2018 roku].
- <sup>21</sup> *Concord AidWatch 2018: EU Aid: A broken ladder?*, Brussels 2018 – <https://concordeurope.org/2018/10/17/aidwatch-report-2018> [dostęp: 19 października 2018 roku].
- <sup>22</sup> *What is ODA?*, OECD, 2018 rok – <https://www.oecd.org/dac/stats/What-is-ODA.pdf> [dostęp: 19 października 2018 roku].
- <sup>23</sup> *Concord AidWatch 2018...*, s. 17.
- <sup>24</sup> *Polska Pomoc Zagraniczna 2007*, Grupa Zagranica, Warszawa–Szczecin 2008 – [http://zagranica.org.pl/sites/zagranica.org.pl/files/attachments/Publikacje/RaportGZ/polska\\_pomoc\\_zagraniczna2007\\_dystrybucja.pdf](http://zagranica.org.pl/sites/zagranica.org.pl/files/attachments/Publikacje/RaportGZ/polska_pomoc_zagraniczna2007_dystrybucja.pdf) [dostęp: 19 października 2018 roku].
- <sup>25</sup> *Polska Współpraca Rozwojowa. Raport 2014*, Grupa Zagranica, Warszawa 2015 – [http://zagranica.org.pl/sites/zagranica.org.pl/files/attachments/Publikacje/RaportGZ/raport-zagranica\\_2014\\_www.pdf](http://zagranica.org.pl/sites/zagranica.org.pl/files/attachments/Publikacje/RaportGZ/raport-zagranica_2014_www.pdf) [dostęp: 19 października 2018 roku].
- <sup>26</sup> Źródło: informacja dostarczona przez Ministerstwo Spraw Zagranicznych w odpowiedzi na zapytanie Grupy Zagranica z 14 czerwca 2018 roku. Pełne zestawienie w rozdziale pierwszym niniejszej publikacji.
- <sup>27</sup> *Wieloletni program współpracy rozwojowej 2016–2020* – [https://www.polskapomoc.gov.pl/Osme\\_posiedzenie\\_Rady\\_Programowej\\_Wspolpracy\\_Rozwojowej\\_2305.html](https://www.polskapomoc.gov.pl/Osme_posiedzenie_Rady_Programowej_Wspolpracy_Rozwojowej_2305.html) [dostęp: 19 października 2018 roku].
- <sup>28</sup> *Ibidem*, s. 40–41.
- <sup>29</sup> *Ibidem*, s. 42.
- <sup>30</sup> *Joint World Bank-IMF Debt Sustainability Framework for Low-Income Countries*, 2018 – <https://www.imf.org/en/About/Factsheets/Sheets/2016/08/01/16/39/Debt-Sustainability-Framework-for-Low-Income-Countries> [dostęp: 19 października 2018 roku].
- <sup>31</sup> Por. <http://www.un.org.pl/cel10> [dostęp: 19 października 2018 roku].
- <sup>32</sup> Proponowana lista rozwiązań jest kompilacją dwóch tekstów opublikowanych na stronie internetowej Eurodad: *Debt i Debt Resolution* – <https://eurodad.org/debt> [dostęp: 19 października 2018 roku].
- <sup>33</sup> Global Policy Watch, *Funding Needs for UN’s 2030 Development Agenda* – <https://www.globalpolicywatch.org/blog/2017/05/29/funding-needs-for-uns-2030-development-agenda> [dostęp: 17 września 2018 roku].
- <sup>34</sup> Informacja prasowa DAC OECD, *Development aid stable in 2017 with more sent to poorest countries* – <http://www.oecd.org/development/development-aid-stable-in-2017-with-more-sent-to-poorest-countries.htm> [dostęp: 17 września 2018 roku].
- <sup>35</sup> ActionAid, *Levelling Up: Ensuring a fairer share of corporate tax for developing countries*, 2015 roku – [http://www.actionaid.org/sites/files/actionaid/levelling\\_up\\_final\\_0.pdf](http://www.actionaid.org/sites/files/actionaid/levelling_up_final_0.pdf) [dostęp: 17 września 2018 roku].
- <sup>36</sup> World Bank, *Pro-Poor Market Development: Business Development Support Services for Micro/SMEs* – [http://siteresources.worldbank.org/INTEMPowerment/Resources/486312-1095258224405/propoor\\_business\\_devt.pdf](http://siteresources.worldbank.org/INTEMPowerment/Resources/486312-1095258224405/propoor_business_devt.pdf) [dostęp: 15 września 2018 roku].
- <sup>37</sup> European Union, *EU Consensus on Development*, 2017 rok, par. 48 – [https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/european-consensus-on-development-final-20170626\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/european-consensus-on-development-final-20170626_en.pdf) [dostęp: 31 października 2018 roku].
- <sup>38</sup> Union Nations, *Addis Ababa Action Agenda* – [http://www.un.org/esa/ffd/wp-content/uploads/2015/08/AAAA\\_Outcome.pdf](http://www.un.org/esa/ffd/wp-content/uploads/2015/08/AAAA_Outcome.pdf) [dostęp: 17 września 2018 roku].
- <sup>39</sup> Między innymi portal Business and Human Rights (<https://www.business-humanrights.org>).
- <sup>40</sup> Szerzej: <https://www.business-humanrights.org/en/binding-treaty> [dostęp: 15 września 2018 roku].
- <sup>41</sup> OECD, *2018 report on the DAC untying recommendation*, 2018 rok, s. 3 – [https://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-standards/DCD-DAC\(2018\)12-REV2.en.pdf](https://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-standards/DCD-DAC(2018)12-REV2.en.pdf) [dostęp: 31 października 2018].
- <sup>42</sup> Eurodad, *Unravelling Tied Aid Why aid must never be tied to donor country companies at the expense of women and men living in poverty* – <https://eurodad.org/files/pdf/1546810-unravelling-tied-aid-1530880935.pdf> [dostęp: 17 września 2018 roku].
- <sup>43</sup> OECD, *Untying Aid. Is it working?*, 2009 rok – <http://www.oecd.org/development/evaluation/dcdndep/44375975.pdf> [dostęp: 17 września 2018 roku].
- <sup>44</sup> Por. między innymi: <https://oecd-development-matters.org/2018/07/31/development-finance-2-0-from-billions-to-trillions> [dostęp: 17 września 2018 roku].
- <sup>45</sup> Samanta Attrige, *Can blended finance work for the poorest countries?* – <https://www.odi.org/comment/10650-can-blended-finance-work-poorest-countries> [dostęp: 17 września 2018 roku].
- <sup>46</sup> Polly Meeks, *Is blended finance a silver bullet or a double-edged sword?* – <https://eurodad.org/blended-finance-blog-2018> [dostęp: 17 września 2018 roku].
- <sup>47</sup> European Commission, *Evaluation of Blending. Final Report* – [https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/evaluation-blending-volume1\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/evaluation-blending-volume1_en.pdf) [dostęp: 17 września 2018 roku].
- <sup>48</sup> *Krajowy Plan Działania na rzecz wdrażania Wytycznych ONZ dotyczących biznesu i praw człowieka na lata 2017–2020*, <https://www.ms.gov.pl/resource/ae6c821f-94d5-4338-88ce-8c8498c7f37e:JCR> [dostęp: 19 października 2018 roku].
- <sup>49</sup> Ministerstwo Rozwoju, *Plan działań Ministerstwa Rozwoju na 2018 r. w zakresie upowszechniania i wdrażania standardów społecznej odpowiedzialności przedsiębiorstw (CSR/RBC) w kontekście spójności polityk na rzecz rozwoju (Policy Coherence for Development, PCD)*.

- <sup>50</sup> CONCORD, *A 10-point roadmap for Europe on the role of the private sector in development* – <https://concordeurope.org/wp-content/uploads/2017/10/Private-sector-2017-online-final.pdf> [dostęp: 31 października 2018 roku].
- <sup>51</sup> Polski Instytut Praw Człowieka i Biznesu, *Wytyczne dotyczące biznesu i praw człowieka: wdrażanie dokumentu ramowego Organizacji Narodów Zjednoczonych „Chronić, szanować i naprawiać”* – [https://www.miiir.gov.pl/media/45079/Wytyczne\\_ONZ.pdf](https://www.miiir.gov.pl/media/45079/Wytyczne_ONZ.pdf) [dostęp: 17 września 2018 roku].
- <sup>52</sup> OECD, *Wytyczne OECD dla przedsiębiorstw wielonarodowych* – [https://www.mf.gov.pl/c/document\\_library/get\\_file?u-uid=b47224e4-a8fa-4bfa-a1a5-e657e64e73d1&groupId=764034](https://www.mf.gov.pl/c/document_library/get_file?u-uid=b47224e4-a8fa-4bfa-a1a5-e657e64e73d1&groupId=764034) [dostęp: 17 września 2018 roku].
- <sup>53</sup> Szerzej na ten temat: <https://www.ohchr.org/en/hrbodies/hrc/wgtranscorp/pages/igwgtontnc.aspx> [dostęp: 17 września 2018 roku].
- <sup>54</sup> Szerzej na ten temat: [https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/company-reporting-and-auditing/company-reporting/public-country-country-reporting\\_en](https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/company-reporting-and-auditing/company-reporting/public-country-country-reporting_en) [dostęp: 17 września 2018 roku].
- <sup>55</sup> Eurodad, *An intergovernmental UN tax body – why we need it and how we can get it*, 2016 rok – <https://eurodad.org/files/pdf/57c415129e059.pdf> [dostęp: 17 września 2018 roku].
- <sup>56</sup> United Nations, *Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development*, New York 2015 – [http://www.un.org/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&Lang=E](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&Lang=E) [dostęp: 17 września 2018 roku].
- <sup>57</sup> Ministerstwo Rozwoju, *Strategia na Rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju do roku 2020 (z perspektywą do 2030)*, Warszawa 2017 – <https://www.miiir.gov.pl/media/48672/SOR.pdf> [dostęp: 17 września 2018 roku].
- <sup>58</sup> „Cel krajowy: edukacja na rzecz zrównoważonego rozwoju, wpływ realizacji celu krajowego na wymiar pozakrajowy: większa świadomość i poziom zrozumienia zależności globalnych wśród obywateli – większa chęć i skłonność wspierania krajów rozwijających się” (Ministerstwo Rozwoju, *Agenda 2030 na rzecz zrównoważonego rozwoju – implementacja w Polsce*, Warszawa 2018, s. 85).
- <sup>59</sup> TNS Polska, *Polacy o pomocy rozwojowej. Wyniki badania TNS Polska dla Ministerstwa Spraw Zagranicznych*, Warszawa 2015, s. 26–27 – <https://www.polskapomoc.gov.pl/Badania,opinii,publicznej,128.html> [dostęp: 19 września 2018 roku].
- <sup>60</sup> Ministerstwo Rozwoju, *Agenda 2030 na rzecz zrównoważonego rozwoju – implementacja w Polsce*, Warszawa 2018, s. 8. Podnoszenie społecznej świadomości, jak w ramach prowadzonej w latach 2004–2005 kampanii „Milenijne Cele Rozwoju – czas pomóc innym”, z przewodnim hasłem „Polska jest rajem dla 1,2 mld najbiedniejszych mieszkańców świata” (zorganizowanej przez Program Narodów Zjednoczonych do spraw Rozwoju w Polsce oraz Ministerstwo Spraw Zagranicznych), czy kampanii WWF Polska z lat 2014–2016 na rzecz ochrony biologicznej mórz i oceanów, może, małymi krokami, przyczynić się do tego, by koncepcja zrównoważonego rozwoju nabrała w skali globalnej pełniejszego zrozumienia.
- <sup>61</sup> Ministerstwo Spraw Zagranicznych, *Wieloletni program współpracy rozwojowej na lata 2016–2020...*, s. 7, 47.
- <sup>62</sup> *Ibidem*.
- <sup>63</sup> Office of the Government of the Czech Republic, *National Report on the Implementation of the 2030 Agenda for Sustainable Development*, Prague 2017 – [https://www.vlada.cz/assets/ppov/udrzitelny-rozvoj/dokumenty/CZE-VNR-to-HLPF\\_2017\\_National-Report.pdf](https://www.vlada.cz/assets/ppov/udrzitelny-rozvoj/dokumenty/CZE-VNR-to-HLPF_2017_National-Report.pdf) [dostęp: 20 października 2018 roku]; Government of Sweden, *Sweden and the 2030 Agenda. Report to the UN High Level Political Forum 2017 on Sustainable Development*, Stockholm 2017 – <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/16033Sweden.pdf> [dostęp: 20 października 2018 roku]; Ministry of Foreign Affairs of the Netherlands, *Report on the implementation of the Sustainable Development Goals*, 2017 rok – <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/16109Netherlands.pdf> [dostęp: 20 października 2018 roku]; The Federal Ministry Foreign Affairs, *Pathways to Sustainable Development. First Belgian National Voluntary Review on the Implementation of the 2020 Agenda*, Brussels 2017 – [https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/15721Belgium\\_Rev.pdf](https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/15721Belgium_Rev.pdf) [dostęp: 20 października 2018 roku]; The Federal Government, *Report of the German Federal Government to the High-Level Political Forum on Sustainable Development 2016*, Berlin 2016 – [https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/10686HLPF-Bericht\\_final\\_EN.pdf](https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/10686HLPF-Bericht_final_EN.pdf) [dostęp: 20 października 2018 roku].
- <sup>64</sup> A. Kárníková, *Strategic Framework Czech Republic 2030*, Office of the Government of the Czech Republic, Prague 2017, s. 8, 12, 94, 98–99. Pozostałe kluczowe obszary to: ludzie i społeczeństwo, model gospodarczy, odporne ekosystemy, gminy i regiony, dobre zarządzanie.
- <sup>65</sup> Office of the Government of the Czech Republic, *National Report on the Implementation of the 2030 Agenda...*, s. 8.
- <sup>66</sup> MFA, *Development Cooperation Strategy of the Czech Republic 2018–2030*, Prague 2017, s. 4, 6, 8–10, 21, 29–36.
- <sup>67</sup> Government of Sweden, *Policy framework for Swedish development cooperation and development aid. Government communication 2016/17:60*, Stockholm 2016, s. 7.
- <sup>68</sup> Government of Sweden, *Sweden and the 2030 Agenda – Report to the UN High Level Political Forum 2017 on Sustainable Development*, Stockholm 2017, s. 7.
- <sup>69</sup> Dokument nawiązuje zarówno do strategii rozwoju kraju (*National Sustainable Development Strategy „Our Sustainable Future”*), planu polityki międzynarodowego rozwoju (*Ireland’s Policy for International Development „One World, One Future”*), jak i założeń irlandzkiej polityki zagranicznej (*Ireland’s Foreign Policy for a Changing World „The Global Island”*).
- <sup>70</sup> Government of Ireland, *Ireland: Voluntary National Review*, Dublin 2018, s. 15, 21.
- <sup>71</sup> Ministerstwo Przedsiębiorczości i Technologii, *Raport z konsultacji społecznych dotyczących projektu raportu pn. Realizacja w Polsce Celów Zrównoważonego Rozwoju. Raport 2018*, Warszawa 2018.
- <sup>72</sup> OECD, *Agenda na rzecz zrównoważonego rozwoju 2030: w kierunku pomyślnego wdrożenia w Polsce. Seria „Lepsza polityka państwa”*, Paryż 2017, s. 27.



