

*Kamil Zajączkowski**

Unia Europejska wobec problemów rozwojowych świata – w kierunku (nie)spójnej polityki UE

W miarę upływu czasu, szczególnie w kontekście procesów globalizacji i internacjonalizacji współczesnych stosunków międzynarodowych, dysproporcje między krajami Południa a gospodarczo wysoko rozwiniętymi zwiększają się coraz bardziej. Nie można udzielić odpowiednio uzasadnionej odpowiedzi na pytanie o szanse opóźnionych państw w przełamywaniu barier rozwojowych. Rozwiązanie tych problemów jest jednocześnie wyzwaniem dla całej wspólnoty międzynarodowej i nie pozostaje bez wpływu na politykę Unii Europejskiej.

1. Pomoc rozwojowa i humanitarna – definicja i istota

Międzynarodowa pomoc ma dwa zasadnicze wymiary: rozwojowy i humanitarny. Oficjalne wspieranie rozwoju (Official Development Assistance – ODA) ma na celu przyspieszenie wzrostu gospodarczego i ograniczenie skali ubóstwa we wszystkich postaciach. ODA to przeznaczone na cele rozwojowe środki finansowe w formie darowizn oraz kredytów udzielanych na ulgowych (pod względem oprocentowania i terminu spłaty) warunkach, a także pomoc techniczna. Należy zwrócić uwagę na fakt, że pomoc rozwojowa oznacza nie tylko wsparcie finansowe, ale także współpracę naukowo-techniczną oraz wymianę doświadczeń. Może być przekazywana bezpośrednio (mówimy wtedy o pomocy dwustronnej) oraz pośrednio – przez organizacje międzynarodowe (pomoc wie-

* Dr **Kamil Zajączkowski** – adiunkt w Centrum Europejskim Uniwersytetu Warszawskiego.

lostronna) i skierowana zarówno na realizację konkretnych projektów inwestycyjnych (np. w takich dziedzinach jak infrastruktura drogowa i wodociągowa, edukacja, opieka zdrowia, ochrona środowiska), jak i na całościowe wspieranie reform gospodarczych.

Pomocy humanitarnej z kolei udzielają ofiarom klęsk żywiołowych i konfliktów zbrojnych zarówno państwa i organizacje międzynarodowe, jak osoby prywatne, bardzo często z pominięciem rządów krajów, w których znajdują się poszkodowani. Jest świadczona *ad hoc* i ma charakter doraźny. Stanowi reakcję na stany nadzwyczajne. Zapobiega depopulacji na obszarach dotkniętych różnego rodzaju katastrofami i wojnami oraz zaostreniu się sytuacji w danym regionie, a w konsekwencji w stosunkach międzynarodowych.¹

Pomoc rozwojowa, humanitarna, a także techniczna należą do form pomocy gospodarczej.² Pomoc rozwojową można podzielić, zależnie od zwrotu środków asygnowanych przez donatorów, na:

- bezzwrotną, o charakterze darowizny, świadczoną głównie z przyczyn humanitarnych, czyli w przypadku klęsk żywiołowych, klęski głodu i zagrożenia życia obywateli,
- zwrotną, udzielaną na określony czas na preferencyjnych warunkach, często wieloletnią, a nawet tzw. międzypokoleniową,
- warunkowo zwrotną, której zasady budzą najwięcej kontrowersji z uwagi na formułowanie warunków spłaty, tzn. np. spłata ma nastąpić w sytuacji, kiedy inwestycja, na którą zostały przeznaczone środki, zacznie przynosić „dobre efekty ekonomiczne”, co jest określeniem trudnym do obiektywnej weryfikacji.³

Uczestnicy stosunków międzynarodowych, udzielając pomocy gospodarczej, zwłaszcza humanitarnej i rozwojowej, kierują się względami czysto ludzkimi, ale zamierzają również osiągnąć cele polityczne i ekonomiczne. Wśród nich można wyróżnić: wzmocnienie prestiżu w stosunkach międzynarodowych inicjującego taką pomoc; próbę wpływnięcia na sytuację wewnętrzną państwa-biorcy przez udzielającego po-

¹ G. Michałowska, *Pomoc humanitarna dla państw Afryki*, „Stosunki Międzynarodowe” nr 1–2/2003 (t. 27), s. 83; *Poverty and Development in the 21th Century*, eds. T. Allen, A. Thomas, Oxford 2000.

² Pomocy militarnej, która obejmuje dostawy środków materialnych i niematerialnych na potrzeby wojskowe, nie traktuje się jako formy pomocy gospodarczej. Zalicza się ją do środków wojskowych polityki zagranicznej, gdyż jej celem jest wzmocnienie siły i oddziaływania militarnego państwa-biorcy.

³ R.C. Riddell, *Does Foreign Aid Really Work?*, Oxford 2007, s. 17–24.

mocy gospodarczej (nie chodzi tylko o poprawienie jego sytuacji ekonomicznej, ale również o zmianę ustroju politycznego, np. demokratyzację kraju, lub charakteru gospodarki – z socjalistycznej na kapitalistyczną); wiarę udzielającego pomocy w swoistego rodzaju „wdzięczność” kraju-biorcy, co ma się przyczynić do utrzymania bądź zmiany zachowania państwa-biorcy wobec dawcy w taki sposób, jakiego ten ostatni oczekuje, chęć poparcia rządu państwa-biorcy przez udzielającego pomocy.⁴

2. Ramy prawno-instytucjonalne wspólnotowej polityki rozwojowej

Negatywne konsekwencje wdrażania przez międzynarodowe instytucje finansowe (MFW, Bank Światowy) programów dostosowań strukturalnych i pakietów stabilizacyjnych w Afryce spowodowały, że z inicjatywy ONZ i OECD dokonano rewizji podejścia do problematyki rozwoju społeczno-gospodarczego i międzynarodowej współpracy rozwojowej. Wyznacznikami nowego podejścia były kolejne konferencje międzynarodowe, organizowane pod auspicjami ONZ,⁵ oraz opracowanie przez OECD w 1996 r. tzw. nowej strategii współpracy rozwojowej, zwanej strategią partnerstwa, prowadzącej do przyjęcia w 2000 r. Deklaracji Milenijnej i opracowania Milenijnych Celów Rozwoju (Millennium Development Goals – MDG).⁶ W dokumentach tych opowiedzia-

⁴ Por.: K. Zajączkowski, *Współpraca naukowo-techniczna i rozwojowa w: Kuba i Afryka. Sojusz dla rewolucji*, red. M.F. Gawrycki, W. Lizak, Warszawa 2006, s. 389–390, 393–405; K. Zajączkowski, *Polityka rozwojowa i humanitarna jako instrument realizacji celów Unii Europejskiej w Ameryce Łacińskiej w: Ameryka Łacińska wobec wyzwań globalizacji*, red. M.F. Gawrycki, Toruń 2006, s. 237–258.

⁵ Podczas „Konferencji ONZ nt. środowiska i rozwoju” (tzw. Szczytu Ziemi) w 1992 r. w Rio de Janeiro przyjęto Deklarację z Rio, która dotyczyła działań na rzecz zrównoważonego rozwoju. Natomiast w 1994 r. sekretarz generalny ONZ B. Boutros-Ghali przedstawił dokument pt. *Program dla rozwoju (Agenda for Development)*, będący uzupełnieniem opublikowanego w tym samym roku *Programu dla pokoju (Agenda for Peace)*, w którym zaprezentowana została koncepcja rozwoju opartego na pięciu filarach: pokoju, gospodarce, środowisku, sprawiedliwości społecznej oraz demokracji. B. Boutros-Ghali, *An Agenda for Development 1995*, New York 1995.

⁶ Szczyt Milenijny zobowiązał się do realizacji ośmiu Milenijnych Celów Rozwoju. Są to: 1) wyeliminowanie skrajnego ubóstwa i głodu, 2) zapewnienie powszechnego nauczania na poziomie podstawowym, 3) promowanie równości płci i awansu społecznego kobiet, 4) ograniczenie umieralności dzieci, 5) poprawa opieki medycznej nad matkami, 6) ograniczenie rozprzestrzeniania się HIV/AIDS, malarii i innych chorób, 7) stosowanie zrównoważonych metod gospodarowania zasobami naturalnymi, 8) stworzenie globalnego partnerstwa dla rozwoju.

no się za zredefiniowaną koncepcją rozwoju (określaną mianem rozwoju humanistycznego – *human development*),⁷ zgodnie z którą wzrost gospodarczy sam w sobie jest niewystarczający, gdyż należy brać pod uwagę inne czynniki rozwoju człowieka, takie jak ochrona zdrowia, wyżywienie, oświata, środowisko naturalne. Tym samym trzeba w strategii rozwoju uwzględnić cele społeczno-socjalne. Ewolucja podejścia do kwestii międzynarodowej współpracy rozwojowej, kształtowana w dużym stopniu w ramach Komitetu Pomocy Rozwojowej OECD i ONZ, nie pozostawała bez wpływu na politykę rozwojową UE. Istotnie na nią oddziałują, poza układami o relacjach wzajemnych (m.in. Układ z Cotonou)⁸ i zobowiązaniami międzynarodowymi, przyjmowane przez Unię wspólne dokumenty.

Do wejścia w życie Traktatu z Maastricht wspólnotowa działalność w dziedzinie pomocy rozwojowej nie miała wyraźnego umocowania w zapisach traktatowych, co w dużej mierze wynikało z braku zgody państw członkowskich na pełne uwspólnotowienie tej dziedziny. Traktat o Unii Europejskiej spowodował, że współpraca rozwojowa stała się integralną częścią polityki UE, o czym stanowił tytuł XVII – „Współpraca w rozwoju Traktatu z Maastricht” (tytuł XX TWE).

W art. 130u TEU (177 TWE) określa się następujące cele współpracy w dziedzinie rozwoju:

- trwały rozwój gospodarczy i społeczny krajów rozwijających się, a w szczególności najmniej uprzywilejowanych wśród nich,
- harmonijne i stopniowe włączanie krajów rozwijających się do gospodarki światowej,
- walka z ubóstwem w krajach rozwijających się.⁹

Zaznacza się także, że w rozumieniu Unii Europejskiej rozwój dotyczy całego kompleksu spraw związanych ze stanem i kondycją danego państwa w sferze gospodarczej, społecznej i politycznej. Harmonijny rozwój wymaga takiego współdziałania, by obejmował wszystkie te dziedziny oraz uczestnictwo w gospodarce światowej. W tym duchu

⁷ Założenia i treści nowej koncepcji rozwoju pojawiły się po raz pierwszy w 1990 r. w raporcie *Human Development Report*. E. Haliżak, *Przewartościowanie koncepcji rozwoju przez ONZ w: Organizacja Narodów Zjednoczonych. Bilans i perspektywy*, red. J. Symonides, Warszawa 2006, s. 271.

⁸ K. Zajączkowski, *Unia Europejska – Afryka Subsaharyjska: stosunki u progu XXI wieku*, „Studia Europejskie” nr 4/2006, s. 46–57.

⁹ *Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską w: Polska w Unii Europejskiej. Wybór dokumentów*, oprac. J. Barcz, A. Michoński, Warszawa 2003, s. 468–469.

Komisja przyjęła w kwietniu 2005 r. tzw. Milenijny Pakiet Rozwoju (MDG Package).¹⁰

Problematykę polityki rozwojowej UE zawierają także dokumenty Europejskiej Strategii Bezpieczeństwa, Strategii dla Afryki i Europejskiego Konsensusu na rzecz Rozwoju.

W szczególności programem realizacji polityki rozwoju, jako części polityki zagranicznej i stosunków zewnętrznych UE, jest Europejski Konsensus na rzecz Rozwoju z grudnia 2005 r.,¹¹ który określa wspólne cele rozwojowe UE. Są to m.in.:

- zmniejszenie poziomu biedy,
- przestrzeganie i ochrona praw człowieka,
- praktyki dobrego rządzenia.

O znaczeniu Europejskiego Konsensusu na rzecz Rozwoju świadczy fakt, że dokument ten po raz pierwszy definiuje na poziomie wspólnotowym wartości, zasady, cele i metody związane z eliminacją ubóstwa w krajach rozwijających się. Jest swoistą informacją dla świata, potwierdzającą determinację UE w dążeniu do realizacji Milenijnych Celów Rozwoju.

Wejście w życie Traktatu Lizbońskiego (1 grudnia 2009 r.) wzmocniło problematykę rozwojową na szczeblu UE (Traktat o Unii Europejskiej uwzględniający zapisy Traktatu Lizbońskiego, a w szczególności art. 42, oraz art. 208–214 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, TFUE). Umieścił on współpracę rozwojową w ramach działań zewnętrznych UE. Artykuł 208 TFUE odnosi się bezpośrednio do celów współpracy rozwojowej, wskazując, że jednym z nich jest zmniejszanie ubóstwa, a docelowo jego likwidacja. Zalecenie koordynacji działań w ramach współpracy rozwojowej wynika z art. 210 TFUE, na mocy które-

¹⁰ Speeding up Towards the MDGs. The EU's Contribution, Communication from the Commission, COM (2005) 132.

¹¹ Do 2005 r. najważniejszym dokumentem określającym strategię UE odnośnie do współpracy rozwojowej było Wspólne oświadczenie na temat polityki rozwojowej, wydane przez Komisję i Radę UE w listopadzie 2000 r. W 2004 r. L. Micheal zapowiedział, że rewizja tego dokumentu będzie jednym z priorytetów jego kadencji. Zauważył, że „*Europa i świat zmieniły się radykalnie od 2000 r. (...). Wiele wydarzeń o charakterze politycznym i rozwojowym wpłynęło na paradygmat rozwoju i będzie kształtować międzynarodową agendę rozwoju w najbliższym czasie*”. Ponadto istotnym argumentem na rzecz aktualizacji oświadczenia był brak w nim wzmianki o przyjętych dwa miesiące wcześniej Milenijnych Celach Rozwoju. *The European Community's Development Policy – Statement by the Council and the Commission*; ECDPM, ODI, *Assessment of the EC Development Policy. DPS Study Report. Final Report*, 18.02.2005.

go Unia i państwa członkowskie koordynują swoją politykę w dziedzinie współpracy na rzecz rozwoju i konsultują się w kwestii swych programów pomocy.¹² Ponadto powołanie Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych, która prawdopodobnie zajmie się współpracą rozwojową, przyczyni się do umocnienia roli Komisji Europejskiej w zarządzaniu pomocą na szczeblu lokalnym i w całym systemie pomocowym UE.¹³

Warto jednak zauważyć, że twórcy Traktatu Lizbońskiego nie wykorzystali wszystkich możliwości wprowadzenia fundamentalnych zmian, kluczowych dla współczesnej globalnej i europejskiej polityki rozwojowej. Wadą dokumentu jest ewidentny brak odniesień do kwestii skuteczności pomocy rozwojowej. W traktacie nie ma również elementarnych zasad regulujących kwestie własności koncepcji rozwojowych, partnerstwa z krajami rozwijającymi się czy przystosowania pomocy do ich potrzeb i priorytetów. Nie wzmocniono także zapisów odnoszących się do spójności polityki na rzecz rozwoju.

3. Pomoc rozwojowa UE – rozmiar i charakter

Unia i jej kraje członkowskie są największymi na świecie donatorami pomocy rozwojowej. Według danych OECD z listopada 2008 r. oficjalna pomoc rozwojowa (ODA) w 2007 r. osiągnęła wartość 103,5 mld dol.¹⁴ (wykres 1.), z czego 15 państw „starej” UE oraz Komisja Europejska (wchodzące w skład Komitetu Pomocy dla Rozwoju OECD) udzieliły łącznie pomocy w wysokości 73,3 mld dol. – odpowiednio 61,5 mld i 11, 8 mld dol. Nowe kraje członkowskie UE przeznaczyły na ten cel ok. 800 mln dol. Na wymienione kwoty składają się środki przeznaczone na pomoc przez państwa członkowskie UE w ramach programów

¹² Traktat Lizboński wprowadza również postanowienia odnoszące się do pomocy humanitarnej, która, obok pomocy rozwojowej, udzielana jest zgodnie z zasadami i celami działań zewnętrznych UE. Według traktatu działania państw członkowskich oraz Unii Europejskiej na rzecz pomocy humanitarnej także powinny wzajemnie się uzupełniać i być prowadzone z uwzględnieniem zasad prawa międzynarodowego, zasady bezstronności, niedyskryminacji i neutralności. Traktat Lizboński wprowadza również Europejski Ochotniczy Korpus Pomocy Humanitarnej, skupiający młodych ludzi działających na rzecz krajów rozwijających się. *Wejście w życie Traktatu z Lizbony: konsekwencje dla europejskiej i polskiej polityki rozwojowej*, „Global Development Research Group Policy Paper” nr 4/2009, s. 4.

¹³ *Ibidem*, s. 7–8.

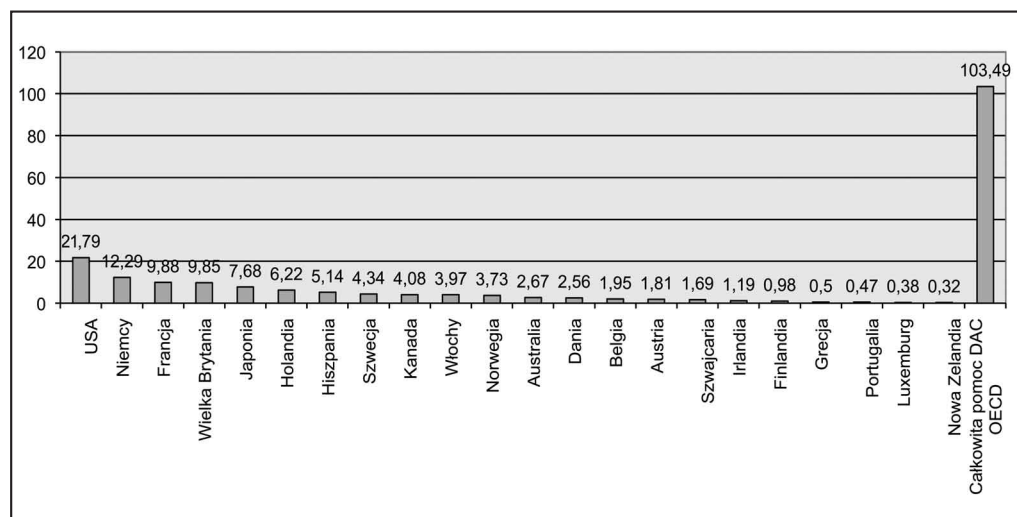
¹⁴ W 2008 r. wartość ta wyniosła już 119,8 mld dol. *AID Target Slipping Out of Reach*, OECD, Paris 2008, s. 2, http://www.oecd.org/document/17/0,3343,en_2649_34447_38341265_1_1_1_1,00.html

indywidualnych, pochodzące z budżetu regularnego UE, z Europejskiego Funduszu Rozwoju (European Development Fund – EDF) i z Europejskiego Banku Inwestycyjnego (European Investment Bank – EBI).

Największym odbiorcą pomocy rozwojowej jest Afryka Subsaharyjska. Pomoc dla tej części świata w ramach ODA w 2007 r. wyniosła 34,2 mld dol. (dla całej Afryki – 38,7 mld dol.), około 65% tych środków przekazanych zostało przez Unię Europejską.¹⁵ Wśród dziesięciu największych donatorów ODA w Afryce pięciu to kraje członkowskie UE¹⁶ (wykres 2.). Ponadto Komisja Europejska jest największym dostawcą pomocy rozwojowej wśród instytucji międzynarodowych, takich jak m.in. banki regionalne, agendy ONZ¹⁷ (wykres 3.).

Unia Europejska – wspierając realizację Milenijnych Celów Rozwoju – podjęła na szczycie Rady Europejskiej w Göteborgu 15–16 czerwca 2001 r. zobowiązania dotyczące osiągnięcia celu ONZ w zakresie oficjalnej pomocy rozwojowej na poziomie 0,7% PKB do 2015 r.

Wykres 1. Poziom ODA w 2007 r. (w mld dol.)



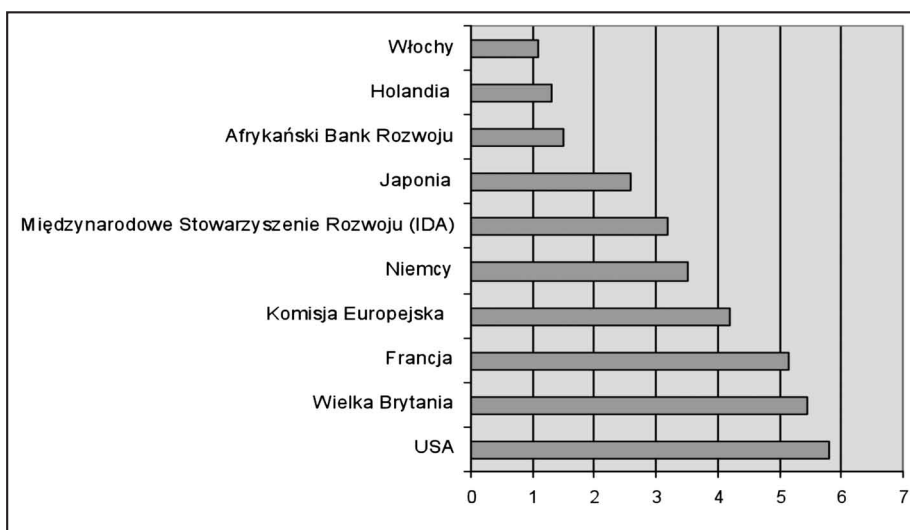
Źródło: *AID Target Slipping Out of Reach*, OECD, Paris 2008, s. 2.

¹⁵ Ibidem, s. 3.

¹⁶ *Development Aid at Glance. Statistics by Region. Africa 2008*, OECD, Paris 2008, s. 2.

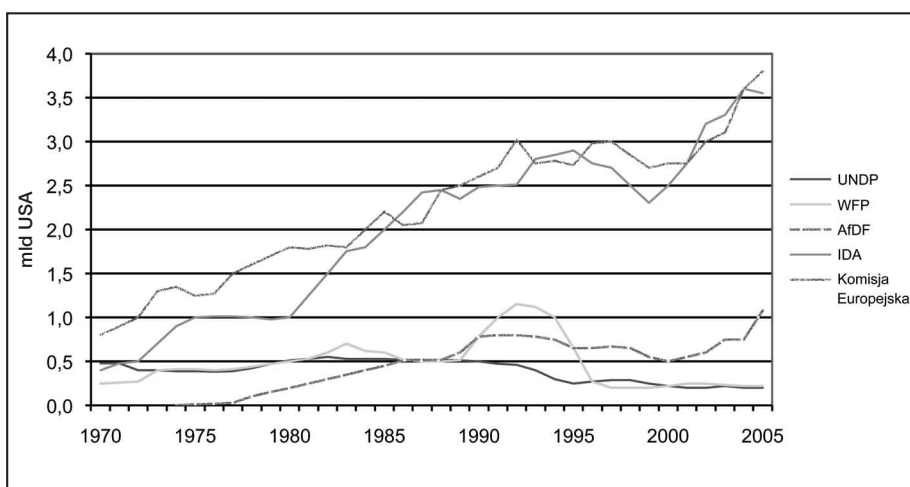
¹⁷ Ibidem, s. 6.

Wykres 2. Najwięksi donatorzy w Afryce (w mld dol.)



Źródło: *Development Aid at Glance. Statistics by Region. Africa 2008*, OECD, Paris 2008, s. 2.

Wykres 3. Najwięksi donatorzy w Afryce spośród instytucji międzynarodowych



Źródło: *Development Aid...*, op.cit., s. 6.

24 maja 2005 r., zgodnie z wytycznymi Komisji, Rada UE ustaliła przejściowe pułapy wielkości pomocy rozwojowej dla Unii na 2010 r., uwzględniające różnice między starymi i nowymi państwami członkowskimi. Wynoszą one co najmniej 0,51% PKB dla każdego starego państwa i 0,56% PKB dla całej Unii w 2010 r. oraz 0,7% PKB w 2015 r. dla starych państw członkowskich. Dla nowych progii te, ze względu na niższy poziom rozwoju gospodarczego, wynoszą: 0,17% PKB do 2010 r. i 0,33% PKB do 2015 r. Realizacja przyjętych przez UE zobowiązań oznaczać będzie alokację na cele rozwojowe dodatkowych 20 mld euro do 2010 r. Jednocześnie podjęto decyzję, że co najmniej 50% tych środków skierowanych zostanie do państw afrykańskich. Według OECD w 2007 r. 15 krajów „starej” UE przeznaczało łącznie 0,39% PKB na pomoc rozwojową w świecie (Japonia – 0,17%, USA – 0,16%).¹⁸ Docelowy poziom 0,7% PKB osiągnęły dotychczas: Szwecja (0,93%), Luksemburg (0,91%), Holandia (0,81%), Dania (0,81%). Spośród państw „15” Portugalia, Włochy i Grecja przeznaczają najmniej na pomoc rozwojową, odpowiednio: 0,22% PKB, 0,19% i 0,16%¹⁹ (wykres 4.).

Jeśli chodzi o nowych członków Unii, Malta udzieliła w 2007 r. pomocy na poziomie 0,18% PKB i jako jedyna z tej grupy osiągnęła (a nawet przekroczyła) zakładany przejściowy cel do 2010 r. Węgry przeznaczyły w 2007 r. 103 mln dol. (0,08% PKB), Polska – 363 mln dol. (0,09% PKB), Czechy – 103 mln dol. (0,08% PKB), a Słowacja – 67 mln dol. (0,09% PKB).²⁰ Natomiast kłopoty w osiągnięciu docelowego poziomu pomocy rozwojowej będą miały Estonia, Łotwa i Cypr, które w 2007 r. przekazały na ODA odpowiednio: 0,06%, 0,06% oraz 0,04% PKB.²¹

Głównym źródłem wspólnotowej pomocy rozwojowej są budżet WE²² oraz Europejski Fundusz Rozwoju,²³ z których pochodzi odpowiednio

¹⁸ *Aid Target...*, op.cit., s. 2.

¹⁹ *Ibidem*, s. 8.

²⁰ *Ibidem*, s. 10; por.: K. Zajączkowski, *Polityka zagraniczna Polski wobec pozaeuropejskich krajów rozwijających się na początku XXI w. Polska i świat wobec wyzwania współczesności. Aspekty polityczne, ekonomiczne, formalnoprawne*, red. W. Gizicki, D. Gizicka, s. 85–99; K. Zajączkowski, *The Policy of the European Union towards the Countries of Africa, Caribbean and Pacific (ACP). Implications for Poland*, „Yearbook of Polish European Studies” nr 10/2006, Warsaw 2007, s. 110–124.

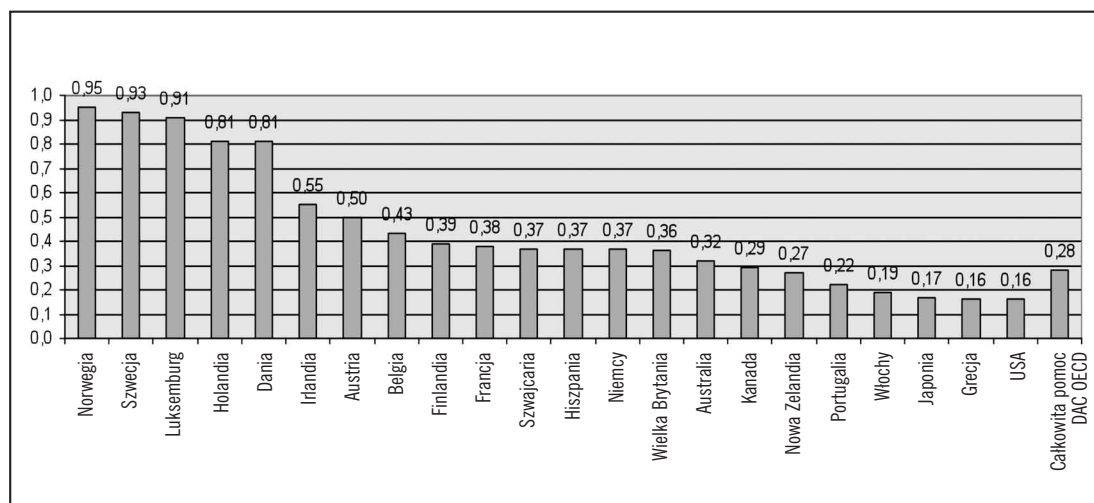
²¹ *Development Aid...*, op.cit., s. 1.

²² W wyniku reformy, przeprowadzonej przed ustaleniem nowej perspektywy finansowej na lata 2007–2013, w miejsce istniejących 35 pozostawiono dziewięć instrumentów dotyczących współpracy rozwojowej.

²³ Europejski Fundusz Rozwoju (European Development Fund – EDF) został utworzony w 1958 r. na mocy Konwencji Wykonawczej dołączonej do Traktatu o EWG z 1957 r. Jest finansowany z wpłat członkowskich na podstawie wzajemnych uzgodnień.

około 75% i 20% wszystkich środków. Pozostałą część dostarcza Europejski Bank Inwestycyjny. Największym beneficjentem w ramach X edycji EDF są kraje AKP (Afryki, Karaibów i Pacyfiku). UE ustaliła łączną kwotę pomocy, jaką ma im przyznać na okres 2008–2013, na 22,8 mld euro. Do tego dochodzi jeszcze wsparcie przyznane przez EBI z jego środków własnych (ok. 2 mld euro na okres pięciu lat).

Wykres 4. ODA w 2007 r. jako procent PKB



Źródło: *Development Aid...*, op.cit., s. 8.

Głównym organem wspólnotowym, zajmującym się opracowywaniem wytycznych i celów polityki rozwojowej, jest Komisja, w tym Biuro Komisarza ds. Rozwoju i Pomocy Humanitarnej, a w jego ramach

Wpłaty do EDF odzwierciedlają PKB poszczególnych krajów członkowskich UE, a także powiązania historyczne. Europejski Fundusz Rozwoju nie stanowi części budżetu wspólnotowego, jest zarządzany przez Komisję Europejską. Pomoc rozwojowa kierowana przez EDF ma dwie formy. Pierwsza, zwana pomocą możliwą do zaprogramowania, to bezzwrotne granty wykorzystywane w ramach narodowych i regionalnych programów na finansowanie tradycyjnych projektów współpracy rozwojowej. Druga, tzw. pomoc nie nadająca się do zaprogramowania, ma charakter warunkowy i jest udzielana na zasadzie *case by case*.

Dyrekcja Generalna ds. Rozwoju (DG Development). Efektywnej realizacji polityki rozwojowej UE miała służyć zainicjowana przez Komisję Europejską w maju 2000 r. reforma zarządzania pomocą rozwojową UE. Stanowi ona element całościowej przebudowy jej stosunków zewnętrznych (tzw. *Relex Reform*). Instytucjonalnym przejawem reformy było powołanie 1 stycznia 2001 r. agencji implementacyjnej o nazwie EuropeAid.²⁴

Pomoc rozwojowa UE udzielana jest także na podstawie porozumień bilateralnych między państwami. I to właśnie pieniądze pochodzące bezpośrednio od poszczególnych członków UE stanowią większość wsparcia dla krajów afrykańskich (kwoty przeznaczone na ten cel z budżetu unijnego i EDF to jedynie ok. 25% całej pomocy). Tym samym można stwierdzić, że wspólnotowa polityka rozwojowa jest niejako uzupełnieniem aktywności państw członkowskich.

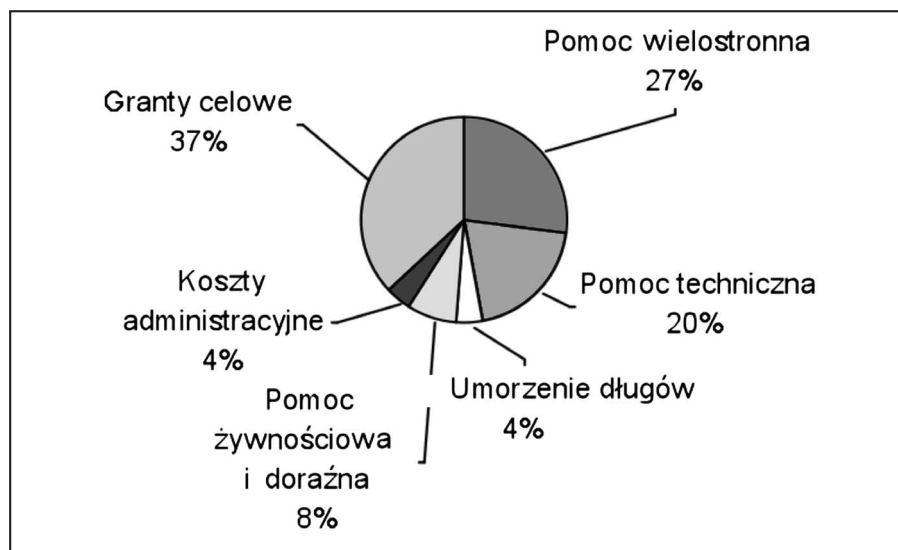
4. Przejawy realizacji polityki rozwojowej UE w Afryce Subsaharyjskiej

Afryka Subsaharyjska jest głównym odbiorcą unijnej polityki rozwojowej. Realizowane przez UE w tej części świata projekty i programy rozwojowe koncentrują się na następujących kwestiach:

- edukacja i programy szkoleniowe,
- pomoc w budowie infrastruktury i sektora usług,
- tworzenie społeczeństwa obywatelskiego,
- rozwój sektora wiejskiego i zapewnienie bezpieczeństwa żywnościowego,
- współpraca na rzecz ochrony środowiska naturalnego,
- wspieranie procesów integracyjnych na Czarnym Lądzie,
- współpraca w sektorze energetycznym,
- pomoc w rozwoju małych i średnich przedsiębiorstw,
- współpraca naukowo-techniczna,
- równouprawnienie i rola kobiet w społeczeństwie afrykańskim (wykres 5.).

²⁴ Biuro Współpracy EuropeAid jest jednostką administracyjną Komisji i tym samym podlega jej procedurom funkcjonowania. Skupia instrumenty pomocy zewnętrznej, finansowanej z budżetu Wspólnoty i EDF (z wyjątkiem pomocy przedakcesyjnej, humanitarnej, makrofinansowej oraz II filaru). Jest odpowiedzialne za wszystkie fazy cyklu operacji pomocowych (identyfikację i przygotowanie, wdrożenie i realizację, nadzór i ocenę projektów oraz programów).

Wykres 5. Struktura ODA dla krajów rozwijających się według rodzaju pomocy



Źródło: *Development Aid...*, op.cit, s. 10.

Coraz istotniejszym elementem polityki rozwojowej UE staje się szeroki dialog w sprawach ekonomiczno-społecznych na poziomie podmiotów pozapaństwowych, np. instytutów badawczych, stowarzyszeń przedsiębiorców, itp. Nawiązywanie tego typu kontaktów ma stymulować rozwój sektora prywatnego i przedsiębiorczości w Afryce (w często mocno zetatyzowanych gospodarkach tych krajów) oraz spowodować rozbudzenie oddolnego impulsu i aktywności mogącej stanowić podstawę trwałego rozwoju.²⁵

²⁵ Unia Europejska w ramach EDF współfinansuje takie inicjatywy jak Euroafrykańskie Forum Obywatelskie oraz Euroafrykańskie Forum Biznesu. Przedstawiciele UE uczestniczą także w dorocznej euroafrykańskiej konferencji organizowanej przez prywatne konsorcjum, w skład którego wchodzi m.in.: Deloitte, Afrika-Verein, HypoVereinsbank and UBS. Źródło: http://za.mti.gov.bw/index2.php?option=com_content&do_pdf=1&id=368; *Communication from the Commission to the Council, the European Parliament and the European Economic and Social Committee of 12 October 2005 „EU Strategy for Europe: Towards an Euro-African pact to accelerate Africa’s development”* COM(2005) 489 final; S.S. Kingah, *The European Union’s New Africa Strategy: Grounds for Cautious Optimism*, „European Foreign Affairs Review” no. 11/2006, s. 527–553.

UE w kontekście szczytu w Johannesburgu w 2002 r. podjęła działania w zakresie zrównoważonego rozwoju dotyczące ochrony środowiska. Utworzono m.in. Europejski Fundusz Wodny dla państw Afryki, Karaibów i Pacyfiku. W latach 2003–2007 przeznaczono na ten cel 500 mln euro. Z owych środków UE współfinansuje m.in. inicjatywy i działania podejmowane przez Afrykańską Ministerialną Radę ds. Wody w ramach programu African Water Vision, której jednym z celów jest poprawa do 2025 r. dostępności do wody pitnej. Od 2003 r. funkcjonuje Fundusz Energetyczny dla państw AKP (UE przeznaczyła nań ok. 220 mln euro). Ponadto, w ramach realizacji planu działań FLEGT (Przestrzeganie Prawa Leśnego, Zarządzanie i Handel) ustalonego w 2003 r., Komisja opowiedziała się za stworzeniem ram prawnych zwalczania nielegalnego wyřębu lasów.²⁶ Z kolei pomoc UE odnořnie do zarządzania zasobami wodnymi w Afryce Subsaharyjskiej obejmuje m.in. zarządzanie strefą nadbrzeżną i terenami przybrzeżnymi, a także badania naukowe.²⁷

Komisja w maju 2007 r. przyjęła strategię Inwestowanie w ludzi na lata 2007–2013. Zawiera ona propozycje wsparcia działań krajów Południa w osiągnięciu Milenijnych Celów Rozwoju w czterech głównych dziedzinach: zdrowie, wykształcenie i wiedza, równość kobiet i mężczyzn,

²⁶ Polega ono z jednej strony na promowaniu odpowiedniego zarządzania przez dobrowolne partnerstwo z państwami produkującymi drewno, z drugiej – na wprowadzeniu systemu zezwoleń w celu zapewnienia, że na teren UE wprowadzane będzie wyłącznie drewno legalnego pochodzenia.

²⁷ Fundusze WE na współpracę z krajami AKP w zakresie projektów badawczych związanych z rafami koralowymi osiągnęły w ostatniej dekadzie XX w. kwotę ok. 136 mln euro, skorzystały z niej w dużym stopniu kraje Afryki Zachodniej i Wschodniej. Na początku lat 90. KE zainicjowała przegląd ekologiczny i społeczno-ekonomiczny głównych obszarów namorzynów w Afryce Zachodniej i Centralnej oraz na Madagaskarze. Program WE dla państw Afryki Południowej (Angoli, Mozambiku, Namibii, RPA i Tanzanii) skupia się z kolei na regionalnej obserwacji rybołówestwa oraz jego kontroli i utrzymaniu na relatywnie stałym poziomie (wartość programu: 13 mln euro w latach 1998–2003 oraz 15 mln euro w latach 2004–2009). Zob. szerzej: L. Łukaszkuk, *Akwakultura – jej znaczenie cywilizacyjne i gospodarcze w polityce morskiej państw i społeczności międzynarodowej*, „Stosunki Międzynarodowe” nr 3–4/2007, s. 62–66; L. Łukaszkuk, *Spółeczność międzynarodowa wobec aktualnych problemów gospodarczych, społecznych, ekologicznych i kulturowych związanych z morzami i ich użytkowaniem. Wybrane zagadnienia dotyczące zaangażowania systemu ONZ i Unii Europejskiej w: Morze w cywilizacji, kulturze i stosunkach międzynarodowych*, red. E. Haliżak i in., Warszawa–Pieniężno 2006, s. 217–233; J. Fogler, *The External Environmental Policy of the European Union*, „Yearbook of International Co-operation on Environment and Development 2003/2004”, s. 65–71.

inne aspekty rozwoju indywidualnego i społecznego (w tym spójność społeczna, zatrudnienie, godne warunki pracy, dzieci, kultura).²⁸

W czerwcu 2005 r. UE przyjęła Program działań na rzecz walki z HIV/AIDS, gruźlicą i malarią na lata 2007–2011. Przewiduje on współpracę na poziomie międzynarodowym oraz finansowe wsparcie krajów najbardziej dotkniętych epidemiami wymienionych chorób, rekomendując takie działania jak bezpłatna dystrybucja moskitier i środków antykoncepcyjnych, a także bezpłatne usługi w zakresie konsultacji i wykrywania AIDS.

Pomoc w walce z głodem przybiera postać doraźną (pomoc humanitarna) oraz długofalową (współpraca rozwojowa). Odnosząc się do tej ostatniej, Komisja przyjęła w maju 2006 r. Strategię tematyczną na lata 2007–2013 w sprawie bezpieczeństwa żywnościowego w ramach Instrumentu Finansowania Współpracy na rzecz Rozwoju. W kontekście Afryki Subsaharyjskiej obejmuje ona m.in. współfinansowanie Kompleksowego Ramowego Programu Rozwoju Rolnictwa w Afryce (Comprehensive Africa Agriculture Development Programme Framework) oraz inicjatywy związane z ograniczeniem liczby dzieci poniżej piątego roku życia, które cierpią na niedowagę, z 27% do 22% do 2010 r. Działania te mogą zostać poważnie utrudnione przez kryzys żywnościowy na przełomie 2007 i 2008 r.²⁹

Istnienie silnych gospodarek na rynku afrykańskim wymaga stworzenia odpowiedniej infrastruktury – transportowej, telekomunikacyjnej, a także energetycznej i przemysłowej. W latach 2000–2007 pomoc Wspólnoty Europejskiej w tym zakresie dla Afryki Subsaharyjskiej wy-

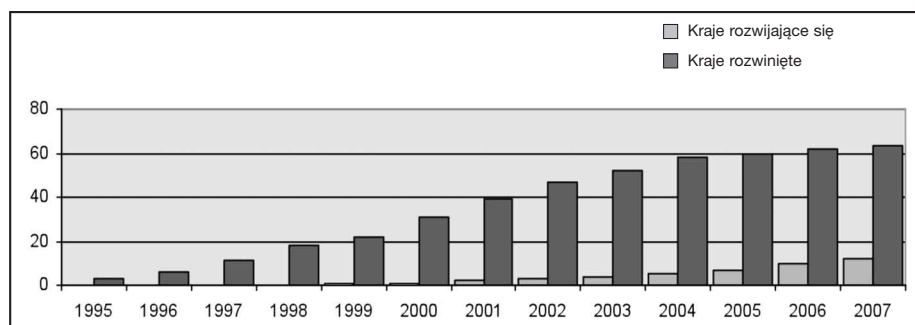
²⁸ W komunikacie z 24.06.2008 r. Rada UE przewiduje zwiększenie pomocy dla krajów rozwijających się do 2010 r. w zakresie edukacji do 4,3 mld euro, zdrowia do 8 mld euro. Na Afrykę ma przypadać odpowiednio 3,2 mld euro i 6 mld euro. Z kolei w konkluzjach Rady UE z maja 2007 r. Unia zobowiązała się do działań mających na celu zwiększenie reprezentacji kobiet w narodowych parlamentach Afryki z 17% do 20% do 2015 r. Strategia dla Afryki zakłada natomiast, że do 2015 r. każde dziecko na Czarnym Lądzie uczyć się będzie w bezpłatnej szkole podstawowej (tzw. program Edukacja dla wszystkich). Przewiduje też tworzenie wolontariatu europejskiego dla młodych ludzi zainteresowanych pracą dla Afryki i podkreśla rolę promocji w rozwoju sieci uniwersytetów oraz programu wymiany studentów (tzw. program Nyerere). *The EU as Global Partner for pro-poor and pro-growth development – EU Agenda for Action on MDGs*, Council of the European Union, Brussels, 24.06.2008, 11096/08.

²⁹ Ceny żywności wzrosły głównie z powodu gwałtownego popytu, trudnych warunków klimatycznych na pewnych obszarach, które doprowadziły do wyjałowienia gruntów rolnych, zwiększania się areалу upraw roślin przeznaczonych do produkcji biopaliw, a także wzrostu cen paliwa. Wszystko to spowodowało ogólne zwiększenie cen żywności w latach 2005–2008 o 83%.

nosiła 3,75 mld euro i stanowiła 25% całej wsparcia w ramach IX EDF. Natomiast w ramach X EDF (2008–2013) pomoc istotnie wzrosła – do około 5,6 mld euro.

Znaczna część tej kwoty ma być wykorzystana na finansowanie działań związanych z Partnerstwem UE i Afryki na rzecz infrastruktury (The EU-Africa Partnership on Infrastructure). Zostało ono utworzone w 2006 r. Obejmuje infrastrukturę transgraniczną, regionalną i krajową w jej najszerszym znaczeniu: sieci transportowe, infrastrukturę i sieci przesyłowe wody i energii oraz sieci technologii informacyjno-komunikacyjnych.³⁰ W kwietniu 2007 r. powołano Fundusz Powierniczy UE na rzecz Infrastruktury w Afryce (The EU-Africa Infrastructure Trust Fund). Jednym z istotnych elementów działań UE na rzecz infrastruktury są inwestycje w zakresie technologii informacyjno-komunikacyjnych (Information Communication and Technology – ICT). Komputeryzacja oraz informatyzacja społeczeństwa stanowią narzędzie realizacji założeń Milenijnych Celów Rozwoju. Unia dąży do zmniejszania podziału cyfrowego w Afryce przez:³¹

Wykres 6. Użytkownicy Internetu na 100 mieszkańców



Źródło: *World Development Indicators 2009*, World Bank, Washington 2009, s. 266.

³⁰ Communication from the Commission to the Council and the European Parliament – Interconnecting Africa: the EU-Africa Partnership on Infrastructure, COM(2006) 376 final.

³¹ Zgodnie z definicją przyjętą przez OECD *digital divide* to: „przepaść między osobami, gospodarstwami, przedsiębiorstwami i obszarami geograficznymi w poziomie rozwoju społeczno-gospodarczego, związanego zarówno z dostępem do informacji i technologii informacyjnych, jak i użyciem Internetu do różnego rodzaju aktywności”. M.F.Gawrycki, *Podział cyfrowy, czyli dlaczego Południe nie ma szans na dogonienie Północy. Przypadek Ameryki Łacińskiej*, w: *Północ wobec Południa. Południe wobec Północy*, red. M.W.Solarz, Warszawa 2005, s. 193; OECD, *Understanding the Digital Divide*, Paris 2001.

- zapewnianie odpowiedniego dostępu do technologii informacyjno-komunikacyjnych w przystępnych cenach,
- wsparcie zmiany przepisów,
- tworzenie potencjału i rozwoju panafrkańskiej infrastruktury szerokopasmowej oraz niekomercyjnych usług elektronicznych związanych z sieciami regionalnymi i krajowymi (wykres 6.).

O skali problemu świadczy statystyka. Na grupę G-8 przypada 80% internetowych hostów, a także większość ruchu w światowej sieci. W dwóch państwach Afryki Subsaharyjskiej o najwyższym wskaźniku dostępności do sieci, RPA i Nigerii, wynosi on odpowiednio 11,2% oraz 5%. Dla porównania w USA, Wielkiej Brytanii i RFN kształtuje się on na poziomie 40–50%. (wykres 7.). Co do telekomunikacji w Afryce, jedynie 16% mieszkańców kontynentu ma dostęp do telefonu. Nierówności rozwojowe widoczne są także w handlu elektronicznym (e-commerce). Udział w nim Afryki wynosił w 2008 r. zaledwie 0,5% w skali globu. Z drugiej strony rynek afrykański u progu XXI w. i w obliczu kryzysu finansowego staje się jednym z atrakcyjniejszych w zakresie technologii informacyjnych, o czym informuje w raporcie ze stycznia 2009 r. PricewaterhouseCoopers (wykres 8.).³²

W grudniu 2007 r., podczas szczytu UE–Afryka w Lizbonie, podpisano Partnerstwo dotyczące Nauki, Społeczeństwa Informacyjnego i Przestrzeni (Partnership on Science, Information Society, and Space).³³ Pojęcie „imperatywu technicznego” stało się głównym wyznacznikiem tego dokumentu. Wydarzeniem o randze symbolicznej było zorganizowanie przez Komisję Europejską i Unię Afrykańską 25–26 marca 2009 r. w Brukseli I Euroafrykańskiego Forum na temat ICT.³⁴

Ponadto Unia Europejska współfinansuje projekt, realizowany w ramach NEPAD, dotyczący stworzenia do 2010 r. szerokopasmowej sieci (The New Partnership for Africa’s Development ICT Broadband Infra-

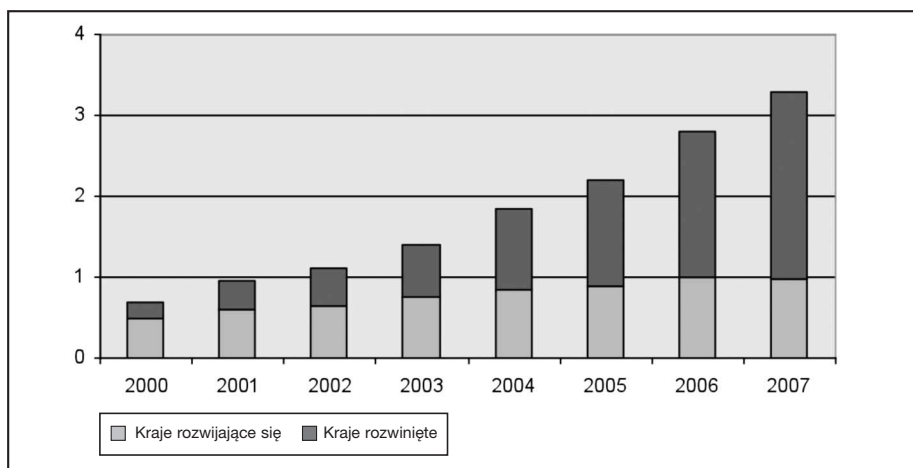
³² Źródło: <http://www.globalenvision.org/library/7/1406/>.

³³ Źródło: http://ec.europa.eu/development/icenter/repository/EAS2007_action_plan_science_en.pdf#zoom=100

³⁴ Ponadto w ramach 6. i 7. programu ramowego UE wspiera Euro-Africa – ICT Initiative. Projekt, którego realizacja rozłożona została na lata 2006–2010, zakłada pogłębienie współpracy między UE i krajami Afryki Subsaharyjskiej w zakresie ICT. W jej ramach, poza współfinansowaniem różnego rodzaju projektów narodowych (np. jesienią 2008 r. KE przekazała 100 mln euro w formie grantu dla rządu Ugandy), organizowane są spotkania, panele, konferencje skupiające przedstawicieli polityki, świata nauki i branży ICT; źródło: http://ec.europa.eu/information_society/events/cf/item-display.cfm?id=633; <http://www.euroafrica-ict.org/>.

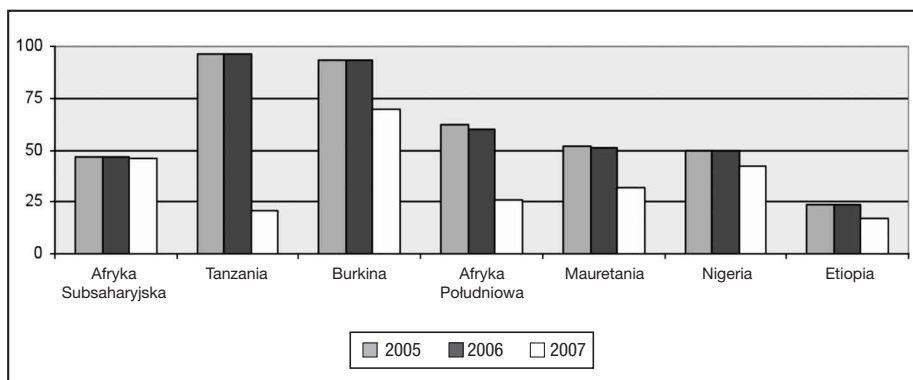
structure Project) w Afryce, łączącej jednocześnie Afrykę Subsaharyjską z Europą i biegnącej po dnie Oceanu Indyjskiego. Koszt inwestycji szacowany jest na 2 mld dol.³⁵

Wykres 7. Użytkownicy telefonów komórkowych (w mld)



Źródło: *World Development...*, op.cit., s. 266.

Wykres 8. Koszt dostępu do Internetu (miesięcznie, w dolarach)



Źródło: *World Development...*, op.cit., s. 266.

³⁵ Africa, EU officials coordinate ICT development plans *Michael Malakata*, „IDG News Service\Lusaka Bureau”, 13.05.2008; źródło: <http://computerworld.co.ke/articles/2008/05/13/africa-eu-officials-coordinate-ict-development-plans>

5. Znaczenie pomocy humanitarnej UE

Unia Europejska udziela około 30% globalnej pomocy humanitarnej³⁶, jest zatem największym jej dostarczycielem. Natomiast należące do niej państwa dodatkowo świadczą około 25% takiej pomocy (w sumie w 2009 r. UE wydała na te cele ok. 2 mld euro). Od 1992 r. głównym organem koordynującym unijną pomoc humanitarną było Biuro ds. Pomocy Humanitarnej (European Community's Humanitarian Aid Office – ECHO),³⁷ przekształcone 2 lutego 2005 r. w Dyрекcję Generalną ds. Pomocy Humanitarnej (DG ECHO).

Główne zadania UE związane z pomocą humanitarną wyznacza rozporządzenie Rady UE z 20 czerwca 1996 r. Zgodnie z jego wytycznymi ECHO odpowiada za: udzielanie pomocy humanitarnej ofiarom konfliktów, klęsk żywiołowych oraz katastrof spowodowanych działalnością człowieka w krajach trzecich; ograniczanie cierpienia i zapobieganie mu, a także strzeżenie sprawiedliwości oraz godności ludności dotkniętej kryzysami humanitarnymi.

Komisja nie realizuje programów pomocy humanitarnej samodzielnie. Wypełnia swoją misję, finansując humanitarne działania Wspólnoty za pośrednictwem podmiotów, które podpisały ramową umowę o partnerstwie (Framework Partnership Agreement – FPA), np. organizacje międzyrządowe i pozarządowe (m.in. działające w ramach Czerwonego Krzyża), lub finansowo-administracyjną umowę ramową między Wspólnotą Europejską i ONZ (Financial and Administrative Framework Agreement – FAFA) w przypadku agencji ONZ. W sumie pomoc Komisji Europejskiej wdrażana jest za pośrednictwem ponad 200 organizacji.³⁸

³⁶ Podstawę finansowania operacji związanych z pomocą humanitarną Unii Europejskiej stanowi rozdział B7–21 budżetu Komisji Europejskiej oraz odpowiednie zapisy Układu z Cotonou.

³⁷ Do lat 90. XX w. Wspólnoty nie prowadziły skoordynowanej pomocy humanitarnej. Zajmowały się nią różne departamenty Komisji Europejskiej, w zależności od zleczanych zadań. W lipcu 1991 r. ogłoszono memorandum, w którym bardzo krytycznie oceniono efektywność i skuteczność tych działań. Uznano także, że moralnym obowiązkiem WE jest pomoc ludności poszkodowanej i lepsza koordynacja działań. Tym samym podjęto decyzję o powołaniu ECHO. M.F.Gawrycki, *Unia Europejska – Ameryka Łacińska i Karaiby. Trudne partnerstwo dwóch regionów*, Warszawa 2004, s. 72.

³⁸ Communication from the Commission to the Council and the European Parliament of 20 May 2001 – Building an effective partnership with the United Nations in the fields of development and humanitarian affairs, COM(2001)231 final, źródło: <http://europa.eu/scadplus/leg/en/lvb/r12600.htm>; <http://europa.eu/scadplus/leg/en/lvb/r10007.htm>; <http://europa.eu/scadplus/leg/en/lvb/l33233.htm>

DG ECHO przekazuje pomoc finansową ofiarom konfliktów lub klęsk żywiołowych w krajach trzecich na podstawie oceny potrzeb humanitarnych. Polega ona na uszeregowaniu tych państw według ogólnego zagrożenia (tzw. wskaźnik zagrożenia) oraz tego, czy przechodzą kryzys humanitarny (wskaźnik kryzysu). Według tej metodologii UE uznała w 2007 r. 50 krajów/terytoriów za przechodzące kryzys, z czego 23 – za najbardziej zagrożone; 18 zlokalizowanych było w Afryce Subsaharyjskiej.³⁹

Podobnie jak pomoc rozwojowa, także pomoc humanitarna rozdzielana przez Komisję Europejską za pomocą ECHO jest komplementarna wobec działań państw członkowskich UE. Wsparcie ma charakter bezzwrotny. Operacje humanitarne mogą być podjęte na wniosek Komisji Europejskiej, organizacji międzyrządowych i pozarządowych, państw członkowskich oraz krajów poszkodowanych.

Środki pieniężne ECHO pochodzą z dwóch źródeł: z budżetu WE oraz z Europejskiego Funduszu Rozwoju.⁴⁰ Budżet ECHO systematycznie wzrasta – w roku 2005 r. jego wysokość wyniosła 654 mln euro, w 2007 – 768,5 mln euro. W 2007 r. działania Komisji w przypadku kryzysów humanitarnych objęły ponad 70 krajów, udzielono pomocy około 127 mln osób. 47% środków przekazano organizacjom pozarządowym, 42% agencjom ONZ, a 11% innym organizacjom międzynarodowym.⁴¹

Największymi odbiorcami pomocy w 2007 r. były kraje Afryki, Karaibów i Pacyfiku (422,7 mln euro, tj. 55% łącznego budżetu końcowego), następnie Azja i Ameryka Łacińska (157,4 mln euro – 20,5%) oraz Europa Wschodnia, region Kaukazu, kraje Bliskiego Wschodu i śródziemnomorskie (124,9 mln euro – 16,2%).

O pozycji Afryki Subsaharyjskiej wśród beneficjentów pomocy humanitarnej UE świadczy fakt, że 26 grudnia 2005 r., w rocznicę tragicznych wydarzeń w Azji Południowo-Wschodniej związanych z tsunami, Komisja Europejska podjęła decyzję o wyasygnowaniu w 2006 r. w ramach pomocy humanitarnej 167,5 mln euro dla dziesięciu państw afrykańskich dotkniętych różnymi kataklizmami. Przy tej okazji komisarz L. Michael podkreślił: *„większość państw afrykańskich przeżywa dramatyczne sceny – przypominające te z Azji – niemalże co dzień. Z tą jednak różnicą, że o wydarzeniach w Afryce mało kto informuje”*. To

³⁹ Raport generalny na temat działalności Unii Europejskiej. Sprawozdanie ogólne 2007. Pomoc humanitarna, Bruksela 2008.

⁴⁰ Gdyby DG ECHO przekroczyła w danym roku kwotę udostępnioną przez organ budżetowy, może korzystać z rezerwy Komisji na pomoc nadzwyczajną (w 2007 r. nie doszło, w przeciwieństwie do lat poprzednich, do takiej sytuacji).

⁴¹ Źródło: http://ec.europa.eu/echo/files/funding/budget/funding_breakdown_en.pdf

takie „*ciche tsunami, o którym nie wolno nam zapominać*” – zauważył komisarz.⁴²

Według kryterium tematycznego pomoc humanitarna UE koncentruje się wokół takich kwestii jak: pomoc żywnościowa; dostarczanie środków higieny, urządzeń sanitarnych i do oczyszczania wody oraz odzieży; pomoc medyczna; wsparcie w początkowej fazie odbudowy obszarów dotkniętych kataklizmem.

W ramach ECHO realizowane są dwa szczególne programy. Pierwszy dotyczy tzw. zapomnianych kryzysów.⁴³ W 2002 r. DG ECHO postawiła sobie za zadanie przeznaczenie 10% swych funduszy na likwidację skutków tych kryzysów. W roku 2007 na ten cel wyasygnowano 60,7 mln euro, co stanowi 13% początkowego budżetu operacyjnego. Wśród krajów afrykańskich wsparto: Demokratyczną Republikę Konga, Ugandę, Somalię i Sudan.

Komisja wykonuje swoje zadania również za pomocą Programu przewidywania i przeciwdziałania katastrofom (Disaster Prevention and Preparedness Programme – DIPECHO)⁴⁴. Od czasu utworzenia (1996 r.) stosunkowo słabo wykorzystywano go do realizowania projektów w Afryce (główne rejony działalności to Karaiby, Ameryka Środkowa, Azja Środkowa, Południowo-Wschodnia i Południowa). Wśród nich można wyróżnić np. projekt edukacji medycznej i przygotowania do wystąpienia zachorowań na cholera w Malawi, zabezpieczenie na wypadek wybuchu wulkanu Karthala na Komorach. W 2006 r. podjęto działania przygotowawcze na wypadek suszy w Rogu Afryki (na Półwyspie Somalijskim).

Dość szczególną rolę w realizacji pomocy humanitarnej w Afryce odgrywają powietrzne linie ratunkowe ECHO Flight. Komisja Europejska powołała je do życia w maju 1994 r. jako partnera w akcjach humanitarnych, podejmowanych przez różne organizacje w Rogu Afryki i regionie Wielkich Jezior. Główną bazę zlokalizowano w Nairobi. Transport lotniczy wykorzystywano w okresie, gdy w Rwandzie dochodziło do ak-

⁴² Źródło: <http://europa.eu.int/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/05/1711&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=fr>

⁴³ Tak określane są sytuacje, kiedy donatorzy i mass media przywiązują (po początkowej „euforii”) niewielką wagę do znacznych potrzeb humanitarnych, co odzwierciedla niski poziom otrzymanej pomocy. *Raport generalny na temat działalności...*, op.cit.

⁴⁴ Koncepcja ta pojawiła się jako reakcja na apel ONZ o większe zainteresowanie zapobieganiem skutkom katastrof naturalnych w krajach rozwijających się. Szacuje się bowiem, że około 97% ofiar śmiertelnych wszystkich katastrof naturalnych pochodzi z krajów Południa. Wynika to m.in. z braku przygotowania na klęski żywiołowe. Ponadto ekonomiczne skutki katastrof bywają w krajach rozwijających się znacznie bardziej dotkliwe niż w wysoko rozwiniętych.

tów ludobójstwa, oraz podczas kryzysów uchodźczych w północnej Ugandzie, Etiopii i Sudanie. Od 2005 r. program zmienił charakter, głównym jego celem jest wspomaganie operacji lotniczych podejmowanych przez partnerskie organizacje (w 2006 r. najwięcej lotów ECHO Flight wykonało do Somalii i DRK).⁴⁵

Dostrzegając coraz trudniejsze warunki prowadzenia działań humanitarnych oraz dążąc do podniesienia ich koordynacji i efektywności, Parlament Europejski, Rada i Komisja podpisały w grudniu 2007 r. Europejski konsensus w sprawie pomocy humanitarnej. Na jego podstawie 31 stycznia 2008 r. Rada przyjęła plan działania mający zapewnić ramy dla wszelkich inicjatyw podejmowanych przez Unię i jej państwa członkowskie w tym zakresie oraz koordynację środków dostępnych na każdym poziomie i w każdej dziedzinie.⁴⁶

Jednocześnie należy zwrócić uwagę, że choć UE i jej państwa członkowskie to najwięksi dostarczyciele pomocy humanitarnej w skali globu, ich działania nie są powszechnie znane społeczeństwu europejskiemu. Jedynie 15% ankietowanych zadeklarowało wiedzę o funkcjonowaniu ECHO, kolejnych 15% „coś słyszało”, większość nie umiało odpowiedzieć na pytanie, czym jest ECHO.⁴⁷ Odwrócenie tej tendencji wydaje się istotnym wyzwaniem dla UE nie tylko w kontekście przełamania deficytu informacji wśród obywateli Unii, ale przede wszystkim dlatego, że jest istotnym czynnikiem budowania jej pozycji i roli w stosunkach międzynarodowych jako *civilian power*.

6. Ocena efektywności

Na przełomie wieków zasada komplementarności (*complementarity*) oraz związane z nią zasady koordynacji (*coordination*), spójności (*coherence*) i zwartości (*consistency*) zdominowały politykę rozwojową UE. Ich implementacja na grunt afrykański ma jednak ograniczony charakter, co przejawia się m.in. w istnieniu tzw. deficytu czterech „C” w polityce UE wobec Afryki (od pierwszych liter nazw przyjętych zasad).

⁴⁵ Baza dysponuje czterema nowoczesnymi samolotami pasażerskimi Beechcraft i małymi, jednosilnikowymi Cessnami Caravan, które mogą lądować na krótkich ziemnych pasach startowych, przy złej pogodzie i w warunkach lokalnego zagrożenia. G. Michałowska, *Problemy ochrony praw człowieka w Afryce*, Warszawa 2008, s. 414.

⁴⁶ Źródło: http://ec.europa.eu/echo/files/policies/consensus/working_paper_en.pdf

⁴⁷ *Raport generalny na temat działalności...*, op.cit. s. 224.

Obszary niespójności polityki rozwojowej UE dotyczą kilku kwestii:

- spójności działań pomocowych prowadzonych przez UE jako donatora (*internal coherence*),
- spójności polityk prowadzonych przez UE i państwa członkowskie UE (*intergovernmental coherence*),
- spójności polityk donatorów bilateralnych i instytucji międzynarodowych (*multilateral coherence*),
- spójności między działaniami donatorów i przyjmujących pomoc (*donor-recipient coherence*).⁴⁸

Państwa członkowskie – mimo odpowiednich zapisów w Traktacie z Maastricht – odnoszą się z dużym sceptycyzmem do ściślejszej koordynacji działalności w zakresie polityki rozwojowej. Widocznym tego przejawem jest chociażby duże zaangażowanie Francji w krajach Afryki Zachodniej, Hiszpanii w Ameryce Łacińskiej, Wielkiej Brytanii w jej byłych koloniach. Poszczególne państwa członkowskie chcą bowiem wykorzystać udział w polityce rozwojowej nie tylko do umacniania swojej pozycji politycznej w ramach UE, ale również w stosunkach bilateralnych z krajami Afryki, a przede wszystkim do zacieśniania kontaktów oraz powiązań gospodarczych z nimi.

Wśród państw członkowskich UE istnieją różnice w zakresie rodzaju pomocy (czy pomoc ma być wiązana, czy nie – *untied or tied aid*), priorytetów (np. Francja znaczne sumy przeznacza na naukę i szkolnictwo, Holandia na infrastrukturę) oraz popieranym kierunków i koncepcji polityki rozwojowej. Ponadto w poszczególnych krajach członkowskich kwestiami rozwojowymi zajmują się różne organy administracyjno-rządowe. W żadnym z nich nie ma jednego centralnego organu koordynującego tę problematykę. Poza ministerstwami spraw zagranicznych kilka innych ministerstw, departamentów i agend rządowych jest zaangażowanych we współpracę rozwojową (np. w Czechach w sumie ponad 11).⁴⁹ Istotne znaczenie ma więc zwiększenie koordynacji polityk w ramach poszczególnych państw-donatorów i ich

⁴⁸ P. Bagiński, *Spójność polityki na rzecz rozwoju jako element reform światowego systemu pomocowego w: Wyzwania międzynarodowej współpracy na rzecz rozwoju*, red. K. Czaplicka, Warszawa 2008, s. 72; *Policy Coherence in Development Co-operation*, red. J. Foster, O. Stokke, New York 2005.

⁴⁹ *EU Aid: Genuine Leadership or Misleading Figures, NGO Report*, Concord, April 2006; Brussels 2006.

administracji rządowych, zgodnie z zasadą, że „spójność polityki zaczyna się w domu” (*policy coherence starts at home*).⁵⁰

Praktyka ostatnich lat wskazuje, że unijna pomoc rozwojowa opiera się na zasadzie 27 + 1 (wcześniej 25 + 1 oraz 15 + 1), zgodnie z którą Komisja wypełnia luki albo po prostu dubluje role i inicjatywy państw członkowskich. Do różnic zdań odnośnie do polityki rozwojowej dochodzi także na płaszczyźnie instytucji unijnych. Wszystko to prowadzi do fragmentaryzacji strategii i efektywności polityki rozwojowej.

W tym kontekście zaznacza się, że wszystkie unijne środki przeznaczane na pomoc rozwojową (tj. pochodzące z budżetu wspólnotowego i z budżetów narodowych państw członkowskich) powinny być w większej części zarządzane przez Komisję Europejską. Jedynie takie rozwiązanie może przyczynić się do ich efektywniejszego wykorzystywania. Wydaje się jednak, że przyjęcie takiej strategii jest mało prawdopodobne.

Oceniając skuteczność polityki rozwojowej UE wobec Afryki Subsaharyjskiej, wskazuje się także brak spójności między realizowanymi na kontynencie poszczególnymi politykami UE. P. Lowe oraz P. Farkas dostrzegają sprzeczności między takimi postulatami jak walka z ubóstwem i integracja krajów AKP ze światową ekonomią. Stwierdzenie to nie do końca oddaje rzeczywistość. Cele bowiem nie wykluczają się wzajemnie, problemem jest natomiast ich instrumentalne traktowanie, co negatywnie wpływa na politykę rozwojową UE. Inaczej mówiąc, istnieje niespójność między deklarowanym dążeniem Unii do rozwoju krajów Południa a jej rzeczywistą polityką. Przykładem ilustrującym tę sytuację jest funkcjonowanie Wspólnej Polityki Rolnej. Unia Europejska dopłaca do każdego kilograma wołowiny sprzedawanej w Afryce Zachodniej od 2 do 4 euro, narażając na poważne konsekwencje ekonomiczne szczególnie takie państwa jak Niger, Burkina Faso i Mali. Jednocześnie dostarcza tym krajom pomoc techniczną i finansową, mającą na celu wzmocnienie lokalnego rynku artykułami mięsnymi. Tym samym należy stwierdzić, że polityka rozwojowa UE powinna być usy-

⁵⁰ Nie jest to jednak jedyny warunek. Analizując instytucjonalne mechanizmy służące realizacji spójności polityki rozwojowej, należy podkreślić, że ich skuteczność należy oceniać w kontekście całego spektrum procesów politycznych i ekonomicznych rozgrywających się w danym kraju-donorze. Często, mimo np. istnienia formalnych instytucji koordynujących, spójność stanowi istotne wyzwanie. Przykładem może być Francja posiadająca Międzyresortowy Komitet ds. Współpracy Międzynarodowej i Rozwoju (CICID). P. Bagiński, op.cit. s. 82; R.C. Riddell, op.cit., s. 165–174.

tuowana w szerszym kontekście. Nie można jej prowadzić w oderwaniu od innych polityk wspólnotowych.⁵¹

Należy także wskazać brak koordynacji i powiązań między różnymi programami walki z ubóstwem. Na każdy kraj Południa przypada średnio około 350 misji rozwojowych rocznie. Zbyt wielu donatorów wspiera te same kraje i sektory. W Mozambiku na przykład działa 27 donatorów pomagających w zwalczaniu HIV. W efekcie państwa rozwijające się nie radzą sobie z tak dużą liczbą misji, nakładaniem się na siebie i powielaniem działań oraz różnicami w wymaganiach, zasadach i warunkach poszczególnych donatorów. W tym kontekście Wspólnotowy kodeks postępowania zaleca, by „donatorzy UE dążyli do ograniczenia do 2010 r. liczby aktywnych donatorów maksymalnie do trzech na sektor”.⁵² Jednocześnie takie kraje jak Republika Środkowoafrykańska czy Somalia odczuwają tzw. syndrom zmęczenia donatorów, którzy pozostawiają je niemal całkowicie samym sobie. W związku z tym w polityce rozwojowej UE występuje zjawisko „ulubieńców” i „sierot”. Poszczególne państwa członkowskie i organy UE zazwyczaj angażują się w kraju, który ma pewne perspektywy, pomijając te, które są z reguły podatne na trudności.

Chociaż TUE oraz dokumenty wspólnotowe podkreślają konieczność ścisłej współpracy w polityce rozwojowej UE, obecna sytuacja daleka jest od doskonałości. Prowadzenie „wspólnej” (nie tylko z nazwy) polityki rozwojowej wobec krajów Afryki jest niełatwe. Komplementarność wciąż wydaje się raczej politycznym sloganem niż praktyczną rzeczywistością.

Pomoc rozwojowa UE przybiera często niewłaściwe formy lub przeznaczana jest na niewłaściwe cele. Organizacje pozarządowe, a także sama Komisja Europejska – w komunikacie z marca 2006 r. przypominającym państwom członkowskim UE o przestrzeganiu Konsensusu z Monterrey – zwracają uwagę, że Unia Europejska i państwa członkowskie nie powinny pobierać żadnych środków z budżetu współpracy na rzecz rozwoju oraz zgłaszać jako współpracy na rzecz rozwoju takich inicjatyw jak:

⁵¹ K. Zajączkowski, *Przestrzeń i granice a regionalizm w Afryce Subsaharyjskiej – afrykańska i europejska percepcja*, w: *Przestrzeń i granice we współczesnej Afryce*, red. A. Żukowski, Olsztyn 2010, seria Forum Politologiczne, tom 10, s. 206–216.

⁵² Holendrzy w celu większej koordynacji poszczególnych programów rozwojowych ograniczyli liczbę priorytetowych krajów (z ponad 70 do 20) przez zastosowanie trzech kryteriów wyboru: poziomu ubóstwa, wyników makroekonomicznych oraz efektywności zarządzania. *EU Aid: Genuine...*, op.cit., s. 23.

- umarzanie długów,
- wydatki na edukację związane z pobytem zagranicznych studentów z krajów AKP na uczelniach europejskich (z UE),
- wydatki związane z osiedlaniem się uchodźców w państwach UE.

Zasady obliczania wysokości pomocy rozwojowej UE opierają się na regulach przyjętych przez OECD, które – w odróżnieniu od postanowień z Monterrey – pozwalają traktować wyżej wymienione działania jako jedną z form ODA. Obecnie stanowią one 1/3 pomocy rozwojowej UE do Afryki, tj. ich wartość wynosi około 13 mld euro.⁵³ Jeden z aktywistów NGO określił tę sytuację w następujący sposób: „*pieniądze nie przebywają 5000 km z Danii do Afryki, lecz jedynie 500 metrów, z tamtejszego ministerstwa spraw zagranicznych do ministerstwa skarbu*”.⁵⁴

Natomiast odnośnie do pomocy technicznej⁵⁵ wskazuje się, że jest zbyt kosztowna, a także nieodpowiadająca rzeczywistym potrzebom krajów Południa. Tylko w 2005 r. rządy państw członkowskich UE wydały 8 mld euro w ramach pomocy rozwojowej na programy szkoleniowe w tych państwach. Na przykład w Tanzanii, która jest modelowym odbiorcą pomocy rozwojowej, w ciągu kwartału tworzy się średnio ponad 2400 raportów i organizuje rocznie ponad 1000 seminariów poświęconych prawidłowemu wykorzystaniu pieniędzy (podobna sytuacja występuje w innych krajach afrykańskich).

⁵³ W 2005 r. 9,2 mld euro pomocy rozwojowej w ramach ODA przeznaczono na umorzenie długów dwóm krajom: Irakowi i Nigerii (w 2005 r. aż 52% pomocy ODA Austrii stanowiło umorzenie długu Iraku, a 32% pomocy Niemiec – umorzenie długów Iraku i Nigerii). W latach 2006–2008 nastąpiła dalsza redukcja zadłużenia tych dwóch krajów. W 2005 r. w ramach pomocy rozwojowej Unia przeznaczyła 840 mln euro na wydatki związane z osiedlaniem się uchodźców w krajach UE (w szczególności Francja, Dania, Holandia, Szwecja oraz Czechy) i 910 mln euro na pomoc edukacyjną dla studentów spoza UE (Niemcy, Francja, Portugalia). Odnośnie do ODA Polski sytuacja w 2007 r. wyglądała następująco: umorzenie długu (84 mln zł, kwota ta dotyczyła w całości umorzenia długu Nikaragui) stanowiło 8,4% pomocy rozwojowej, koszty wypłaconych stypendiów naukowych wyniosły ok. 18 mln zł, a koszty kształcenia 35 mln zł, co daje łączną kwotę ok. 56 mln zł. Z kolei koszty związane z przyjęciem uchodźców i kwalifikowane jako część polskiej ODA wyniosły ok. 5 mln zł. Ibidem, s. 7–8; *Polska pomoc zagraniczna. Raport z monitoringu przeprowadzonego przez polskie organizacje pozarządowe*. 2007, Warszawa–Szczecin 2008, s. 32–35.

⁵⁴ *EU Aid: Genuine...*, op.cit., s. 7.

⁵⁵ Pomoc techniczna ma na celu rozwój zasobów ludzkich, podniesienie kwalifikacji oraz możliwości technicznych i produkcyjnych krajów rozwijających się. Polega na przekazywaniu wiedzy, *know-how* i doświadczeń w postaci szkoleń, delegowania ekspertów, inicjowania badań.

Ponadto koszty pomocy zwiększają się dla krajów afrykańskich od 15 do 40% w wyniku stosowania przez większość państw UE tzw. pomocy wiązanej (*tied aid*), polegającej na tym, że rządy państw odbiorców pomocy są zobowiązane do kupna towarów i usług z krajów darczyńców. Wśród państw UE jedynie Wielka Brytania i Irlandia (spoza UE–Norwegia) zrezygnowały z takiej formy pomocy wobec krajów LDC.⁵⁶ W pozostałych państwach, zwłaszcza w Grecji, Hiszpanii, Austrii, we Włoszech, w Luksemburgu i Finlandii, stanowi ona istotny procent ODA (od 50 do 90%). PE w swoim sprawozdaniu z 8 maja 2008 r. wezwał „Komisję i państwa członkowskie, aby całkowicie odeszły od wiązania pomocy, w szczególności pomocy technicznej, pomocy w zakresie żywności i transportu żywności, zgodnie z zaleceniem Komitetu Pomocy Rozwojowej (DAC) OECD z 2001 r. dotyczącym krajów uprawnionych w ramach EDF”. Wezwał też DAC OECD do „opracowania nowej definicji współpracy na rzecz rozwoju, która mogłaby położyć kres nadużywaniu pomocy z korzyścią dla celów niemających nic wspólnego z rozwojem, gdyż nadużycia te stały się możliwe tylko dzięki bardzo szerokiej obecnej oficjalnej definicji pomocy na rzecz rozwoju”.⁵⁷

Źle zaprojektowana i udzielana pomoc nie tylko nie przynosi zakładanych rezultatów, ale często wywołuje skutki odwrotne do zamierzonych. Jeśli nie jest to pomoc celowa, tzn. z wyraźnym przeznaczeniem na przykład na edukację czy ochronę zdrowia, bywa wykorzystywana na zakup broni (np. w Sudanie). Tak zwana pomoc adresowana też nie zawsze *per saldo* przynosi oczekiwane efekty. Państwa otrzymujące pomoc na cele społeczne zmniejszają często własne wydatki budżetowe na nie o podobne kwoty (np. Nigeria, Angola).

Na każdego mieszkańca AKP przypada średnio 4 euro unijnej pomocy na rok. Zdaniem części analityków jest to wkład istotny, ale nie na tyle duży, by miał decydujący wpływ na zmianę sytuacji społeczno-ekonomicznej na Czarnym Lądzie. W tym kontekście pojawia się spór o rolę i istotę europejskiej polityki rozwojowej.

D. Rosiak zauważa, że programy pomocowe Zachodu w większości wspierają skorumpowane władze, pogłębiają ubóstwo i wzmacniają uza-

⁵⁶ Komitet Pomocy Rozwojowej wydał w 2001 r. zalecenie niestosowania pomocy wiązanej wobec państw najbiedniejszych (LDC). W 2008 r. rozszerzono tę rekomendację o osiem krajów, które – choć nie należą do państw LDC – zostały objęte inicjatywą HIPC (Heavily Indebted Poor Countries – Program redukcji zobowiązań najbiedniejszych i najbardziej zadłużonych państw świata). Są to: Boliwia, Ghana, Gujana, Honduras, Kamerun, Nikaragua, Demokratyczna Republika Konga, Wybrzeże Kości Słoniowej.

⁵⁷ *Raport generalny na temat działalności...*, op.cit., s. 4.

leżnienie ludzi.⁵⁸ W podobnym tonie wypowiada się na łamach dziennika „The Times” G. Hancock, autor klasycznej pozycji pt. *Panowie ubóstwa: władza, prestiż i korupcja w międzynarodowym biznesie pomocy*. Wykazuje on, że głównym, a zwykle jedynym, beneficjentem pomocy są lokalne skorumpowane elity rządowe, wytwórcy żywności i innych produktów przeznaczanych na pomoc oraz „pomocowa biurokracja”. Autor barwnie określa programy pomocy rozwojowej „transakcjami między biurokratami i autokratami”, czyli „gangsterami i psychopatami”, którzy kradną albo marnują publiczne pieniądze. Odmienny pogląd prezentuje w wydanej w 2006 r. książce *Koniec ubóstwa* były zwolennik „terapii szokowej”, J. Sachs. Dowodzi, że jedynym pewnym sposobem ograniczenia biedy w Afryce jest rozwinięcie programów pomocy na jeszcze większą skalę.

Wydaje się jednak, że ani całkowite zaprzestanie pomocy, ani jej zwiększenie, nie pomogą w rozwiązaniu kwestii rozwojowych Afryki. ODA musi być jednym z wzajemnie się wspierających elementów kompleksowej strategii finansowania rozwoju, na którą składają się także: mobilizacja własnych środków rozwojowych, inwestycje prywatne, handel międzynarodowy i redukcja zadłużenia.

Negatywnie na efektywność polityki rozwojowej wpływa również tzw. zjawisko *selling reforms to donors*. Część rządów afrykańskich w zamian za obietnicę przeprowadzenia zmian i reform otrzymuje pomoc, a następnie zaprzestaje wszelkich prób zmian. Podważa to wiarygodność międzynarodową programów pomocowych. Jednocześnie ukazuje słabość instytucjonalną i polityczną UE obawiającej się podjęcia zdecydowanych kroków, by nie naruszyć interesów części elit politycznych tych państw. Należy także wspomnieć o zaangażowaniu się Chin w Afryce, co implikuje wiele wyzwań dla UE, w tym przede wszystkim dotyczące skutecznej polityki zagranicznej UE w Afryce.⁵⁹

Nie zawsze także pomoc jest kierowana do najbardziej potrzebujących państw. Obecnie 68% całej pomocy UE i jej państw członkowskich trafia do krajów o niskich dochodach, są jednak wyjątki. Grecja dla takich państw przeznaczona tylko 29%, a Austria 57% pomocy. Istnieje więc konieczność permanentnej kontroli stopnia i kierunków wykorzystania przyznanych środków.

⁵⁸ „Rzeczpospolita”, 23.05.2008.

⁵⁹ K. Zajączkowski, *ChRL wobec krajów Południa (na przykładzie Afryki Subsaharyjskiej)*. Szansa czy zagrożenie dla międzynarodowej pozycji UE w: *Chiny–Indie. Ekonomiczne skutki rozwoju*, red. K. Kłosiński, Lublin 2008, s. 329–346.

Należy również uwzględnić czynnik lokalny, narzucanie zachodnio-europejskiego modelu rozwoju „*nie jest ani możliwe, ani pożądane*”.⁶⁰ Znakomity przykład, który ilustruje istotę czynnika kulturowo-cywilizacyjnego w polityce rozwojowej, podaje D. Rosiak. W Malawi zdecydowano się na eksperyment: zamiast rozdawać moskitiery za darmo, sprzedaje się je ludności po 50 centów, co jest dla wielu rodzin sporym wydatkiem. Wskutek tego programu, pisze W. Easterly, wykorzystanie moskitier we właściwym celu w Malawi wzrosło z 8% w 2000 r. do 55% w 2005. W krajach takich jak Zambia, gdzie moskitiery rozdaje się za darmo, poziom ich wykorzystania nie przekracza 30%.⁶¹

Problemy rozwojowe należą do głównych wyzwań dla Afryki, a także międzynarodowych donatorów. Powstały w rezultacie oddziaływania całego kompleksu czynników o charakterze:

– wewnętrznym – jako efekt dualizmu gospodarczego, politycznego i społecznego oraz strukturalnych niedoborów kapitału, dewiz, żywności i wykwalifikowanej siły roboczej, których wspólny mianownik stanowi niedostateczna stopa akumulacji,

– zewnętrznym – jako efekt odpływu kapitału z krajów rozwijających się do państw wysoko rozwiniętych w formie bezpośredniej (transfer środków finansowych z tytułu zainwestowanego kapitału zagranicznego) oraz pośredniej (za pomocą handlu międzynarodowego, mechanizmów rozliczeń dewizowych i systemów bankowych oraz pomocy gospodarczej).⁶²

Niezależnie od problemów metodologicznych, związanych z oceną efektywności dotychczasowej pomocy rozwojowej UE, pozostaje faktem, że zarówno donatorzy (w tym przypadku UE i jej kraje członkowskie), jak i biorcy (Afryka Subsaharyjska) podejmowali działania (świadomie lub nie), które niekoniecznie pozytywnie wpływały na efektywność wykorzystywania międzynarodowej pomocy rozwojowej. Jednocześnie przedstawiona próba analizy i oceny wskazuje, że wyrwanie krajów Czarnej Afryki z niedorozwoju społeczno-gospodarczego wymaga podjęcia kompleksowych działań w wielu sferach życia społeczno-politycznego, ekonomicznego i społecznego.

⁶⁰ R. Piasecki, *Rozwój gospodarczy a globalizacja*, Warszawa 2003, s. 63.

⁶¹ „Rzeczpospolita”, 23.05.2008.

⁶² P. Deszczyński, *Kraje rozwijające się a globalizacja gospodarki światowej*, „Przeгляд Zachodni” nr 2/2002, s. 119; R.C. Riddell, op.cit., s. 411.

Abstract

The European Union response to world development challenges – towards a (in)coherent policy

Abstract: The purpose of this paper is to analyse the essence of the European Union's development policy in all its aspects. To this end, it examines the factual circumstances and determinants of this policy. It scrutinizes the principles and functioning of the EU development policy as well as its challenges and obstacles. The article aims to verify the assumption that the 1990s and early 21st century marked a significant revaluation of the European Union's development policy. On the one hand, EU development policy is becoming more crucial and comprehensive in character. On the other hand, the current premises of EU development policy do not fully match the real needs of developing countries.

