

Konrad Czernichowski

POLITYKA UNII EUROPEJSKIEJ WOBEK KRAJÓW ROZWIJAJĄCYCH SIĘ W KONTEKŚCIE PRZYSTĄPIENIA DO NIEJ POLSKI

1. Wstęp

Unia Europejska prowadzi świadomą politykę pomocy państwom najuboższym. Nie ma to wprawdzie formy jedynie bezinteresownej pomocy charytatywnej (ograniczenie biedy ułatwia rozszerzanie rynków zbytu), ale dla krajów na skraju bankructwa stanowi wielkie dobrodziejstwo.

Polityki tej nie skoordynowano dotychczas do takiego stopnia jak np. polityki monetarnej, niemniej jednak po wejściu do Unii Europejskiej Polska może włączyć się do programów na rzecz państw Południa i przestać być krajem, który na pomoc rozwojową przeznacza znikome ilości funduszy (w 2003 r. na oficjalną pomoc rozwojową – *Official Development Assistance* – Rzeczpospolita przeznaczyła 27 mln dolarów, podczas gdy mniejsze Czechy wydały na ten cel ponadtrzykrotnie więcej, bo 91 mln dolarów). Jest to mniej niż jeden promil pomocy zagranicznej całej Unii Europejskiej¹.

2. Motywy pomocy rozwojowej prowadzonej przez Unię Europejską

Po drugiej wojnie światowej wiele krajów żądało odszkodowań od Niemiec, podobnie kraje postkolonialne spodziewają się tego samego od swoich imperiów, traktując zagraniczną pomoc jako coś, co im się należy. Od potęg kapitalistycznych oczekują uświadomienia sobie, że powinny one zapłacić, a nie czyniły tego przez złe pojętą dobroczynność². „Podobnie czynią rozbójnicy, którzy dzieląc łupy, odkładają trochę na jałmużnę dla biednych, zapominając, że ich ograbili”³.

¹ Pomoc Wspólnoty Europejskiej w 2003 r. wyniosła 37 mld dolarów: Program Narodów Zjednoczonych ds. Rozwoju (UNDP) w Polsce, Ministerstwo Spraw Zagranicznych Rzeczypospolitej Polskiej, *Kampania Milenijne Cele Rozwoju: czas pomóc innym!*, informacja prasowa, maszynopis, s. 1.

² F. Fanon, *Wyklęty lud ziemi*, PIW, Warszawa 1985, s. 67 i n.

³ M. Péju, *Mourir pour de Gaulle?*, „Les Temps Modernes” 1960 nr 175-176, s. 499.

Kraje bogate bowiem wspierają eksport towarów rolnych subwencjami rzędu dziesiątek miliardów dolarów rocznie. W ten sposób np. pszenica sprzedawana jest przez Unię Europejską po cenie równej jedynie ok. $\frac{1}{3}$ przeciętnych kosztów produkcji! Bardzo bolesne dla państw najsłabiej rozwiniętych są także subsydia do eksportu bawełny. W centralnej i zachodniej Afryce żyje tymczasem 10 mln producentów tego wyrobu. Unia Europejska, wspierająca produkcję bawełny w Hiszpanii i Grecji, wyraziła gotowość redukcji subsydiów do niej⁴. Do eksportu cukru z kolei Unia Europejska dopłaca 1,3 mld euro, zapewniając przede wszystkim zyski takim korporacjom, jak: brytyjskie Tate & Lyle oraz British Sugar, niemiecki Südzucker i francuski Béghin Say. Tymczasem tacy producenci, jak np. Mozambik, który mógłby eksportować do Unii Europejskiej cukier wartości prawie 108 mln euro, przegrywają konkurencję z silnie dotowanymi przedsiębiorstwami europejskimi. Dlatego Oxfam – międzynarodowa organizacja humanitarna o wielkim autorytecie⁵ – domaga się zniesienia gwarantowanych cen tego towaru na jednolitym rynku europejskim, a także ograniczenia produkcji z 14 do 8,8 mln t⁶.

Istnieje duża rozbieżność między słowami a czynami polityków. Czasem można nawet zauważyć sprzeczność wypowiedzi – najlepszym przykładem jest tu chyba Jacques Chirac, który podczas szczytu Afryka-Francja w 2003 r. zapewnił o zmniejszeniu subsydiów eksportowych dla rolników europejskich, a już następnego dnia publicznie skrytykował komisarza Franza Fischlera za „upór” w forsovaniu reformy wspólnej polityki rolnej⁷. Zresztą Francja już dużo wcześniej była niechętna postępowi w liberalizacji handlu artykułami rolnymi. Tanzański minister handlu Iddi Simba tak określa taką postawę: „Zła polityka rolna może oznaczać przegrane wybory, ale w Afryce oznacza śmierć wielu ludzi”⁸.

Unia Europejska ostro sprzeciwia się eliminacji subsydiów eksportowych, a także ograniczeniom wsparcia wewnętrznego, co zawierał projekt porozumienia w dziedzinie handlu artykułami rolnymi, przygotowany przed szczytem Światowej Organizacji Handlu w Cancún (ten sprzeciw przyczynił się m.in. do jego fiaska)⁹. Na dotowanie rolnictwa Unia przeznaczająca ponad 40% swego budżetu (rys. 1), w tym na subsydia eksportowe – 7 mld dolarów, co stanowi 85% ogółu tego typu subsydiów, udzielanych na świecie¹⁰. Trzeba przyznać, że stanowiska poszczególnych krajów Unii Europejskiej nie są takie same. Cztery kraje – Holandia, Niemcy, Wielka Brytania i Szwecja – są za zniesieniem płatności bezpośrednich,

⁴ E. Kawecka-Wyrzykowska, *Fiasko szczytu WTO w Cancun*, „Wspólnoty Europejskie” 2003 nr 9, s. 8.

⁵ W. Zięba, *Olimpiada obłudy*, „My a Trzeci Świat” 2004 nr 4, s. 3.

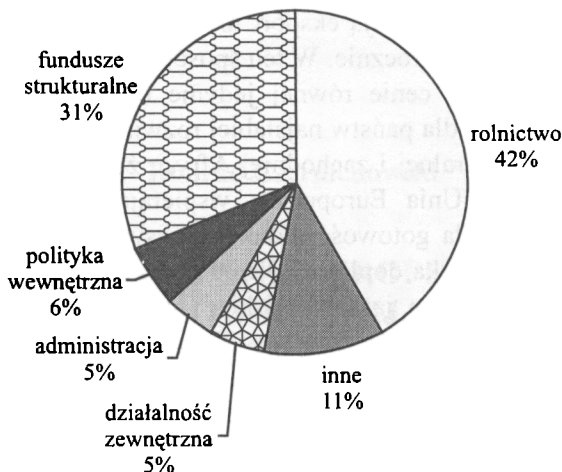
⁶ M. Filipiak, *Narzekania na Unię*, „Puls Biznesu” 2004 nr 73, s. 12.

⁷ Y. Cornu, *L'ami du terroir*, „Le Point” 2003 nr 1589, s. 28.

⁸ *Co kto myśli*, <http://www.SprawiedliwyHandel.org/artykuly/2003/wypowiedzi.html/>.

⁹ E. Kawecka-Wyrzykowska, wyd. cyt., s. 6.

¹⁰ J. Rymarczyk, *Problematyka krajów rozwijających się w GATT i WTO*, Prace Naukowe Akademii Ekonomicznej nr 867, AE, Wrocław 2000, s. 269.



Rys. 1. Wydatki UE w 2003 r.

Źródło: *Rolnictwo. Finansowanie. Budżet Unii Europejskiej a Wspólna Polityka Rolna*, <http://www2.ukie.gov.pl/WWW/serce.nsf/0/B55F59A4472C9021C1256E77003661F3?Open&RestrictToCategory=/>.

Francja natomiast uważa takie propozycje za zbyt radykalne i przez to niemożliwe do przyjęcia¹¹.

Jednakże to nie od umożliwienia dostępu artykułów rolnych do rynku Północy zależy w długim okresie poprawa sytuacji państw najuboższych. Zmiany warunków wymiany tych produktów rolnych na przemysłowe powodowały drastyczne wahania dochodu narodowego. W Tanzanii w 1976 r. na zakup traktora trzeba było przeznaczyć dwa razy więcej szalatu niż rok wcześniej¹². Wiele zależy od umiejętności produkcji konkurencyjnych wyrobów przetworzonych.

Tymczasem Europejczycy konsumują mało wyrobów fabrycznych krajów naj słabiej rozwiniętych. Trudno jest się rozwijać bez dostępu do rynków rozwiniętych krajów (po zakończeniu drugiej wojny światowej żadne państwo nie stało się zamknięte bez niczym nie zakłóconego dostępu do rozwiniętych rynków). Głównym towarem importowym Francji z krajów naj słabiej rozwiniętych są np. banany. Kraje Południa są niejako zmuszone do rozwoju gospodarczego przez wymianę handlową we własnym gronie, a taki rozwój siłą rzeczy musi być bardzo powolny¹³.

Niechęć rozwiniętych krajów do importu towarów przemysłowych z ubogich państw wynika m.in. z tego, że istnieje wyraźna dodatnia korelacja między wiel-

¹¹ J. Rowiński, *Wspólna polityka rolna w latach 2004-2013*, Prace Naukowe Akademii Ekonomicznej nr 867, AE, Wrocław 2000, s. 21.

¹² D.S. Landes, *Bogactwo i nędza narodów*, MUZA SA, Warszawa 2000, s. 483 i n.

¹³ L.C. Thurow, *Przyszłość kapitalizmu. Jak dzisiejsze siły ekonomiczne kształtują świat jutra*, Wydawnictwo Dolnośląskie, Wrocław 1999, s. 163-178.

kością tego importu a utratą miejsc pracy przez rodzimych obywateli, zatrudnionych w przemyśle. W ciągu dwóch dziesięcioleci (1970-1990) np. w Belgii, która importuje najwięcej takich towarów w stosunku do produktu krajowego brutto spośród krajów Europy Zachodniej, zatrudnienie w sektorze przemysłowym (mierzone odsetkiem zatrudnienia ogółem) spadło aż o 14% – więcej niż w jakimkolwiek innym państwie tego regionu. Tymczasem Japonia, importująca najmniej, utraciła najmniejszy odsetek (2%)¹⁴.

3. Obecna i przyszła polityka Polski wobec krajów rozwijających się

Na pytanie o udział Polski w pomocy rozwojowej otrzymałem od Mirosława Grewińskiego z Kancelarii Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej następującą odpowiedź:

„Unia Europejska prowadzi dwukierunkową politykę pomocową. Po pierwsze pomaga państwom członkowskim, które są znacznie opóźnione w rozwoju (tzn. posiadają niską wartość PKB, wysoką stopę bezrobocia i różne deficyty w infrastrukturze i zasobach ludzkich), a po drugie wspiera państwa rozwijające się z innych kontynentów, które nie są w stanie przełamać kryzysów i trudnej sytuacji gospodarczej i społecznej.

Polska jako państwo członkowskie UE w przyszłości z pewnością będzie beneficjentem pomocy UE z tego pierwszego komponentu. Mamy otrzymać kilkanaście miliardów euro ze środków funduszy strukturalnych Wspólnoty oraz w ramach wspólnej polityki rolnej. Jednakże należąc do takiej organizacji, jaką jest UE, z pewnością będziemy chcieli pomagać także innym państwom świata, które mają znacznie gorszą sytuację gospodarczą i społeczną aniżeli my. Jest to całkiem prawdopodobne, że w imię solidaryzmu społecznego, będziemy chcieli pomagać innym biedniejszym krajom Afryki czy Azji. Pomoc taka jest przecież wielu państwom bardzo potrzebna [...]”.

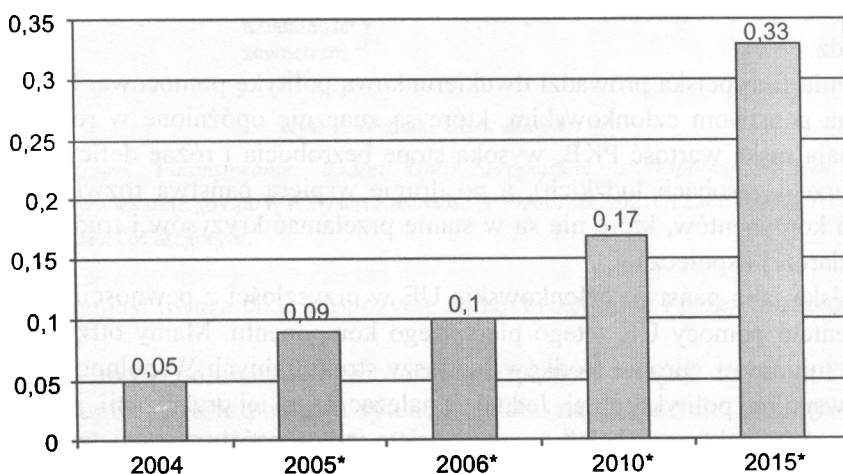
Odpowiedź taka napawa optymizmem, chociaż niepokój mogą budzić sformułowania: „z pewnością będziemy chcieli”, „jest to całkiem prawdopodobne”. Takie wyrażenia mogą jednak wynikać z braku odpowiednich decyzji władz naszego kraju (odpowiedź z Kancelarii Prezydenta udzielona była jeszcze przed akcesją). Rząd polski już czuje na sobie presję, aby coś zrobić w tym zakresie, i wyraża gotowość do rozmów z organizacjami pozarządowymi, choć w dość ograniczonym zakresie.

Problem stanowi to, że Unia Europejska, chcąc pomagać Afryce, nie ma w kompetencji zmuszenia państw członkowskich do realizowania swoich zobowiązań w takim zakresie, w jakim by chciała. W tej kwestii na pewno korzystna byłaby

¹⁴ E. Luttwak, *Turbokapitalizm. Zwycięzcy i przegrani światowej gospodarki*, Wydawnictwo Dolnośląskie, Wrocław 2000, s. 133.

wspólna polityka zagraniczna Unii Europejskiej ze wspólnym ministrem, a może i prezydentem. Polacy są jednak sceptycznie do tych rozwiązań nastawieni, ponieważ mogłyby się one wiązać także z pewnymi niekorzyściami w innych obszarach życia polityczno-społecznego, np. utratą dużej części naszej suwerenności.

Krzysztof Płomiński, dyrektor Departamentu Afryki i Bliskiego Wschodu w Ministerstwie Spraw Zagranicznych, uważa, że Polska w coraz większej mierze zwraca uwagę na aktywizację stosunków z państwami afrykańskimi, a zwłaszcza z Afryką Subsaharyjską. Podczas gdy na 2006 r. rząd zaplanował na pomoc rozwojową wydatek równy 0,1% produktu krajowego brutto (czyli ok. miliarda zł.)¹⁵, wartość ta ma docelowo wzrosnąć do 0,33% PKB w 2015 r. Systematyczny wzrost polskiej składki przedstawiono na rys. 2.



* Prognoza.

Rys. 2. Odsetek PKB przeznaczany przez Polskę na pomoc rozwojową

Źródło: *Polacy chcą pomagać...*

W istocie, w ostatnich latach Rada Ministrów przyjęła aż dwa dokumenty, dotyczące krajów słabo rozwiniętych. Były to:

- *Strategia polskiej współpracy na rzecz rozwoju* (2003),
- *Strategia RP w odniesieniu do pozaeuropejskich państw rozwijających się* (2005).

Według nich pomoc udzielana krajom najbiedniejszym powinna służyć polskiej racji stanu. Ciężar koordynacji działań pomocowych przenosi się na administrację rządową kraju-biorcy, co – w przypadku powszechnej korupcji w wielu krajach ubogich – powoduje niebezpieczeństwo nieefektywności wykorzystania tej

¹⁵ *Polacy chcą pomagać biedniejszym krajom*, <http://www.un.org.pl/rozwoj/aktualnosci.php?nid=712/>.

pomocy. Aby temu zapobiec, kładzie się nacisk na przejrzystość procedur związanych z dystrybucją i rozliczaniem funduszy pomocowych. Ponadto strona polska rezerwuje sobie prawo do przekazywania pieniędzy bezpośrednio organizacjom pozarządowym, a także do wstrzymania przekazywania pomocy w uzasadnionych przypadkach (łamanie praw człowieka, zasad demokracji, dobrego rządzenia (*good governance*), przeznaczanie dużej części środków budżetowych na zbrojenia).

Priorytetowe z punktu widzenia interesów Polski kierunki pomocy można podzielić na dwie grupy¹⁶:

- kraje rozwijające się, z którymi Rzeczpospolita utrzymuje intensywne stosunki polityczne, gospodarcze i kulturowe,
- państwa przechodzące transformację i te, w których znajdują się znaczne skupiska polonijne.

Jeśli chodzi o grupę pierwszą, wydaje się, że Polska chciałaby skoncentrować się na pomocy jednemu wybranemu krajowi. W tym kontekście wymienia się Republikę Południowej Afryki, Nigerię i Angolę, z których jednak tylko Angola jest na liście 50 najsłabiej rozwiniętych krajów świata (LDC, od: *the Least Developed Countries*), opracowanej przez Konferencję Narodów Zjednoczonych ds. Handlu i Rozwoju. Z tymi trzema państwami utrzymujemy bowiem ze względu na rozbudowaną współpracę stosunki dyplomatyczne na najwyższym szczeblu (oprócz ambasad Rzeczypospolitej Polskiej w Nigerii i Republice Południowej Afryki znajdują się również konsulaty). Ponadto wśród obcokrajowców, którzy ukończyli polskie uczelnie, dużą część stanowią obywatele właśnie tych krajów. Fakt ten może być dość pomocny w promocji Polski w ich ojczyznach.

Państwa z grupy drugiej to przede wszystkim kraje Europy Wschodniej, a w szczególności Ukraina. Wielu polityków zdaje się faworyzować tę grupę, właśnie ze względu na środowiska polonijne. Choć rząd polski nie może pozwolić sobie na zaniedbywanie działania na rzecz tych państw, istotne jest, aby zachowana była odpowiednia proporcja. Przemawiają za tym cztery argumenty:

- Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej Aleksander Kwaśniewski podpisał we wrześniu 2000 r. „Deklarację milenijną”, a także dwa lata później na Światowym Szczycie Zrównoważonego Rozwoju w Johannesburgu „Deklarację polityczną” i „Plan działania” (dokumenty te dotyczą zwłaszcza krajów LDC),
- chociaż poziom życia w krajach Europy Wschodniej jest dużo niższy niż w Polsce, to jednak żaden z nich nie należy do LDC,
- badanie, czy dobry jest społeczny klimat dla polskiej pomocy rozwojowej (bez czego działania rządu są jeśli nie niemożliwe, to na pewno bardzo utrudnione), przeprowadzone przez Ośrodek Badania Opinii Publicznej we wrześniu 2004 r., wykazało, że aż 51% respondentów wskazało Afrykę jako pożądanego adresata naszej pomocy, a tylko 25% – naszych wschodnich sąsiadów¹⁷,

¹⁶ *Strategia polskiej współpracy na rzecz rozwoju*, Ministerstwo Spraw Zagranicznych Rzeczypospolitej Polskiej, Warszawa 2003, s. 6 i n.

¹⁷ *Polska jest rajem – czas pomóc innym*, „My a Trzeci Świat” 2005 nr 2a, s. 4.

- Polska bierze już aktywnie udział w pracach Organizacji Narodów Zjednoczonych ds. Rozwoju Przemysłowego (UNIDO), głównie na rzecz Europy Środkowej i Wschodniej oraz Azji Środkowej, promując tam inwestycje bezpośrednie i współpracę techniczną oraz dzieląc się w ten sposób swoim doświadczeniem zdobytym przy transformacji polskiej gospodarki¹⁸; jednym z najważniejszych programów, w których Polska bierze udział w ramach UNIDO jest „Regionalny program wysokiej technologii zwiększania przemysłowej e-produktywności i jakości w krajach Europy Środkowo-Wschodniej/Wspólnoty Niepodległych Państw” (E4PQ)¹⁹.

4. Skala pomocy rozwojowej udzielanej przez Unię Europejską

Biskupi COMECE (Komisji Episkopatów Wspólnoty Europejskiej) żywią nadzieję, że rozszerzona UE – największy na kuli ziemskiej dawca pomocy humanitarnej oraz na rzecz rozwoju – będzie, jako istotny podmiot na arenie politycznej, kreowała warunki sprzyjające sprawiedliwemu handlowi i zrównoważonemu rozwojowi. Dobrze by było, zdaniem biskupów, gdyby UE dotrzymała obietnicy przeznaczenia na oficjalną pomoc dla rozwoju niecałego procenta produktu krajowego brutto²⁰.

Od lat najwięcej pieniędzy na ten cel przeznaczają kraje skandynawskie. Duże poparcie społeczne dla programów pomocy zagranicznej było w Skandynawii szczególnie w latach 60. ubiegłego wieku. Wynikało ono w ogromnym stopniu z zaniku miejscowych potrzeb (te, które istniały, były w dużej mierze rozwiązywane przez rządy tych państw dobrobytu). Obecnie – na skutek poszerzania się biedy wewnątrz tych krajów – programy te nie są już tak popularne, a ciągle jeszcze funkcjonują prawie wyłącznie dzięki wsparciu elit²¹.

Oprócz stałych programów, udzielana jest także pomoc doraźna, np. w razie kryzysów humanitarnych, jak to jest obecnie w zachodnim Sudanie – Darfurze. Komisja Europejska przeznaczyła w sierpniu 2004 r. 20 mln euro na zapewnienie uchodźcom z tej prowincji żywności, czystej wody, schronienia, opieki zdrowotnej. Dystrybucją pomocy zajmuje się ECHO (European Commission's Humanitarian Aid Office – Biuro Komisji Europejskiej ds. Pomocy Humanitarnej)²².

Przejawem zaangażowania Unii Europejskiej w działalność humanitarną jest również współpraca z FAO (Food and Agriculture Organization – Organizacją ds.

¹⁸ *ITPO w Warszawie*, <http://www.unido.pl/>; *Co to jest UNIDO?*, <http://www.unido.pl/>.

¹⁹ *Informacje o ONZ*, <http://www.poznajmyon.z.pl/index.php?document=23/>; *Program E4PQ*, <http://www.e4pq.org/pl/static.php?static=program/>.

²⁰ *Nadzieja, zaufanie, solidarność*, „Gazeta Wyborcza”, 10.12.2002, s. 12.

²¹ E. Lutwak, wyd. cyt., s. 115 i n.

²² *Darfur crisis: Commission releases a further €20 million in humanitarian aid*, <http://www.europa.eu.int/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/04/1042&format=HTML&aged=0&language=en&guiLanguage=en/>.

Wyżywienia i Rolnictwa). Trwa ona od 1991 r., a we wrześniu 2004 r. zwiększono wysiłki, zmierzające do osiągnięcia milenijnych celów rozwoju²³ (np. ograniczenia liczby głodujących na świecie, a także tych, którzy zarabiają poniżej dolara dziennie, o połowę²⁴). Innym programem jest „Ochotnicza służba europejska”, w ramach której młodzi Europejczycy mogą uczestniczyć w akcjach humanitarnych w innym kraju²⁵.

W Niemczech funkcjonuje Ministerstwo Współpracy Gospodarczej i Rozwoju. Założone jako Ministerstwo Pomocy Rozwojowej w 1961 r. przez Konrada Adenauera, było pierwszym tego typu ministerstwem na świecie. Priorytetem rządu Niemiec w polityce rozwojowej jest walka z ubóstwem. Według byłego kanclerza Gerharda Schrödera globalizacja rodzi zwycięzców oraz przegranych i dlatego powinna iść w parze ze sprawiedliwością społeczną i prawami człowieka. Globalizacji nie należy zwalczać, ponieważ może ona przynieść szanse na zwiększenie produkcji i liczby miejsc pracy, polepszenie się jakości życia także w najslabiej rozwiniętych krajach, a także na większą kooperację z nimi, jeśli tylko rządy narodowe pozostaną realną siłą (a nie przejmą jej całkowicie korporacje transnarodowe)²⁶.

Są jednak też i słabości. Według niemieckiego profesora Franza Nuschelera – zajmującego się problematyką krajów rozwijających się – takie cele, jak zmniejszenie o połowę liczby biednych, są nierealne, jeśli nie dokona się jakaś zmiana sposobu działania państw bogatych. Twierdzi on, iż pomoc rozwojowa osiągnęła najniższy poziom w historii, przede wszystkim w takich krajach, jak Niemcy czy Stany Zjednoczone.

Jako jedno z możliwych rozwiązań proponuje on wprowadzenie międzynarodowego podatku na benzynę używaną przez samoloty i przeznaczenie pieniędzy uzyskanych w ten sposób na tę pomoc. Byłoby to również uzasadnione z punktu widzenia ochrony środowiska²⁷. Podobną propozycję zgłosili na forum Organizacji Narodów Zjednoczonych prezydenci: Francji Jacques Chirac i Brazylii Luiz Inácio Lula de Silva. Rozważane było nie tylko opodatkowanie biletów lotniczych, ale także międzynarodowych operacji finansowych, emisji gazów cieplarnianych czy handlu bronią. Przychody z tego typu podatków wyniosłyby, zdaniem prezydenta Chiraca, 50 mld dolarów rocznie. Propozycja została zaaprobowana przez 110 kra-

²³ *Joining forces to alleviate poverty and hunger in developing countries*, <http://www.euro-pa.eu.int/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/04/1096&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en/>.

²⁴ *Milenijne cele rozwoju*, <http://www.unic.un.org.pl/cele.php/>.

²⁵ H. Bieda, *15 lekcji o Europie*, Wydawnictwo „Wokół nas”, Gliwice 2002, s. 43.

²⁶ G. Schröder, *Entwicklungshilfe*, <http://www.zeit.de/reden/deutsche%20au%dfenpolitik/schroeder07112001.html/>.

²⁷ F. Nuscheler w rozmowie z W. Uchatusem i F. Vorholzem, *Die Armen rebellieren nicht*, http://www.zeit.de/2001/41/wirtschaft/print_200141_interv._nuschele.html/.

jów (w tym wszystkie należące do Unii Europejskiej), ale odrzuciły ją Stany Zjednoczone, argumentując, że w różnych formach przeznaczają one rocznie na pomoc biednym państwom kilkadziesiąt miliardów dolarów, a poza tym nie chcą wydawać jakichkolwiek funduszy na walkę z nędzą, jeśli nie będzie to powiązane z ustanawianiem demokratycznych procedur w krajach-beneficjentach²⁸.

Według profesora Nuschelera po 11 września 2001 r. z krajami biednymi bardziej się będą liczyć Światowa Organizacja Handlu, Międzynarodowy Bank Odbudowy i Rozwoju oraz Międzynarodowy Fundusz Walutowy. Filozof Hans Jonas miał więc rację, mówiąc, że dopiero katastrofy uczą człowieka.

Profesor odrzuca krytykę przeciwników pomocy rozwojowej, twierdzących, że wielkie sumy pieniędzy trafiają na konta prywatne reżimów wojskowych. Jest natomiast zdania, że większą rolę w rozdysponowywaniu pieniędzy powinny mieć Kościoły, związki zawodowe czy mniejszości etniczne²⁹. Nie ulega wątpliwości, że organizacje pozarządowe są mniej narażone na korupcję niż administracja rządowa, szczególnie w Afryce, gdzie w ponad 20 krajach sprawowane są rządy wojskowe³⁰. Nie tylko zresztą tam korupcja sięga najwyższych szczebli władzy. O defraudację 40 mln dolarów oskarżony jest np. były prezydent Zambii Frederick Chiluba³¹.

Według Nuschelera kluczem do poprawy sytuacji biednych krajów są inwestycje w edukację i służbę zdrowia. Potrzeba więcej szpitali, szkół, lepiej wykwalifikowanych nauczycieli (obecnie jest na świecie 860 mln analfabetów, a w wielu krajach nawet nauczyciele są półanalfabetami). Bank Światowy również podkreśla konieczność kształcenia dziewcząt, które mają często gorszy dostęp do edukacji niż chłopcy³². Unia Europejska wspiera właśnie projekty edukacyjne, przyczyniając się do ograniczania bezrobocia. Nie bez znaczenia są też inwestycje w infrastrukturę, gdyż jest ona konieczna do szybkiego rozwoju każdego państwa³³.

Nacisk na naukę, m.in. na kształcenie przyszłych inżynierów, zmienił takie kraje, jak Tajwan czy Korea Południowa z bardzo biednych (w latach 50. były one na poziomie państw Afryki) w bogate, mimo że nikt tam nie narzucał demokracji; przeciwnie: Japonia wspierała tamtejsze dyktatury. Nuscheler konkluduje, że demokracja nie powinna pochodzić z zewnątrz, tylko z wewnątrz. Toteż Unia Europejska – pomagając – nie powinna dążyć do kształtowania sytuacji politycznej w krajach, które dofinansowuje³⁴.

²⁸ M. Gadziński, *Podatek na biednych*, „Gazeta Wyborcza”, 22.09.2004, s. 11.

²⁹ F. Nuscheler, wyd. cyt.

³⁰ *Afryka. Podstawowe wskaźniki społeczne i gospodarcze*, materiały do konferencji „Fair Trade – Fair Play”. Instytut Krajów Rozwijających się Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa, 22 listopada 2005, maszynopis, s. 40.

³¹ *The world this week*, „The Economist”, 9-15.08.2003, nr 32, s. 6.

³² F. Nuscheler, wyd. cyt.

³³ U. Reisach, R. Köthe, *Europa*, Wydawnictwo ATLAS, Wrocław 2003, s. 38.

³⁴ F. Nuscheler, wyd. cyt.

5. Kształtowanie stosunków Unii Europejskiej z krajami rozwijającymi się w XXI wieku

Warto też podkreślić intensywną współpracę Unii Europejskiej z międzynarodowymi organizacjami pozarządowymi. Podstawą polityki wobec krajów rozwijających się jest porozumienie z Cotonou (Benin) jako kontynuacja procesu rozpoczętego w Lomé (Togo). Konwencje z Lomé umożliwiają stabilizację dochodów osiągniętych z eksportu. Krajami partnerskimi Unii Europejskiej jest 71 państw z Afryki, Karaibów i obszaru Pacyfiku (AKP). Mają one pełny dostęp do rynku Unii (na ich produkty nałożona jest zerowa stawka celna). Nie dotyczy to jednak produktów zastrzeżonych przez wspólną politykę rolną, a te stanowią przecież największą część PKB państw Afryki. Pomoc Europy skierowana jest zwłaszcza do byłych kolonii państw członkowskich. W przypadku klęsk żywiołowych udzielana jest pomoc doraźna. Pamięta się również o uchodźcach. Ciągłe jednak Unia Europejska nie podejmuje prób rozwiązania problemu zadłużenia międzynarodowego³⁵.

Porozumienie z Cotonou zostało podpisane w 2000 r. Jego głównymi partnerami są z jednej strony Komisja Europejska, a z drugiej rządy państw AKP, jednak podkreśla się znaczenie sektora prywatnego, związków zawodowych, a także trzeciego sektora – organizacji pozarządowych, których przedstawiciele zostali dopuszczeni do konsultacji i dialogu politycznego. Ponadto treść porozumienia zapewnia zachęcanie do tworzenia nowych organizacji *non-profit* i wspieranie ich.

Dzięki wspomnianemu dialogowi strony porozumienia mają wprowadzać pokój, stabilność i bezpieczeństwo. Dialog ten powinien się koncentrować na m.in. zbyt dużych wydatkach na wojsko, handlu bronią, narkotykach, przestępstwach zorganizowanych, a także dyskryminacji etnicznej i religijnej. Ważną rolę ma odgrywać rozwiązywanie doraźnych konfliktów zbrojnych, a szczególnie istotne jest zapobieganie im we wczesnym stadium przy użyciu całej gamy dostępnych instrumentów.

Według art. 9 osoba ludzka jest „główną postacią i beneficjentem rozwoju”, dlatego upowszechnianie praw człowieka powinno być nadrzędne. Podstawą zrównoważonego rozwoju jest bowiem zapewnienie porządku prawa, demokracji, przejrzystości rządów, równości kobiet i mężczyzn. Ma to zapewnić niczym nie skrzepowany dostęp do sprawiedliwości, ważnych zasobów naturalnych i podstawowych usług. Ważnym stwierdzeniem, na które zgodziła się nie tylko Komisja Europejska, ale także rządy AKP, była konstatacja, że wolny rynek z przejrzystymi zasadami konkurencji może sprzyjać osiągnięciu wspólnych celów, zawartych w porozumieniu. Wszelka dyskryminacja ze względu na płeć, pochodzenie, grupę etniczną, język czy religię ma być eliminowana. Warunki pracy obcokrajowców powinny być nie gorsze niż te oferowane obywatelom danego państwa należącego do AKP.

³⁵ O. Schmuck, *Polityka wobec państw rozwijających się*, [w:] *Europa od A do Z. Podręcznik integracji europejskiej*, red. W. Weidenfeld, W. Wessels, Wydawnictwo „Wokół nas”. Gliwice 1996, s. 227-230.

Sygnatariusze porozumienia są przekonani, że migracja może być ograniczona przez strategie mające na celu poprawę warunków pracy i życia, redukcję nędzy, tworzenie nowych miejsc pracy i praktyk. Wspólnota będzie wspierać programy szkoleń obywateli państw AKP w ich ojczyznach, w innych krajach AKP lub w UE, przy czym w odniesieniu do państw członkowskich Wspólnoty, szkolenia zawodowe mają na celu przystosowanie tych osób do wymogów rynku pracy w krajach ich pochodzenia. Ważne jest rozwijanie programów ułatwiających dostęp do edukacji studentom i uczniom z krajów AKP.

Umożliwiona ma być mediacja i wsparte wysiłki zmierzające ku pojednaniu w regionach, w których toczyła się wojna. Rebelianci powinni być włączeni i przystosowani do społeczeństwa obywatelskiego, a szczególnie ważne wydaje się rozwiązanie problemu dzieci-żołnierzy z takich krajów, jak Uganda, Somalia, Sudan, Erytrea, Demokratyczna Republika Konga, Burundi, Sierra Leone, Liberia. Nie wolno tolerować nielegalnego handlu bronią, nawet lekką. Wszystko to ma być dokonane przy pomocy trzech organów: Rady Ministrów, Komitetu Ambasadorów i Wspólnego Zgromadzenia Parlamentarnego.

Rada Ministrów składa się z przedstawicieli władz UE i AKP. Szefem tego organu jest na przemian członek rządu któregoś z państw AKP i członek Rady UE. Rada Ministrów zbiera się raz na rok lub częściej, jeśli zajdzie taka potrzeba. Rola tego organu obejmuje:

- zapewnienie prawidłowego mechanizmu konsultacji,
- prowadzenie dialogu politycznego,
- podejmowanie decyzji koniecznych do wcielania w życie postanowień porozumienia z Cotonou,
- badanie i rozwiązywanie spraw odpowiedzialnych za opóźnianie efektywnej realizacji tego porozumienia.

Komitet Ambasadorów również składa się z przedstawicieli UE i AKP. Przewodniczą mu kolejno: przedstawiciel Unii Europejskiej i krajów AKP. Organ ten powinien nadzorować wcielanie w życie postanowień porozumienia, a także postępy na drodze do osiągnięcia jego celów.

Wspólne Zgromadzenie Parlamentarne jest złożone z równej liczby członków Parlamentu Europejskiego i członków parlamentów albo osób wyznaczonych przez parlamenty krajów AKP. Gdy w jakimś kraju nie ma parlamentu, na udział przedstawiciela tego państwa w obradach musi wyrazić zgodę Zgromadzenie. Zbiera się ono dwa razy do roku: raz w jednym z krajów AKP i raz w jednym z państw członkowskich UE. Rola tego organu obejmuje:

- dialog i konsultacje, mające na celu promowanie procesu demokratyzacji życia politycznego,
- podnoszenie społecznej świadomości trudnych problemów rozwoju,
- przygotowywanie zaleceń dla Rady Ministrów,
- dyskusowanie spraw związanych z partnerstwem UE i krajów AKP³⁶.

³⁶ *The Cotonou Agreement*, http://europa.eu.int/comm/development/body/cotonou/agreement_en.htm/.

Polska – wchodząc do UE – otrzymała wielką szansę włączenia się w pomoc rozwojową Afryce. Traktat akcesyjny przewiduje, że nowe kraje członkowskie w momencie akcesji staną się stronami porozumienia z Cotonou.

Wiele jest jeszcze do zrobienia. Na przykład chociaż Organizacja Narodów Zjednoczonych postawiła sobie za cel 30 lat temu, aby kraje wysoko uprzemysłowione przeznaczały na pomoc międzynarodową 0,7% swojego PKB, to dziś wywiązuje się z tego zaledwie 5 krajów świata³⁷. Podczas niedawnego Szczytu Ziemi w Johannesburgu Romano Prodi, ówczesny przewodniczący Komisji Europejskiej, zapowiedział, że Unia Europejska w przyszłości być może całkowicie zniesie dotacje do rolnictwa (które wynoszą 41 mld euro), co zwiększyłoby na jej rynku konkurencyjność produktów z krajów ubogich. Wymagałoby to jednak pewnych wyrzeczeń ze strony i tak już mało zarabiającej grupy społecznej, jaką są rolnicy. O ile w przypadku rolników polskich problem byłby ledwo zauważalny (konkurencyjne produkty z Europy Zachodniej zastąpiłyby wyroby afrykańskie), o tyle w 15 krajach należących do UE przed 1 maja 2004 r., przybrałby on olbrzymie rozmiary (nie dość, że pozbawiono by rolników ogromnych dotacji, to jeszcze narażono by ich na zmniejszenie popytu na produkty europejskie). Na razie kwota dotacji ma być zmniejszona o połowę. Unia Europejska zobowiązała się ponadto do doprowadzenia i zapewnienia czystej wody najuboższym z krajów rozwijających się. Będzie przeznaczać rocznie na ten cel 1,4 mld euro³⁸.

Inną kwestią jest udział Unii Europejskiej w programie nierozprzestrzeniania zbrojeń. Kontroluje ona wywóz dóbr oraz technologii podwójnego zastosowania (w sferze cywilnej i wojskowej). W ostatnich latach restrykcje, dotyczące eksportu broni, amunicji, sprzętu, który mógłby zostać użyty do wewnętrznych represji czy terroryzmu, wprowadzono m.in. w stosunku do Myanmaru (represjonowanie opozycji³⁹), Zimbabwe (kryzys polityczno-gospodarczy⁴⁰), Liberii (walki rebeliantów przeciwko reżimowi⁴¹), Demokratycznej Republiki Konga (wojna, która pochłonięła już 4 mln ofiar⁴²), Sudanu (masakry czarnej ludności dokonywane przez siły rządowe)⁴³.

³⁷ A. Labi, *Little fish in a big pond*, „Time”, 8.07.2002, s. 40.

³⁸ *Trybuna dla tysięcy*, „Rzeczpospolita”, 3.09.2002, s. A5; J. Kowalski, *Woda jest najważniejsza*, „Rzeczpospolita”, 5.09.2002, s. A5; T. Binns, *Tropical Africa*, Routledge, London – New York 1994, s. 167.

³⁹ *The world this week*, „The Economist” 28.06-4.07.2003, nr 26, s. 8.

⁴⁰ W. Jagielski, *Prezydent Zimbabwe może porozmawiać z opozycją*, <http://serwisy.gazeta.pl/swiat/1,34298,1879902.html/>.

⁴¹ *The world this week*, „The Economist” 14-20.06.2003, nr 24, s. 8.

⁴² A. Leszczyński, *Czekając na cud*, „Polityka” 2004 nr 38, dodatek „Niezbędnik inteligenta”, s. 13.

⁴³ *Aktualności z Sudanu*, <http://www.maitri.archidiecezja.wroc.pl/sudan.html/>; E. Synowiec, *Przyjęcie przez Polskę wspólnotowych środków polityki eksportowej*, [w:] *Polska w Unii Europejskiej*, red. E. Kawecka-Wyrzykowska, E. Synowiec, t. II, Instytut Koniunktur i Cen Handlu Zagranicznego, Warszawa 2004, s. 145 i n.

6. Uwagi końcowe

Po przystąpieniu do Unii Europejskiej Polska może prowadzić niezależną politykę rozwojową względem krajów słabiej rozwiniętych (jednak w zgodności z porozumieniem z Cotonou), ale nie należy się spodziewać radykalnych zmian w tej dziedzinie w najbliższych miesiącach. Rząd RP, uczestnicząc w rozmowach nt. kształtu budżetu wspólnotowego na lata 2007-2013, opowiadał się za takim podziałem środków pomocowych, który byłby korzystny dla krajów Azji Środkowej i najbardziej potrzebujących państw Azji Południowo-Wschodniej⁴⁴. Większość polityków zdaje się skłonna do wspierania raczej naszych wschodnich sąsiadów (zwłaszcza Ukrainy) niż państw afrykańskich, z którymi nie czują się tak związani jak dawne mocarstwa kolonialne (mimo że poziom produktu krajowego brutto na osobę w tych ostatnich jest dużo niższy), ale w Unii istnieją mechanizmy zabezpieczające przed kierowaniem całej pomocy rozwojowej do krajów tylko jednej grupy.

Literatura

- Aktualności z Sudanu*, <http://www.maitri.archidiecezja.wroc.pl/sudan.html/>
 Bieda H., *15 lekcji o Europie*, Wydawnictwo „Wokół nas”, Gliwice 2002.
 Binns T., *Tropical Africa*, Routledge, London–New York 1994.
Co kto myśli, <http://www.SprawiedliwyHandel.org/artykuly/2003/wypowiedzi.html/>
Co to jest UNIDO?, <http://www.unido.pl/>
 Cornu Y., *L'ami du terroir*, „Le Point” 2003 nr 1589.
Darfur crisis: Commission releases a further €20 million in humanitarian aid, <http://www.europa.eu.int/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/04/1042&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en/>
Die Armen rebellieren nicht, http://www.zeit.de/2001/41/wirtschaft/print_200141_interv._nuschelc.html/
 Drzęzła B., *Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającego instrument finansowy na rzecz współpracy rozwojowej i gospodarczej* (Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council establishing a financing instrument for development cooperation) (COMI(2004)629) wraz z projektem stanowiska rządu w tej sprawie. sygnatura Rady UE 13689/04, <http://www.senat.gov.pl/k5/kom/ksu/2004/041116a.htm/>
 Fanon F., *Wyklęty lud ziemi*, PIW, Warszawa 1985.
 Filipiak M., *Narzekania na Unię*, „Puls Biznesu” 2004 nr 73.
 Gadziński M., *Podatek na biednych*, „Gazeta Wyborcza”, 22.09.2004.
Informacje o ONZ, <http://www.poznajmyoniz.pl/index.php?document=23/>
ITPO w Warszawie, <http://www.unido.pl/>
 Jagielski W., *Prezydent Zimbabwe może porozmawiać z opozycją*, <http://serwisy.gazeta.pl/swiat/1,34298,1879902.html/>
Joining forces to alleviate poverty and hunger in developing countries, <http://www.europa.eu.int/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/04/1096&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en/>

⁴⁴ B. Drzęzła, *Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającego instrument finansowy na rzecz współpracy rozwojowej i gospodarczej* (Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council establishing a financing instrument for development cooperation) (COMI(2004)629) wraz z projektem stanowiska rządu w tej sprawie. sygnatura Rady UE 13689/04, <http://www.senat.gov.pl/k5/kom/ksu/2004/041116a.htm/>.

- Kawecka-Wyrzykowska E., *Fiasko szczytu WTO w Cancun*, „Wspólnoty Europejskie” 2003 nr 9.
- Kowalski J., *Woda jest najważniejsza*, „Rzeczpospolita”, 5.09.2002.
- Labi A., *Little fish in a big pond*, „Time”, 8.07.2002.
- Landes D.S., *Bogactwo i nędza narodów*, MUZA SA, Warszawa 2000.
- Leszczyński A., *Czekając na cud*, „Polityka” 2004 nr 38, dodatek „Niezbędnik inteligenta”.
- Luttwak E., *Turbokapitalizm. Zwycięzcy i przegrani światowej gospodarki*, Wydawnictwo Dolnośląskie, Wrocław 2000.
- Milenijne cele rozwoju, <http://www.unic.un.org.pl/cele.php/>
- Nadzieja, zaufanie, solidarność, „Gazeta Wyborcza”, 10.12.2002.
- Péju M., *Mourir pour de Gaulle?*, „Les Temps Modernes” 1960 nr 175-176.
- Polacy chcą pomagać biedniejszym krajom, <http://www.un.org.pl/rozwój/aktualnosci.php?nid=712/>
- Polska jest rajem – czas pomóc innym, „My a Trzeci Świat” 2005 nr 2a.
- Program E4PO, <http://www.e4pq.org/pl/static.php?static=program/>
- Reisach U., Köthe R., *Europa*, Wydawnictwo ATLAS, Wrocław 2003.
- Rolnictwo. Finansowanie. Budżet Unii Europejskiej a wspólna polityka rolna, <http://www2.ukie.gov.pl/WWW/serce.nsf/0/B55F59A4472C9021C1256E77003661F3?Open&RestrictToCategory=/>.
- Rowiński J., *Wspólna polityka rolna w latach 2004-2013*, Prace Naukowe Akademii Ekonomicznej nr 867, AE, Wrocław 2000.
- Rymarczyk J., *Problematyka krajów rozwijających się w GATT i WTO*, Prace Naukowe Akademii Ekonomicznej nr 867, AE, Wrocław 2000.
- Schmuck O., *Polityka wobec państw rozwijających się*, [w:] *Europa od A do Z. Podręcznik integracji europejskiej*, red. W. Weidenfeld, W. Wessels, Wydawnictwo „Wokół nas”, Gliwice 1996.
- Schröder G., *Entwicklungshilfe*, <http://www.zeit.de/reden/deutsche%20au%dfenpolitik/schroeder07112001.html>.
- Strategia polskiej współpracy na rzecz rozwoju, Ministerstwo Spraw Zagranicznych, Warszawa 2003.
- Synowiec E., *Przyjęcie przez Polskę wspólnotowych środków polityki eksportowej*, [w:] *Polska w Unii Europejskiej*, red. E. Kawecka-Wyrzykowska, E. Synowiec, t. II, Instytut koniunktury i Cen Handlu Zagranicznego, Warszawa 2004.
- The Cotonou Agreement, http://www.europa.eu.int/comm/development/body/cotonou/agreement_en.htm/.
- „The Economist”, 14-20.06 2003, nr 24; 28.06-4.07 2003, nr 26; 9-15.08.2003, nr 32.
- Thurrow L.C., *Przyszłość kapitalizmu. Jak dzisiejsze siły ekonomiczne kształtują świat jutra*, Wydawnictwo Dolnośląskie, Wrocław 1999.
- Trybuna dla tysięcy, „Rzeczpospolita”, 3.09.2002.
- Zięba W., *Olimpiada obłudy*, „My a Trzeci Świat” 2004 nr 4.

EUROPEAN UNION'S POLICY TOWARDS DEVELOPING COUNTRIES AFTER POLAND'S JOINING THE EUROPEAN UNION

Summary

Before joining the European Union, Poland hardly gave any funds for developing infrastructure in poor countries. The article deals with the forms and the range of such aid in the EU. Although this policy is not coordinated to a big extent, it can have a significant impact on the relations of Poland with LDC (the least developed countries). The most important agreement between the EU and developing countries, which ties also Poland down, is the Cotonou Agreement.