

Magdalena Stawicka

Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu,

AID FOR TRADE INICJATYWĄ WSPIERAJĄCĄ MIĘDZYNARODOWĄ WYMIANĘ HANDLOWĄ NA ŚWIECIE – OCENA DZIAŁAŃ W LATACH 2002-2007

Streszczenie: Celem artykułu jest przedstawienie działań prowadzonych przez WTO w ramach inicjatywy pod nazwą *Aid for Trade* wspierającej handel w krajach rozwijających się. Ponadto dokonana zostanie analiza przebiegu tych działań od 2002 r., ze szczególnym uwzględnieniem państw oraz kwot, które zostały im przekazane w ramach programu pomocowego. Średnioroczna wielkość środków przekazywanych przez kraje nazywane darczyńcami w latach 2002-2005 wyniosła ponad 21 mld dol. W roku 2006 liczba ta wzrosła do poziomu 23,5 mld dol., a w roku 2007 o kolejne 8%. Pod względem regionalnym największym beneficjentem środków w ramach wsparcia organizowanego przez WTO są kraje azjatyckie, a szczególnie Indie, Wietnam, Afganistan i Irak.

Słowa kluczowe: *Aid for Trade*, WTO, kraje rozwijające się, darczyńcy.

1. Wstęp

W 2001 r. rozpoczęta została dziewiąta runda rokowań na temat liberalizacji światowego handlu w ramach WTO. Z racji ulokowania negocjacji w stolicy Kataru nazywana została Rundą z Doha, Rundą Katarską lub Rundą Rozwoju. Po raz pierwszy kraje zrzeszone w WTO obrały sobie za główny cel negocjacji poprawę warunków gospodarczych w krajach najbiedniejszych. Po dziesięciu latach trwania wspomnianej inicjatywy można stwierdzić, iż ma ona wymiar symboliczny i jest wyrazem ważnego kompromisu, jaki udało się osiągnąć pomiędzy krajami rozwiniętymi a rozwijającymi się. Według danych OECD, zobowiązania finansowe wynikające z programów wspierających rozwój handlu w ramach *Aid for Trade* stanowią średnio rocznie ok. 20-30 mld dol., co stanowi 30% całkowitego budżetu Official Development Assistance. Wyróżnione zostały cztery obszary priorytetowe, w których realizowana jest pomoc. Wydatki WTO kierowane są na politykę handlową, infrastrukturę gospodarczą, powiększanie możliwości wytwórczych oraz inną pomoc mającą na celu wsparcie rozwoju handlu w krajach biednych.

Celem artykułu jest przedstawienie działań prowadzonych przez WTO w ramach inicjatywy wspierającej handel w krajach rozwijających się pod nazwą *Aid for Trade*. Ponadto dokonana została analiza przebiegu tych działań od 2002 r., ze szczególnym uwzględnieniem państw oraz kwot, które zostały im przekazane w ramach programu pomocowego.

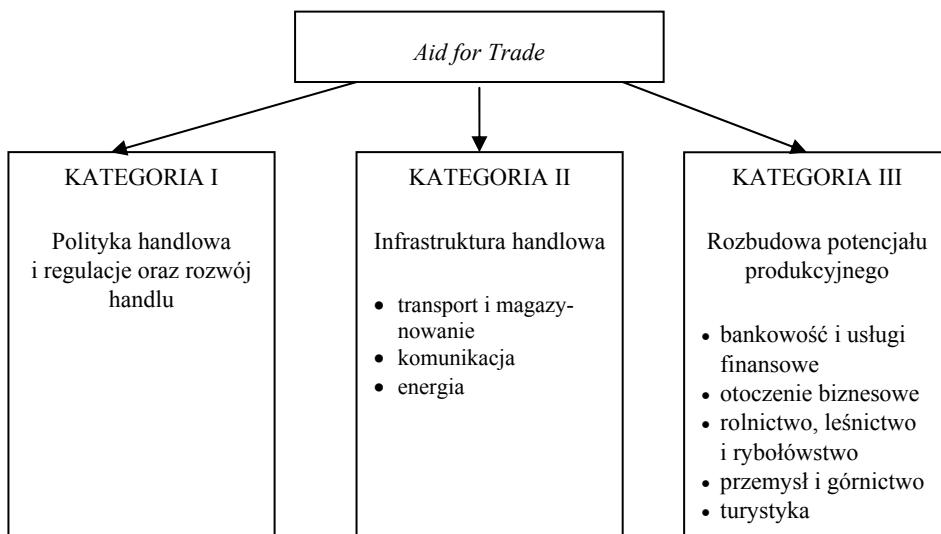
2. *Aid for Trade* – pomoc dla handlu

Otwarcie rynków dla towarów i usług oraz włączenie w wymianę międzynarodową krajów rozwijających się stało się priorytetem negocjacji prowadzonych w ramach Rundy z Doha. Uważano, iż kraje najbiedniejsze powinny mieć ułatwiony dostęp do światowych rynków, tak aby pomóc im w przezwyciężaniu ich luk rozwojowych. W związku z tym powołano grupę ekspertów, której zadaniem było opracowanie wytycznych dotyczących zasad i zakresu wsparcia dla rozwoju handlu w krajach rozwijających się. Wynikiem dokonanej analizy było przedstawienie sugerowanych działań, które nazwano inicjatywą *Aid for Trade* (A4T).

W ramach tego programu utworzonych zostało wiele projektów mających za zadanie wspomagać kraje rozwijające się w prowadzeniu wymiany międzynarodowej, zachęcać je do ekspansji zagranicznej, wyrażanej w eksporcie dóbr i usług, umożliwiać dostęp do rynków zagranicznych oraz pozwolić czerpać korzyści z postępującej liberalizacji w zakresie handlu na świecie [*Aid for Trade. Is it Working?...*].

Działania zaplanowane w ramach omawianej inicjatywy *Aid for Trade* mają szeroki zakres, dzięki czemu w kompleksowy sposób wspomagają kraje rozwijające się w pokonywaniu problemów i wykorzystaniu szerokich możliwości w handlu. Zostały one podzielone na trzy kategorie i przedstawione na rys. 1.

Kategoria I (*Trade Policy and Regulations, Trade Development*) to rodzaj wsparcia mający na celu pomoc krajom rozwijającym się w przeprowadzeniu stosownych reform, które finalnie doprowadzą do ściślejszej integracji tych państw w wymianie międzynarodowej. Obejmuje ona szkolenia urzędników, wsparcie przedsiębiorstw krajowych zgłaszających chęć ekspansji zagranicznej w zakresie instytucjonalnym i technicznym oraz kształtowanie i planowanie polityki handlowej, a także wprowadzenie ułatwień w zakresie handlu. Drugą grupą pomocy w ramach tej kategorii jest szeroko rozumiany rozwój handlu, w którym istotną rolę odgrywa tworzenie klimatu dla przedsiębiorczości oraz pomoc firmom w prowadzeniu wymiany handlowej. W tym celu działania realizowane w ramach tego wsparcia skupiają się na promocji inwestycji, dążeniu do rozwoju instytucji i sektorów wspierających biznes, partnerstwie publiczno-prywatnym, handlu elektronicznym (e-commerce), pomocy w opracowywaniu analiz rynkowych, a także promocji handlu w zakresie pozyskiwaniu nowych rynków zbytu.



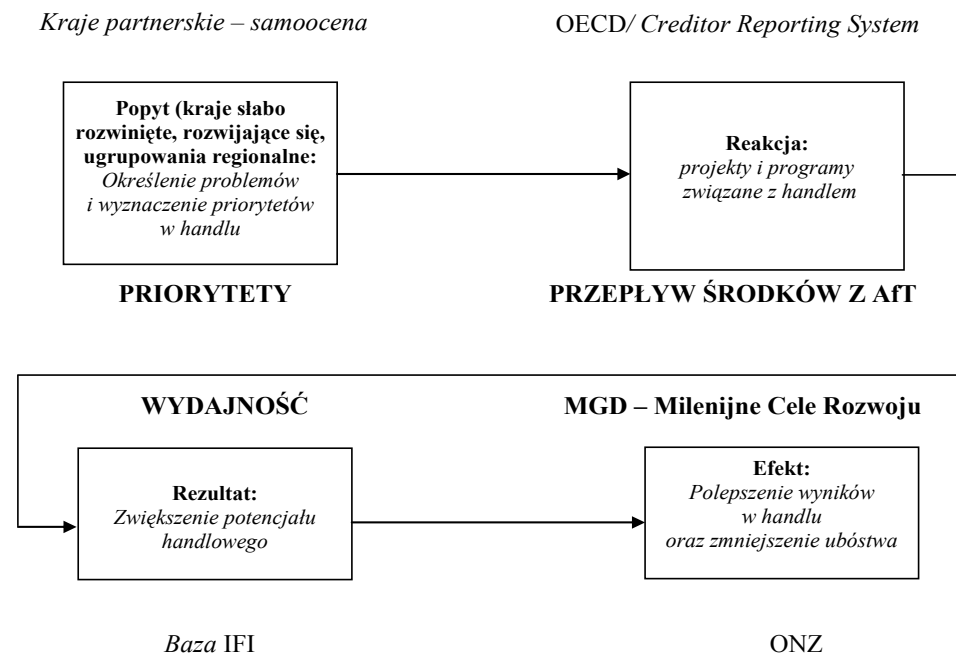
Rys. 1. Kategorie pomocy w ramach inicjatywy *Aid for Trade*

Źródło: opracowanie własne na podstawie [*Aid for Trade: Making... 2006*, s. 12].

Druga kategoria – infrastruktura handlowa (*Trade-Related Infrastructure*), obejmuje wsparcie mające na celu pomoc krajom w budowie infrastruktury, która służyć będzie do prowadzenia wymiany handlowej. Wymienić tu należy: sieci transportowe, np. budowę dróg, lotnisk, portów czy korytarzy komunikacyjnych, infrastrukturę magazynową, telekomunikacyjną i teleinformatyczną oraz odpowiednią infrastrukturę energetyczną. Ta kategoria szczególnie wspierana jest przez Wspólnotę Europejską, gospodarkę Stanów Zjednoczonych oraz Bank Światowy.

Rozbudowa potencjału produkcyjnego (*Building Productive Capacity*) jako trzecia kategoria inicjatywy *Aid for Trade* ma na celu wzmocnienie tych sektorów krajów rozwijających się, które umożliwią jej zwiększenie konkurencyjności na rynkach eksportowych. W tym celu wspierane będą wszelkie inicjatywy służące rozwojowi otoczenia biznesowego, przeprowadzenie koniecznych procesów prywatyzacyjnych, wspieranie usług bankowych i finansowych, rolnictwa, leśnictwa, górnictwa oraz turystyki.

Ponadto w inicjatywie *Aid for Trade* mówi się o konieczności realizacji procesów dostosowawczych w relacji do handlu. Rozumie się przez to wsparcie budżetowe dla najbardziej potrzebujących państw związane z wprowadzaniem reform w polityce handlowej w odniesieniu zarówno do działań wewnętrznych, jak i skutków wynikających z działań innych państw, np. związanych ze zmniejszeniem się wpływów z cel, ze względu na ograniczenie przez inne kraje importu produktów lub ograniczeń preferencyjnego dostępu do rynku zagranicznego.



Rys. 2. Przebieg i monitorowanie procesu pomocy w ramach *Aid for Trade*

Źródło: opracowanie własne na podstawie [*Aid for Trade. At a Glance 2009... 2009*, s. 18].

Popyt na pomoc w ramach *Aid for Trade* zgłaszają głównie kraje najmniej rozwinięte oraz rozwijające się. Pośrednikami i jednocześnie ostatecznymi odbiorcami tej pomocy są producenci hurtowi, wytwórcy detaliczni oraz firmy działające na wielu rynkach zagranicznych, sama pomoc zaś płynie ze strony międzynarodowych organizacji i instytucji finansowych, takich jak Bank Światowy, Międzynarodowy Fundusz Walutowy, Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju oraz agendy Organizacji Narodów Zjednoczonych [*Stosunki...*]. Rysunek 2 przedstawia przebieg procesu wsparcia krajów w ramach inicjatywy *Aid for Trade*, podzielony na cztery etapy, poczynając od dokonania samooceny przez państwa ubiegające się o pomoc, przez udostępnienie środków w ramach istniejących projektów i programów, aż do pomiaru skuteczności i oceny zastosowanych narzędzi. Ponadto OECD, wykorzystując CRS (*Creditor Reporting System*), dokonuje pomiaru przepływu środków przekazanych krajom rozwijającym się.

Warte podkreślenia jest to, że w wsparcie krajów rozwijających się przez WTO włączyły się również kraje Unii Europejskiej, które wspólnie w 2007 r. wypracowały strategię *EU Strategy on Aid for Trade* [*EU Strategy... 2007*]. Głównym celem zapisanym w omawianym dokumencie jest pomoc państw członkowskich skierowana do

krajów rozwijających się, a szczególnie tych najbiedniejszych (LDC¹), aby mogły one integrować się z istniejącym rynkiem światowym przez wymianę towarów i usług, a także aby likwidować w nich ubóstwo w kontekście zrównoważonego rozwoju. Wszelkie działania mają być zgodne z realizowaną przez Wspólnotę Europejską polityką rozwojową oraz przyczynić się do osiągnięcia Milenijnych Celów Rozwoju. Zobowiązania finansowe Unii Europejskiej zostały podzielone na dwie kategorie działań. Pierwsza z nich obejmuje działania odnoszące się w sposób bezpośredni do polityki handlowej (TRA – *Trade Related Assistance*), do których zalicza się politykę handlową, jej regulacje oraz rozwój handlu, gdzie ustalono, iż od 2010 r. środki przeznaczane na ten cel zwiększone zostaną do poziomu co najmniej 2 mld euro rocznie. Połowa tej kwoty pochodzić będzie bezpośrednio od państw członkowskich UE w formie projektów o charakterze dwustronnym, natomiast druga część wydatkowana będzie przez Wspólnotę w ramach współpracy wielostronnej. Środki finansowe na drugą kategorię działań, do których zalicza się infrastrukturę handlową, rozbudowę potencjału produkcyjnego, procesy dostosowawcze w zakresie handlu oraz inne działania konieczne, nie zostały ustalone, jednakże z danych OECD wynika, iż Unia Europejska jest największym ofiarodawcą krajów rozwijających się na cele infrastrukturalne oraz na rozbudowę potencjału produkcyjnego.

3. Wsparcie w ramach *Aid for Trade* dla krajów rozwijających się w latach 2002-2007

Z dotychczasowych danych statystycznych opublikowanych przez OECD i WTO [*Aid for Trade. At a Glance 2009... 2009*] można wywnioskować, iż coroczna pomoc w ramach inicjatywy *Aid for Trade* dla państw najbiedniejszych i rozwijających się zwiększa się. Średnioroczna wielkość środków przekazywanych przez kraje nazywane darczyńcami w latach 2002-2005 wyniosła ponad 21 mld dol. W roku 2006 liczba ta wzrosła do poziomu 23,5 mld dol., a w roku 2007 o kolejne 8%.

Tabela 1. Środki wydatkowane w ramach inicjatywy *Aid for Trade* w podziale na kategorie w latach 2002-2007 (w mln dol., 2006 = ceny stałe)

Kategoria	Średnia dla 2002-2005	2006	2007
Polityka handlowa i regulacje	658,9	1 046,0	685,3
Infrastruktura handlowa	11 306,2	12 523,0	13 666,2
Rozbudowa potencjału produkcyjnego	9 135,4	9 957,5	11 053,1
Procesy dostosowawcze	-	-	17,7
RAZEM	21 100,5	23 526,5	25 422,3
AfT jako % ODA	33,8	30,6	31,8

Źródło: [*Aid for Trade. At a Glance 2009... 2009*, Annex 1: s. A1-1].

¹ Przez kraje LDC (*Least Developed Countries*) rozumiane są państwa najslabiej rozwinięte według ONZ.

Tabela 1 pokazuje, iż największe wsparcie w ramach programu *Aid for Trade* skierowane jest od wielu lat na kategorię drugą (infrastruktura handlowa), w ramach której środki wydatkowane są na przedsięwzięcia służące rozwojowi infrastruktury niezbędnej dla uczestniczenia w międzynarodowej wymianie handlowej. W samym roku 2007 środki te stanowiły ponad połowę nakładów zagospodarowanych w ramach omawianego przedsięwzięcia. Pozostała część również w zdecydowanej wielkości skierowana jest na realizację działań w ramach kategorii rozbudowa potencjału produkcyjnego. Wpłaty pozyskiwane od darczyńców stanowią ponad 30% budżetu Oficjalnej Pomocy Rozwojowej (ODA)².

Pod względem regionalnym największym beneficjentem środków w ramach wsparcia organizowanego przez WTO są kraje azjatyckie, a szczególnie Indie, Wietnam, Afganistan i Irak, które dotychczas pozyskały znaczne kwoty pieniężne z programu *Aid for Trade*. Analizując dane z lat 2002-2007, można również zaobserwować silny wzrost nakładów skierowanych do krajów afrykańskich, gdzie w samym roku 2007 systemy gospodarcze pozyskały środki w wysokości przeszło 9,5 mld dol., co stanowiło 37,5% ogółu funduszy wydatkowanych w tym roku przez darczyńców inicjatywy WTO. Większość środków skierowanych na kontynent afrykański trafia do regionu tzw. Afryki Subsaharyjskiej, gdzie finansowana jest przede wszystkim rozbudowa infrastruktury w krajach o niskich dochodach i rozbudowa potencjału produkcyjnego w systemach gospodarczych charakteryzujących się średnimi dochodami. Środki wydatkowane na państwa z pozostałych kontynentów nie przekraczają 10% ogółu przeznaczanych na ten cel nakładów.

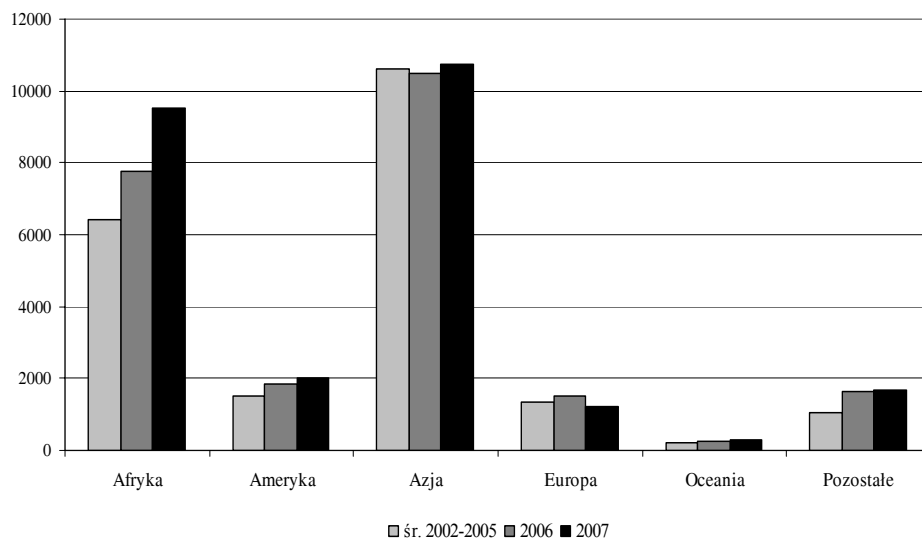
Niecałe 30% środków przekazywanych z WTO trafia do grupy krajów określanych przez ONZ jako kraje najslabiej rozwinięte (LDC)³. Kolejną grupę beneficjentów stanowią państwa charakteryzujące się średnio niskim dochodem przypadającym na jednego mieszkańca. Trafia do nich corocznie ok. 26% środków wydatkowanych w ramach programu *Aid for Trade*. 24,9% środków w 2007 r. zostało skierowanych do państw o niskim dochodzie, jednakże tych, które nie zostały jeszcze włączone przez ONZ do grupy krajów LDC. Systemy gospodarcze o średnio wysokim dochodzie otrzymały w 2007 r. jedynie 3,4% ogółu środków finansowych, czyli 860 mln dol., z czego największa część została przekazana na rozbudowę potencjału produkcyjnego.

Wśród 20 krajów, które w 2007 r. otrzymały największą pomoc finansową z programu *Aid for Trade*, siedem z nich klasyfikowanych jest przez ONZ jako państwa LDC (Afganistan, Etiopia, Bangladesz, Mali, Uganda, Tanzania, Mozambik).

² Budżet ODA obejmuje darowizny i pożyczki przekazywane instytucjom międzynarodowym lub krajom rozwijającym się, które są na liście państw biorców DAC. Pożyczki są kwalifikowane jako Oficjalna Pomoc Rozwojowa tylko wtedy, gdy zawierają element darowizny w wysokości przynajmniej 25% wartości pomocy. Celem tych przepływów jest wspieranie rozwoju i dobrobytu w krajach rozwijających się.

³ Lista krajów LDC obejmuje ok. 50 systemów gospodarczych świata.

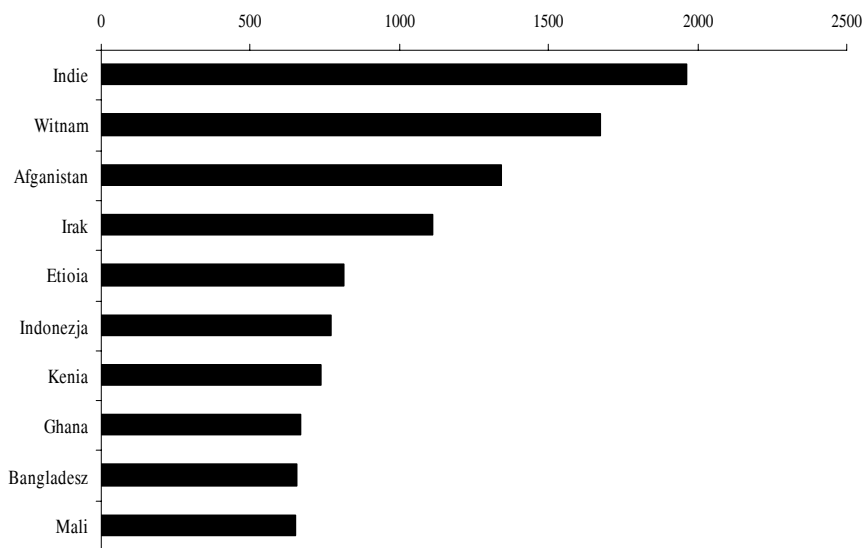
Pozostałe kraje to systemy gospodarcze, w których PKB *per capita* jest na niskim lub średnio niskim poziomie. Od 2002 r. dwoma państwami, dla których pomoc na wspieranie handlu jest największa, są Indie i Wietnam. Corocznie te systemy gospodarcze otrzymują ok. 1,5 mld dol., czyli ponad 5% ogółu środków przeznaczanych na realizację omawianych zadań [*Aid for Trade. At a Glance 2007... 2007*].



Rys. 3. Regionalny podział środków w ramach *Aid for Trade* za lata 2002-2007 (w mln dol.; 2006 = ceny stałe)

Źródło: [*Aid for Trade. At a Glance 2009...*, 2009, Annex 1: s. A1-4].

65% środków wydatkowanych w 2007 r. na kraje rozwijające się w celu wzmocnienia ich pozycji w handlu międzynarodowym, ekspansji ich eksportu w zakresie dóbr i usług, poprawy dostępu do zagranicznych rynków zbytu oraz czerpania korzyści z postępującej liberalizacji handlu pochodziło od zaledwie czterech darczyńców, do których zaliczyć należy: Bank Światowy, Stany Zjednoczone, Japonię oraz Unię Europejską. Wśród krajów członkowskich Unii Europejskiej w 2007 r. aktywnością w programie wykazało się jedynie piętnaście systemów gospodarczych zaliczanych do krajów tzw. starej piętnastki, czyli nie dotyczyło to państw, które dołączyły do struktur unijnych w 2004 i 2007 r. Należy jednak podkreślić, iż wśród krajów Wspólnoty Europejskiej, które w latach 2001-2007 nie wykazały żadnej pomocy udzielonej w ramach *Aid for Trade*, wymienić już można jedynie pięć z dwudziestu siedmiu systemów gospodarczych, w tym Bułgarię, Cypr, Malte, Polskę oraz Słowację.



Rys. 4. Najwięksi beneficjenci *Aid for Trade* w 2007 r.

Źródło: [*Aid for Trade. At a Glance 2009... 2009*, Annex 1: s. A1-3].

Największa pula środków w 2007 r. została przekazana przez gospodarkę niemiecką – niecałe 1,5 mld dol., następnie francuską – 1,2 mld dol., holenderską – 638 mln dol. oraz hiszpańską 567 mln dol.

4. Podsumowanie

Analiza danych statystycznych dotyczących środków otrzymywanych oraz wydatkowanych w ramach inicjatywy *Aid for Trade* pozwala stwierdzić, iż pomysł przynosi oczekiwane skutki. Z pewnością ważne jest to, że wdrożenie takiego programu doprowadziło do zwiększenia świadomości, wśród krajów zarówno beneficjentów, jak i darczyńców, iż konieczne jest wspieranie rozwoju handlu międzynarodowego przez znoszenie barier dla jego funkcjonowania, a także istotne są działania mające na celu ograniczenie ubóstwa na świecie. Czy działania te przynoszą zakładane skutki? Na podstawie pobieżnej analizy danych statystycznych dotyczących wymiany międzynarodowej można stwierdzić, że tak się dzieje. Na przykład w gospodarce wietnamskiej uznawanej od lat za lidera w pozyskiwaniu środków z inicjatywy *Aid for Trade* w latach 2002-2007 można było zaobserwować wiele zmian w zakresie handlu międzynarodowego. Po pierwsze, działania na rzecz rozwoju handlu międzynarodowego są uwzględnione w narodowym planie rozwoju tego kraju. Po drugie, wielkość eksportu oraz importu tej gospodarki w badanym okresie uległa zwiększeniu o 100%. Po trzecie, głównymi partnerami w eksporcie

są: Stany Zjednoczone, Unia Europejska oraz Japonia (kupują łącznie ponad 50% eksportu gospodarki wietnamskiej). W przypadku importu strategicznymi kontrahentami są firmy z Chin oraz Singapuru. Po czwarte, największym darczyńcą w 2007 r. dla gospodarki wietnamskiej był Bank Światowy, następnie gospodarka włoska oraz amerykańska.

Państwa partnerskie (darczyńcy) również wyrażają pozytywne opinie na temat inicjatywy, jaką jest *Aid for Trade*. Ich zdaniem w ostatnich latach obserwowana jest zmiana prowadzonej polityki handlowej w krajach korzystających z ich wsparcia, tworzone są ułatwienia dla przedsiębiorstw nastawionych na ekspansję zagraniczną, wzrasta znaczenie i konkurencyjność tych systemów gospodarczych na arenie międzynarodowej, a także struktura eksportu tych państw ulega dywersyfikacji i jest wynikiem zgłaszanego popytu rynkowego. Niestety nadal słabo oceniana jest infrastruktura handlowa, w skład której wchodzi sieci transportowe, takie jak porty, lotniska, drogi czy korytarze komunikacyjne, oraz infrastruktura magazynowa i telekomunikacyjna. Mimo iż ta kategoria działań objęta jest wysokim priorytetem, zbyt słabo zauważalne, zdaniem darczyńców, są efekty realizacji postawionych działań.

Konkludując powyższe rozważania, inicjatywę *Aid for Trade* można ocenić pozytywnie ze względu na jej korzystny wpływ na zmiany w międzynarodowym handlu, przede wszystkim ze względu na ułatwienia w dostępie do niego krajów biednych i słabo rozwiniętych. Włączenie się wielu organizacji i państw do tego przedsięwzięcia pozwala sądzić, iż jest to działanie konieczne, choć przez wielu krytykowane. Sceptycy uważają bowiem, iż istotniejszy jest handel, a nie pomoc, w myśl zasady (*trade not aid*). Jednak pamiętać trzeba, że taka pomoc z pewnością przyczynia się do rozwoju handlu, a w dłuższym okresie finansowe wsparcie krajów rozwijających może okazać się już niepotrzebne. Ostatni kryzys gospodarczy spowodował pierwszy od ponad 20 lat spadek obrotów handlowych na świecie. Tym bardziej wskazane są działania wspierające handel w krajach rozwijających się. Konieczny jest dalszy dialog między rządami, obywatelami, sektorem prywatnym oraz darczyńcami nad czterema działaniami priorytetowymi, do których zaliczyć można:

- podnoszenie świadomości o potencjalnych korzyściach z integracji krajów rozwijających się z rynkiem globalnym,
- realizację polityki spójności, dążenie do osiągnięcia wzrostu gospodarczego oraz redukcję ubóstwa na świecie z wykorzystaniem handlu międzynarodowego,
- określenie przez kraje partnerskie barier, które uniemożliwiają prowadzenie wymiany handlowej z krajami lub regionami,
- próbę ograniczenia występujących przeszkód w handlu międzynarodowym, a w konsekwencji wyeliminowania ich całkowicie.

Liberalizacja handlu powinna doprowadzić do zwiększenia wartości oraz liczby inicjatyw podejmowanych lub planowanych przez firmy prywatne w ramach współpracy regionalnej.

Literatura

Aid for Trade. At a Glance 2007. 1st Global Review, WTO, OECD, 2007.

Aid for Trade. At a Glance 2009. Maintaining Momentum, WTO, OECD, 2009.

Aid for Trade. Is it Working?, WTO, OECD, www.wto.org.

Aid for Trade: Making it effective, OECD, 2006.

EU Strategy on Aid for Trade. Enhancing EU Support for Trade-Related Needs in Developing Countries, Council of the European Union, 29.10.2007, 13070/07, <http://register.consilium.europa.eu>.

Stosunki międzynarodowe, www.stosunki.pl.

AID FOR TRADE – AN INITIATIVE SUPPORTING THE INTERNATIONAL TRADE IN THE WORLD. ASSESSMENT OF OPERATIONS FROM 2002 TO 2007

Summary: The goal of this paper is the presentation of operations run by the WTO in the framework of an initiative supporting trade in developing countries, under the name *Aid for Trade*. Moreover, the article presents the examination of the above-mentioned operations beginning from 2002, with special consideration given to countries and amounts of funds transferred to them. Average annual amount of funds transferred by countries called donors from 2002 to 2005 amounted more than USD 21 billion. In 2006 the amount grew up to USD 23.5 billion, and in 2007 by subsequent 8%. In terms of a territory, the largest beneficiary of funds in the framework of the support arranged by the WTO are Asian countries, especially India, Vietnam, Afghanistan and Iraq.

Key words: Aid for Trade, WTO, developing countries, donors.