

Pomoc rozwojowa w 2009 roku: Polska najniżej w „rankingu hojności”

Opublikowane przez OECD w dniu 14 kwietnia 2009 roku dane dotyczące Oficjalnej Pomocy Rozwojowej (ODA) świadczonej przez państwa rozwinięte krajom rozwijającym się nie dają złudzeń. Polska, razem ze Słowacją, przekazała w ubiegłym roku, w relacji do PKB, najmniej środków na cele rozwoju międzynarodowego spośród wszystkich analizowanych donatorów. Nasza pomoc kierowana kanałem rządowym to zaledwie 0,08 % dochodu narodowego.

Jak co roku Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD) opublikowała dane statystyczne dotyczące wielkości wsparcia na rzecz krajów słabiej rozwiniętych. Oczekiwano ich ze szczególnym zainteresowaniem, ponieważ dotyczyły one szczególnie „kryzysowego” 2009 roku. Można było zatem oczekiwać dramatycznego spadku ODA, przede wszystkim z powodu kłopotów budżetowych państw-dawców. Tymczasem w ujęciu realnym (licząc według cen i kursów walutowych z 2008 roku) pomoc rozwojowa minimalnie wzrosła (o 0,7%); w 2008 roku państwa rozwinięte przekazały na wsparcie rozwoju krajów rozwijających się 122,3 mld USD, natomiast w roku 2009 było to 123,1 mld USD. Licząc w cenach bieżących pomoc rozwojowa w 2009 roku wynosiła 119,6 mld USD. Jednocześnie ODA stanowiła w 2009 roku 0,31% PKB państw rozwiniętych. Jest to także minimalnie więcej niż rok wcześniej (wówczas 0,30%). Warto przy okazji zwrócić uwagę, że wzrost pomocy w roku 2009 w stosunku do poprzedniego jest nieco bardziej widoczny (o 8,5 %), jeśli w obu latach nie będzie się brało pod uwagę redukcji zadłużenia oraz pomocy humanitarnej. Niezależnie od metody liczenia należy stwierdzić, że wielkość środków na pomoc rozwojową nie zmieniła się znacząco w ciągu ostatnich dwóch lat. Tę stabilność poziomu finansowania rozwoju globalnego można tłumaczyć swego rodzaju zbilansowaniem się czynników decydujących o alokacji środków pomocowych we wspólnocie donatorów. O ile bowiem świadomość szkód gospodarczych i społecznych, jakie kryzys gospodarczy wywołał w krajach Południa, mogła skłaniać część donatorów do większej hojności, o tyle wewnętrzne problemy gospodarcze i finansowe, także związane z kryzysem, powstrzymywały z kolei innych przed drastycznym zwiększaniem funduszy na ODA.

Na wsparcie globalnego rozwoju przekazywane jest nadal mniej niż co 200-tne euro lub dolar dochodu wytwarzanego w krajach rozwiniętych. Jest to więc wciąż poniżej postulowanego od lat przez kraje Południa i ONZ współczynnika 0,7% ODA/PKB, jak też celu wyznaczonego przez UE dla starych państw członkowskich (0,51% ODA/PKB) i dla UE jako całości (0,56% ODA/PKB).

Dane opublikowane przez OECD pokazują także tendencje w pomocy poszczególnych państw – donatorów. Nie da się tu zauważyć jakiegoś jednego decydującego trendu: wiele krajów zachodnich zwiększyło swoją pomoc dla zagranicy – liczoną za 2009 rok dla porównania według cen i kursów walutowych z 2008 roku – nawet o kilkanaście procent (Norwegia, Francja, Wielka Brytania, Korea, Finlandia, Belgia, Szwajcaria). W wielu nastąpił jednak znaczny spadek – największy we Włoszech i Austrii (o ponad 31%), a także w Irlandii, Portugalii, Grecji, Niemczech i Japonii (o kilkanaście procent). Pięć krajów przekroczyło poziom 0,7% ODA/PKB (Szwecja, Norwegia, Luksemburg, Dania i Holandia), z czego trzy pierwsze przekazały powyżej 1% PKB na pomoc rozwojową.

Największym donatorem wciąż pozostają Stany Zjednoczone. Ich ODA osiągnęła w 2009 roku 28,67 mld USD (według cen bieżących), choć stanowiło to zaledwie 0,20% amerykańskiego PKB. Dalsze w kolejności są Francja, Niemcy i Wielka Brytania – każde z tych państw wspomogło kraje rozwijające się kwotą ponad 10 mld USD.

Jak na tym tle wygląda Polska? Nasza pomoc rozwojowa w 2009 roku to zaledwie 0,08% PKB – najmniej spośród wszystkich analizowanych donatorów. Podobnie niski wskaźnik osiągnęła jedynie Słowacja. W zeszłym roku na wsparcie krajów rozwijających się przekazaliśmy zaledwie 343 mln USD (licząc według cen bieżących) lub 422 mln USD (licząc według cen i kursów z 2008 roku), co sytuuje nas pomiędzy takimi państwami jak Nowa Zelandia (licząca około 9-krotnie mniej ludności) i Luksemburg (80-krotnie mniejsza populacja). Nawet Portugalia, kraj 4-krotnie mniej liczny, o PKB per capita niewiele większym od Polski, przekazała na ODA w 2009 roku ponad 500 mln USD. Pozytywne jest jedynie to, że nasza ODA w stosunku do PKB nie spadła w ciągu ostatniego roku (w 2008 było to też

0,08%), a licząc nominalnie według cen i kursów z 2008 roku nawet wzrosła o 13,2%. Usprawiedliwieniem może też być fakt, że w 2009 roku nasza gospodarka jako jedyna w UE uniknęła recesji, co oznacza, że PKB wzrósł i trudniej było osiągnąć wyższy współczynnik ODA do dochodu narodowego. Z drugiej strony, czy najlepsza pod względem tempa wzrostu gospodarka w Europie nie powinna dać z siebie więcej?

Wydaje się, że jednak powinna. I to z szeregu powodów. Skupmy się na trzech istotnych z politycznego punktu widzenia:

1. W 2005 roku nasz kraj przyjął na siebie polityczne zobowiązanie zwiększenia ODA do poziomu 0,17% PKB w 2010 roku i do uczynienia wszystkiego co możliwe, aby w 2015 roku współczynnik ten wyniósł 0,33%. Dziś wydaje się niemożliwe, aby udało nam się w ciągu roku podwoić wsparcie na rzecz rozwoju. Zobowiązanie to pozostanie więc najpewniej niewykonane, a informacja o tym fakcie zostanie wystana przez OECD w świat za rok, mniej więcej o tej samej porze – a więc zaledwie na 2 miesiące przed początkiem Prezydencji Polski w Radzie UE. Jeśli i wtedy okaże się – co jest dość prawdopodobne – że znaczna część donatorów wykonała swoje zobowiązania i to wyższe od naszych (0,51% ODA/PKB), a my nie i w dodatku jesteśmy na końcu stawki, to trudno będzie o poważniejsze osłabienie naszej pozycji jako kolejnej Prezydencji we wszystkich kwestiach związanych z dyskusją na forum UE na temat finansowania rozwoju czy to krajów członkowskich czy leżących daleko od UE. Jeśli bowiem zaczniemy domagać się, aby w ramach Nowej Perspektywy Finansowej UE do 2020 roku europejski podatek dalej „solidarnie” wspierał rozwój internetu na Podlasiu czy budowę kolei dużych prędkości nad Wisłą, to nasi zachodni partnerzy bez skrupułów przypomną nam granice naszej własnej solidarności. Jednym słowem – ucierpieć może wiarygodność Prezydencji i żywotne interesy gospodarcze RP, a tłumaczenie się kryzysem gospodarczym w świetle pokazywanych z dumą danych o tempie wzrostu polskiego PKB tylko nas pograży.
2. Niedotrzymanie obietnic odnośnie wzrostu wolumenu ODA osłabić może siłę argumentacji na rzecz finansowego wspierania inicjatywy Partnerstwa Wschodniego. Patrząc na statystyki dotyczące ODA – które w świecie zachodnim (w przeciwieństwie do Polski) czytane i analizowane

są dogłębnie – aż się prosi o sformułowanie tezy, że Partnerstwo to coś co wymyślamy my, ale za co płacić ma kto inny; najlepiej jak to będzie Komisja Europejska, albo Szwecja, państwo, które w zeszłym roku wydało na ODA najwięcej w stosunku do PKB. W tym kontekście zachęcenie któregokolwiek z europejskich donatorów, aby hojnie wsparł koncepcję Partnerstwa Wschodniego będzie wymagało z strony polskiej wzniesienia się na Himalaje dyplomacji...

3. Od dłuższego czasu Polska planuje przystąpić do Komitetu Pomocy Rozwojowej OECD (DAC). Komitet ten zajmuje się przede wszystkim koordynacją pomocy rozwojowej państw członkowskich, ale też kwestiami związanymi z definicją ODA i liczeniem wielkości pomocy. Ta ostatnia kwestia nabiera szczególnej wagi, zwłaszcza w kontekście dyskusji na temat klasyfikowania jako ODA działań z zakresu walki ze zmianami klimatycznymi w krajach rozwijających się. Jeśli więc rząd polski zamierza – a takie głosy się pojawiają – aktywnie uczestniczyć w tej dyskusji i wpłynąć na jej ostateczny wynik, to powinien usilnie zabiegać o członkostwo w DAC. Niestety, przy takim poziomie pomocy w stosunku do PKB i braku realnego scenariusza jego wzrostu, członkostwo w Komitecie wydaje się mało realne, tym bardziej, że wielkość Polskiej Pomocy nie jest rekompensowana przez jej skuteczność. Ale to już inny, znacznie obszerniejszy temat.

Pozostaje mieć nadzieję, że realizowane w ostatnim czasie działania zmierzające do reformy programu Polska Pomoc, w tym konkretne założenia ustawy o współpracy rozwojowej, sprawią, że w perspektywie kilku lat nie tylko będziemy mieli nowoczesne instrumentarium do świadczenia pomocy dla zagranicy, ale też będziemy chcieli z niego skorzystać i zaangażować się na większą skalę we wsparcie krajów słabiej rozwiniętych. Badania opinii publicznej potwierdzają rokrocznie, że społeczeństwo jest gotowe do zwiększonego wysiłku w tym zakresie. No i pewnie by chcieli, aby stale powtarzane tezy o gotowości Polski do wspierania choćby naszych sąsiadów na Wschodzie, nabrały wreszcie bardziej materialnego wymiaru.

Opracowanie: Paweł Bagiński – doktor nauk ekonomicznych, politolog, specjalista z zakresu zagadnień współpracy i pomocy rozwojowej, ekspert Global Development Research Group; e-mail: pbaginski@gdr.org.pl