

Małgorzata SIKORA-GACA

Uniwersytet Kazimierza Wielkiego w Bydgoszczy

ORCID: 0000-0001-5000-2694

Doświadczenia Polski jako biorcy pomocy rozwojowej w latach 1946–2023

Streszczenie: W artykule zaprezentowano polskie doświadczenia w roli biorcy pomocy rozwojowej w latach 1946–2023. Odniesiono się do pomocy rozwojowej przekazanej Polsce przez Administrację Pomocy i Zagospodarowania Narodów Zjednoczonych (UNRRA), pomocy rozwojowej udzielanej przez członków Rady Wzajemnej Pomocy Gospodarczej (RWPG), wsparcia z Zachodu dla polskiej transformacji, wsparcia rozwojowego Wspólnot Europejskich i Unii Europejskiej. Osobnym rozważaniom poddano udział Polski w strukturach organizacji rozwojowych, w tym finansowanie pozyskane przez Polskę z Międzynarodowego Banku Odbudowy i Rozwoju (IBRD), Międzynarodowego Centrum Rozstrzygania Sporów Inwestycyjnych (ICSID), Wielostronnej Agencji Inwestycji (MIGA), Międzynarodowego Funduszu Walutowego (IMF) oraz Międzynarodowej Korporacji Finansowej (IFC).

Słowa kluczowe: pomoc rozwojowa, Polska jako biorca pomocy rozwojowej, polskie transformacyjne *know-how*

I. Wprowadzenie

Celem niniejszego artykułu jest przeanalizowanie doświadczeń Polski jako biorcy pomocy rozwojowej w latach 1946–2023. Przyjęto do analizy powyższą cezurę czasową, bowiem w 1946 r. nastąpiła implementacja pierwszego wsparcia rozwojowego, otrzymanego przez Polskę po II wojnie światowej od Administracji Pomocy i Zagospodarowania Narodów Zjednoczonych (*United Nations Relief and Rehabilitation Administration*, UNRRA), a w kolejnych latach m.in. zaimplementowano wsparcie udzielone przez Międzynarodową Korporację Finansową (*International Financial Corporation*, IFC). Trwało ono aż do 2023 r. W artykule odniesiono się również do „rozwojowej” pomocy radzieckiej Rady Wzajemnej Pomocy Gospodarczej (RWPG), pomocy z Zachodu wspierającej polską transformację czy wsparcia rozwojowego Wspólnot Europejskich i Unii Europejskiej. Szczegółowo przeanalizowano udział Polski w strukturach organizacji rozwojowych oraz zakres finansowania z tych organizacji pozyskany. Jest to istotna informacja, którą niniejszy artykuł wnosi do poznania naukowego w perspektywie nauk o polityce i administracji, bowiem kompleksowe opracowania wskazanej problematyki nie są aktualnie dostępne w literaturze przedmiotu. Procedurę badawczą przeprowadzono z zastosowaniem analizy i krytyki piśmiennictwa. Naczelną dyrektywą metodologiczną zastosowaną w niniejszym artykule był historyzm. Zastosowano również metodę porównawczą oraz dokonano weryfikacji i interpretacji istotnych

statystyk, w tym m.in. tych pozyskanych z baz Banku Światowego czy Międzynarodowej Korporacji Finansowej.

Podkreślić należy, że pomoc rozwojowa, rozumiana jako akt wsparcia, pojawiła się dużo wcześniej niż system, w ramach którego ją zinstytucjonalizowano, i niż polityka, która zakreśliła jej ramy formalno-prawne. W związku z powyższym, pomocy rozwojowej przez Polskę pozyskanej poświęcono rozważania zawarte w niniejszym artykule. Podstawową kategorią pojęciową odnoszącą się do analizowanego zagadnienia, wywodzącą się z nauk o polityce i administracji jest zatem termin „polityka zagraniczna”; z niego w dalszej kolejności wyodrębniło się pojęcie polityki rozwojowej. Na potrzeby prezentowanej analizy przyjęto wykładnię terminu „pomoc rozwojowa” przyjętą w 1969 r. przez Komitet Pomocy Rozwojowej Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (*Organisation for Economic Co-operation and Development*, OECD).

W artykule postawiono następujące pytania badawcze (PB): PB1 – z jakiego wsparcia rozwojowego Polska korzystała po zakończeniu II wojny światowej? PB2 – jakie formy wsparcia Polska pozyskiwała w ramach „rozwojowej” pomocy radzieckiej? PB3 – jak kształtowało się wsparcie rozwojowe Wspólnot Europejskich i Unii Europejskiej dla Polski w okresie przemian systemowych? PB4 – jak prezentował się udział Polski w strukturach organizacji rozwojowych i jaki zakres wsparcia pozyskała ona za ich pośrednictwem? Autorka przyjęła twierdzenie mówiące o tym, że ujęte w analizie zewnętrzne źródła finansowania rozwoju przyczyniły się do wypracowania przez Polskę postępów społeczno-gospodarczych i tych odnoszących się do transformacji systemowej.

Za najistotniejsze Autorka uznała rozważania na temat rozwoju wdrażane do literatury przedmiotu przez Michaela Todaro (Todaro, Smith, 2023). Twierdzi on bowiem, że rozwój jest usankcjonowany społecznie, nawiązując w ten sposób do koncepcji niedorozwoju Raula Prebisha (Prebisch, 1950). Autorce znane są również badania nad rozwojem w ujęciu klasycznym i politycznym (William Petty, Pierr Boissieu, Adam Smith, David Ricardo itd.), jak i te wywodzące się z polskiej literatury przedmiotu (Zofia Dobrzańska, Zygmunt Krasucki, Ryszard Piasecki, Anna Bąkiewicz, Urszula Żuławska itd.). Teoriopolityczne odniesienia do rozwoju czynili również Eric Thorbecke, Maria E. Szatla, Jan Winiecki, Mirosław Gulcz, Paweł Samecki czy Sandrina B. Moreira. Autorka utożsamia się również z interpretacją polityki rozwojowej jako narzędzia *soft power* poczynioną przez Beatę Piskorską (Piskorska, 2017). Interesujące badania empiryczne odnoszące się do korelacji między rozwojem a zmiennymi politycznymi wdraża Laurent Wagner (Wagner, 2014).

Z uwagi na obszerność zagadnienia w niniejszym artykule Autorka skupiła uwagę na przedstawieniu Polski w roli biorcy pomocy rozwojowej. Problematyka odnosząca się do doświadczeń Polski jako dawcy, zostanie zaprezentowana w odrębnym opracowaniu. Dotychczasowe analizy wymagają bowiem uporządkowania, w związku z czym proces badawczy w omawianym zakresie powinien być kontynuowany. W oparciu o powyższe autorka postuluje również, aby wdrożyć do literatury przedmiotu kategorię pojęciową: zewnętrznych źródeł finansowania rozwoju, bowiem nie wszystkie istotne zasoby finansowe kwalifikuje się jako ODA w ujęciu DAC OECD, natomiast w odniesieniu do państw-biorców pełnią one istotną rolę w budowaniu ich potencjału.

II. Polska jako biorca pomocy rozwojowej UNRRA i RWPG

Po zakończeniu II wojny światowej Polska znalazła się w radzieckiej strefie wpływów, zgodnie z ustaleniami Wielkiej Trójki poczynionymi w Jałcie. Sytuacja ta wywołała wielotorowe uzależnienie polityczne i społeczno-gospodarcze całego państwa. W 1947 r. Władysław Gomułka odrzucił możliwość udziału Związku Radzieckiego w amerykańskim Planie Marshalla, a władze polskie zobowiązano do dalszego podporządkowania się radzieckim dyrektywom i rezygnacji z blisko 900 mln USD wsparcia amerykańskiego. Jedyną zagraniczną alternatywą wsparcia dla Polski była UNRRA (Szatlach, 2010, s. 132–133). Polska w latach 1945–1948 była największym beneficjentem Administracji Pomocy i Zagospodarowania Narodów Zjednoczonych, a w 1946 r. środki finansowe wspomnianego programu stanowiły aż 22% krajowego dochodu narodowego. Pomoc bezpośrednia obejmowała dostawy: żywności, odzieży i wsparcie dla zdrowia (64,6% całego programu), gospodarcza zaś składała się z: narzędzi produkcji, materiałów technicznych i surowców (34,5%). W globalnej historii było to pierwsze tak szeroko zakrojone wsparcie multilateralne. Jego głównym darczyńcą były Stany Zjednoczone, a pomniejszymi aż 47 innych podmiotów. Wsparcie UNRRA miało swoje wady (sprowadzano nieekonomiczne w użytkowaniu przemysłowym maszyny wojskowe), ale i zalety (w licznych dziedzinach import miał charakter pionierski – np. napływ technologii sprzyjającej modernizacji metod produkcji). UNRRA była innowacyjnym programem rozwojowym, który podlegał cyklicznym zmianom. Pierwsze zapotrzebowanie zostało przedstawione przez Polskę w 1945 r. i opiewało na kwotę 377,09 mln USD. W 1946 r. rozszerzono je do 481 mln USD. Misja zakończyła się oficjalnie 30 czerwca 1947 r. (Sawicki, 2017, s. 1 i n.). Po jej zaprzestaniu Polska została skazana na długoterminowe porozumienia handlowe z państwami radzieckiej strefy wpływów, co na kolejne kilkadziesiąt lat ukształtowało i zniekształciło strukturę gospodarki.

Od połowy lat 40. XX w. Polska i ZSRR podpisywały kolejne zobowiązania w zakresie współpracy. Były to kredyty, dostawy surowców i obiektów przemysłowych oraz sprzętu m.in. na wyposażenie 30 kluczowych zakładów przemysłowych. W ramach planu Gomułki stworzono „bogatą” ofertę dwustronnych układów handlowych między ZSRR a poszczególnymi państwami Europy Środkowo-Wschodniej, jednakże ostateczną odpowiedzią Moskwy na rosnącą pomoc amerykańską dla Europy Zachodniej było utworzenie Rady Wzajemnej Pomocy Gospodarczej (Szatlach, 2010, s. 134–136). Jedną z pierwszych zawartych przez PRL umów kredytowych w okresie funkcjonowania RWPG była ta z NRD, podpisana w kwietniu 1957 r. Opiewała ona na kwotę 400 mln rubli, które zostały przeznaczone na budowę dwóch kopalni węgla brunatnego w Turosszowie i Koninie. W tym samym roku Polska uzyskała kredyt od Czechosłowacji w wysokości 100 mln zł dewizowych na rozwój wydobywania oraz produkcję siarki. W 1958 r. ten sam partner udzielił Polsce kolejnego kredytu – w wysokości 250 mln zł dewizowych, z przeznaczeniem na rozwój i modernizację kopalń węgla, a w 1961 r. – w wysokości 500 mln zł dewizowych (na wydobycie i budowę zakładów produkcji miedzi) (Skobelski, 2007, s. 53). W 1964 r. Warszawa wystąpiła z inicjatywą wspólnej budowy kombinatu górniczo-hutniczego w Bełchatowie i zaproponowała, aby zainteresowani członkowie RWPG udzielili jej kredytu na realizację tej inwestycji. Propozycja spotkała się z zainteresowaniem NRD, Czechosłowacji i Węgier (Skobelski, 2007,

s. 54). Oczywiście różnych, wzajemnych „pomocowych” zobowiązań w ramach RWPG było znacznie więcej; wszystkie one realizowane były na zasadach *clearingu* dwustronnego¹. Przez cały okres swojego istnienia, Polska Ludowa była przede wszystkim biorcą pomocy. Funkcjonowała w dwóch strefach walutowych. W wymianie z Zachodem obowiązywał dolar, a w transakcjach z RWPG – rubel transferowy.

III. Pomoc z Zachodu jako wsparcie polskiej transformacji

W latach 1971–1989 zadłużenie państwa polskiego, będące efektem otrzymywanych pożyczek z Zachodu osiągnęło poziom 41 mld USD (Kugiel, 2018, s. 109). Nadmierne zadłużenie, deficyt handlowy, nieracjonalne wykorzystanie kredytów oraz źle ulokowane inwestycje doprowadziły Polskę do poważnego kryzysu gospodarczego (Zdziabek, 2023; Czernicki, 2016, s. 112)². Na początku marca 1981 r. władze PRL oświadczyły, że nie są już w stanie spłacać wierzytelności, bowiem kraj stoi na skraju bankructwa. Ponadto wprowadzenie stanu wojennego w 1982 r. odcięło Polskę od możliwości pozyskania jakichkolwiek dodatkowych, zachodnich źródeł finansowania. Rozmowy z Międzynarodowym Funduszem Walutowym (IMF, *International Monetary Fund*), Bankiem Światowym i Klubem Paryskim wznowiono dopiero po 1985 r. W 1986 r., po kilkudziesięciu latach przerwy, Polska uzyskała ponownie członkostwo w Międzynarodowym Funduszu Walutowym. Z wierzycielami zaczęto zawierać kolejne umowy dotyczące restrukturyzacji zadłużenia. Powołano instytucję zarządzczą – Fundusz Obsługi Zadłużenia Zagranicznego (FOZZ), dotowany był przez Ministerstwo Finansów, który w ostateczności nie sprostął postawionym zadaniom (Czernicki, 2016, s. 113–116).

W dekadzie lat 80. XX w. beneficjentami bezzwrotnej pomocy zagranicznej były przede wszystkim: Solidarność i demokratyczna opozycja³ (Jarzabek, 2011, s. 323), co stanowiło zapowiedź kolejnego etapu rozwoju państwa i jego nowej roli w pozyskiwaniu, a następnie świadczeniu pomocy zagranicznej (Kugiel, 2018, s. 109). W kwietniu 1989 r. najbogatsze kraje świata, podczas szczytu G7, podjęły decyzję o wsparciu przemian w Polsce i innych państwach Europy Środkowowschodniej (Węgry). Komisja Wspólnot Europejskich otrzymała wtedy mandat w zakresie ich koordynacji. Poparło go nie tylko 12 państw członkowskich Wspólnoty, ale również sześć państw EFTA oraz m.in. USA, Kanada, Japonia, Nowa Zelandia i Turcja – razem 24 podmioty, nazywane odtąd grupą G24. W celu zarządzania napływającą pomocą stworzono w Brukseli Organ Koordynujący. Jego działania miały na celu włączenie Europy Środkowo-Wschodniej w struktury gospodarki światowej. Na szczycie w 1989 r. przyjęto Deklarację w sprawie Stosunków Wschód–Zachód. Wspólnota rozszerzyła w 1990 r. System Ogólnych Pre-

¹ Wyrównanie zobowiązań i należności będących efektem wzajemnych relacji handlowych pomiędzy dwoma państwami.

² Rubel transferowy ustalony był na sztywnym i nierealnym kursie (1 dolar = 0,62 rubla), co dla polskiej gospodarki oznaczało duże straty i pogłębiało niedobór dolarów niezbędnych do spłacania zachodnich kredytów. Przemysław Czerniacki interpretuje te działania jako taktykę Kremla, tworzącą mechanizm redystrybucji środków pozyskanych z Zachodu przez państwa socjalistyczne do sowieckiej metropolii.

³ Szczególny podziw i zainteresowanie Zachodu budziły pierwsze i tak masowe wystąpienia w bloku wschodnim.

ferencji (SOP) na Polskę i Węgry, a także zniosła ograniczenia importowe na szeroką gamę produktów. Państwa EFTA wynegocjowały układy o wolnym handlu. Status SOP uzgodniono również ze Stanami Zjednoczonymi. Od 1995 r. większość towarów przemysłowych pochodząca z krajów Europy Środkowo-Wschodniej uzyskała wolny dostęp eksportowy do rynku Unii (Szatlach, 2003, s. 209–211; Kawecki, 2000).

Państwa Europy Środkowo-Wschodniej nie posiadały gotowej recepty na przejście od gospodarki nakazowo-rozdziałowej do wolnorynkowej, dlatego też wsparcie społeczności międzynarodowej okazało się konieczne. W pierwszym okresie przemian kraje te sięgnęły po terapię antyinflacyjną, stosowaną przez Międzynarodowy Fundusz Walutowy; w drugim – restrukturyzację długów i stworzenie warunków sprzyjających inwestycjom (bezpośrednim i portfelowym), a także zapewnienie dostępu do rynków zagranicznych, zabezpieczających finansowanie modernizacji. W Polsce pierwsze działania reformatorskie podjęto już w latach 1988–1989 r. Tłumienie hiperinflacji i przywracanie równowagi gospodarczej pod kierownictwem Leszka Balcerowicza rozpoczęto w 1989 r. Kompleksowa realizacja zakładanych reform wymagała jednak znacznego wsparcia makroekonomicznego i kredytowego z zewnątrz. Od samego początku transformację w Polsce wspierały trzy rodzaje pomocy zagranicznej: fundusz stabilizacyjny wymienialności złotego (1 mld USD), kredyty typu *stand-by* Międzynarodowego Funduszu Walutowego (730 mln USD) oraz wsparcie o charakterze humanitarnym i żywnościowym z państw Wspólnoty Europejskiej (220 mln USD). Źródłami pomocy dla Polski były dwustronne i wielostronne porozumienia krajów G7, program PHARE oraz programy kredytowe i fundusze stabilizacyjne Międzynarodowego Funduszu Walutowego, Banku Światowego, Międzynarodowej Korporacji Finansowej, Europejskiego Banku Odbudowy i Rozwoju⁴ (Puszer, 2005, s. 132; Płonka 2003, s. 43–44), Europejskiego Banku Inwestycyjnego (Żabińska, 2005, s. 39), instytucji komercyjnych i korporacji inwestycyjnych oraz pomoc techniczna organizacji społeczno-biznesowych, wspomaganych przez poszczególne rządy, a zaangażowanie kapitałowe skierowane było również na poszczególne przedsięwzięcia gospodarcze (Szatlach, 2003, s. 197–208, 210–212). Jeszcze w lipcu 1989 r. Wielka Brytania utworzyła dla Polski Fundusz Know-How; w późniejszym czasie objął on wsparciem również Węgry, Czechosłowację i inne państwa RWPG (Płonka, 2003, s. 44).

Przeszkodą w efektywnym pozyskiwaniu i wykorzystaniu środków, zdiagnozowaną po stronie polskiej w latach 1989–1990, był brak formalnych decyzji rządowych, określających negocjatora warunków pomocy i zarządzającego nią. Dostęp poszczególnych resortów do funduszy pomocowych polegał przede wszystkim na przypadkowości lub dowolnej interpretacji potrzeb przez donatorów. Decyzją Rady Ministrów z 23 kwietnia 1990 r. pełnomocnictwo do koordynacji bezzwrotnej pomocy zagranicznej przyznano Witoldowi Mieczysławowi Trzeciakowskiemu, upoważniając go jednocześnie do sprawowania nadzoru nad wykorzystaniem funduszy złotych (*counterpart funds*) (Kalinowska, 2015, s. 304). 26 czerwca 1990 r. wspomniany członek Rady Ministrów, opie-

⁴ EBRD, *European Bank for Reconstruction and Development* – rozpoczął działalność 15 kwietnia 1991 r. Jego celem była pomoc dla państw Europy Środkowo-Wschodniej w przekształcaniu ich gospodarek w rynkowe. Propozycję utworzenia banku wysunął w 1989 r. Francois Mitterrand na nadzwyczajnym posiedzeniu Rady Europejskiej w Paryżu w 1989 r., w celu włączenia państw Europy Środkowej i Wschodniej do sieci międzynarodowych instytucji finansowych.

racząc się na uchwale Sejmu z 12 września 1989 r. oraz na protokołach ustaleń nr 13/90 i 14/90 z posiedzeń z dnia 23 i 24 kwietnia 1990 r., powołał w imieniu Skarbu Państwa fundację pod nazwą „Fundusz Współpracy” z siedzibą w Warszawie. Celem działalności podmiotu było „stymulowanie i wspieranie demokratycznych przekształceń, rozwoju gospodarczego i społecznego w oparciu o środki, w tym dewizowe, pochodzące od instytucji międzynarodowych, rządowych oraz innych źródeł”. Majątek fundacji wynosił 5 mld zł. Były to zyski ze sprzedaży środków ochrony roślin, otrzymanych w ramach pomocy z EWG (Państwowe Biuro Notarialne w Warszawie, 2023). Fundacja „Fundusz Współpracy” nadal funkcjonuje i nieustannie wdraża zagraniczne środki rozwojowe w Polsce (Fundacja Fundusz Współpracy, 2023).

Uchwałą z 26 stycznia 1991 r. powołany został Pełnomocnik Rządu ds. Integracji Europejskiej oraz Pomocy Zagranicznej, ustanowiono również jego Urząd, składający się z Biura ds. Integracji Europejskiej oraz Biura ds. Pomocy Zagranicznej. Pierwsze odpowiedzialne było za koordynację procesu dostosowawczego polskiej gospodarki i jej systemu prawnego do wymogów Układu o Stowarzyszeniu Polski z Unią Europejską z dnia 1 lutego 1994 r. (Kalinowska, 2015, s. 304; Bartoszewicz, 2013, s. 167–211)⁵. Biuro Pomocy Zagranicznej było z kolei odpowiedzialne za koordynację multilateralnej i bilateralnej pomocy bezzwrotnej. We współpracy z donatorami i ich przedstawicielstwami dyplomatycznymi, pomagało ono również resortom i urzędom w identyfikacji projektów i wprowadzaniu ich w życie, tym samym zaangażowane było w istotny proces decyzyjny, odnoszący się do strategicznych kierunków zmian. Brało również udział w rozstrzyganiu przetargów ograniczonych lub nieograniczonych na kontrakty finansowane przez PHARE (Szatlach, 2003, s. 197–208, 210–212; Ners, Buxell, 1995, s. 24; Bylicki, 1997, s. 28–29). Rozporządzeniem Rady Ministrów z 15 października 1996 r. zniesiono Urząd Pełnomocnika Rządu ds. Integracji Europejskiej oraz Pomocy Zagranicznej, a Ustawą z dnia 8 sierpnia 1996 r. utworzono Komitet Integracji Europejskiej. Stał się on naczelnym organem administracji rządowej ds. programowania i koordynowania polityki oraz działań dostosowawczych, zmierzających do wdrożenia standardów europejskich w Polsce. Komitet Integracji Europejskiej zarządzał również działaniami administracji państwowej w odniesieniu do otrzymywanej pomocy zagranicznej (Szatlach, 2003, s. 213).

W pierwszej kolejności Polska otrzymała pomoc humanitarną (głównie leki) i żywnościową, o łącznej wartości 600 mln USD, co pozwoliło złagodzić napięcia rynkowe. Całkowite rozregulowanie rynku i brak podstawowych artykułów oznaczałyby ryzyko, już na samym początku transformacji, utraty przez polskie władze zaufania społecznego. W kolejnych latach była to już pomoc makrofinansowa i techniczna, a także ta wspierająca przedsiębiorczość i inwestycje infrastrukturalne. Fundusz Stabilizacyjny utworzony przez rządy 19 państw, składający się z darowizn w wysokości blisko 330 mln USD i pożyczek opiewających na 770 mln USD, stanowił rezerwę gwarantującą utrzymanie wewnętrznej wymienialności złotego według kursów regulowanych administracyjnie. Już w 1994 r. Polska przyjęła średniookresowy program gospodarczy „Strategia dla Polski”, którego celem było zapewnienie szybszego rozwoju i kontynuacja zainicjowanych

⁵ 8 kwietnia 1994 r. Polska złożyła wniosek o członkostwo w Unii Europejskiej, a 31 marca 1998 r. rozpoczął się oficjalnie proces negocjacji akcesyjnych. Kroki te doprowadziły ostatecznie do akcesji i równolegle do podjęcia w kolejnych latach wyzwań w obszarze planowania i programowania wieloletniego opartych na standardach i wymaganiach UE.

reform, przy jak najniższych kosztach społecznych. Zyskał on aprobatę międzynarodowych instytucji finansowych, ponieważ formułował konkretną wizję polityki gospodarczej polskiego rządu. Stał się również podstawą porozumienia zawartego z Międzynarodowym Funduszem Walutowym. Z instytucją tą uzgodniono kolejne wsparcie dla reform w formule kredytu *stand-by*, w wysokości 791 mln USD, na okres do końca pierwszego kwartału 1996 r. (Szatlach, 2003, s. 213–214). Początkowo polityka IMF wobec państw europejskich przechodzących transformację systemową miała charakter krótkookresowy (Głowacki, 1993, s. 223–224) i ograniczała się do obszaru stabilizacji makroekonomicznej, a więc działań analogicznych, jak te podejmowane względem krajów rozwijających się. Wiązało się to z wyłącznym stosowaniem instrumentów doraźnego wsparcia stabilizacji w postaci krótkookresowych kredytów *stand-by*. W kolejnej dekadzie Międzynarodowy Fundusz Walutowy zaczął w większym stopniu uwzględniać czynniki strukturalne i instytucjonalne oraz wydłużył horyzont swej polityki poza tradycyjny okres 4–6 kwartałów, sięgając do średniookresowych instrumentów wsparcia finansowego (Szatlach, 2003, s. 213–214).

IV. Wsparcie rozwojowe Wspólnot Europejskich i Unii Europejskiej

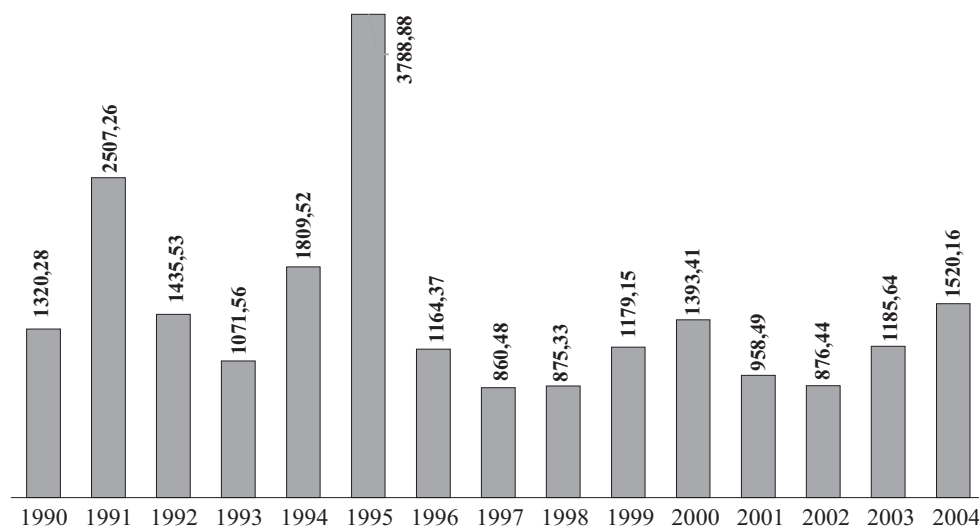
Europejska Wspólnota Gospodarcza (EWG)/Unia Europejska (UE), zapewniając koordynację wsparcia z Zachodu w ramach grupy G24, stała się największą instytucją transferującą różnego rodzaju formy pomocy rozwojowej dla państw Europy Środkowo-Wschodniej. W latach 1990–1997 całkowite wsparcie dla Polski wyniosło ponad 40 mld euro (USA – 4,676 mld euro, Japonia – 1,354, kraje G24 – 26,939, międzynarodowe instytucje finansowe – 7,734) (Szatlach, 2003, s. 214–216). Od stycznia 1990 r. do grudnia 1994 r. otrzymała ona subwencje niepowiększające długu zagranicznego wynoszące 13 mld ecu (ponad 25% całkowitej pomocy we wskazanym czasie). Wsparcie Niemiec stanowiło połowę całkowitej pomocy bilateralnej dla państw Europy Środkowej (bez funduszy pomocowych UE, pochodzących przede wszystkim z wpłat tego kraju). W latach 1990–1995 było to ponad 14 mld ecu (względem 32 mld ecu zakontraktowanych przez wszystkie państwa członkowskie UE) (Płonka, 2003, s. 44).

Ważna dla poprawy bilansu płatniczego i w walce z inflacją była w tym czasie pomoc w postaci redukcji zadłużenia zagranicznego, które, w efekcie porozumienia z 1991 r., zawartego z Klubem Paryskim, zredukowane zostało o 50%. Podpisana w 1994 r. ugoda z Klubem Londyńskim ograniczyła zobowiązania wobec banków komercyjnych. Spłatę pozostałych należności rozłożono na kolejne lata, a ich ostateczne rozliczenie nastąpiło w 2012 r.⁶ (Kugiel, 2018, s. 110) (dlatego też lata 1991 i 1994 wykazują największe

⁶ Maria Ewa Szatlach wskazuje, że kwestia restrukturyzacji długów i ich częściowego umorzenia pozostaje problematyczna. Jest to bowiem jedna z form wspierania przemian, ale generalnie uznaje się, że nie polega ona na przekazywaniu zasobów. Państwa-biorcy sprzeciwiają się ich klasyfikacji w kategoriach ODA, wskazując na odmienne uwarunkowania polityczne, odpowiedzialne za zaciąganie długów. W państwach Afryki, Karaibów, Pacyfiku był to kolonializm, w europejskich krajach przechodzących transformację – komunizm. Dlatego też biorcy postulują wyraźne rozróżnienie między redukcją starych długów a przekazywaniem nowych środków pomocowych na ich restrukturyzację i częściowe umorzenie.

wartości OA; szczegóły zaprezentowano na wykresie 1 (Szatlach, 2003, s. 209; Kugiel, 2018, s. 110–111). Dzięki tym działaniom oraz zapowiadanej prywatyzacji, polski rynek stawał się dla inwestorów zagranicznych coraz bardziej wiarygodnym ośrodkiem gospodarczym, przygotowanym na transfer dochodów bez potrzeby zezwolenia dewizowego (Deszczyński, 2004, s. 81).

Wykres 1. Całkowita oficjalna pomoc rozwojowa dla Polski w latach 1990–2004, w mln USD



Źródło: Kugiel P. (2018), *Polska pomaga – zmiana i kontynuacja w polskiej współpracy rozwojowej od uzyskania niepodległości do współczesności*, „Sprawy Międzynarodowe”, nr 3, s. 112.

W pierwszych latach transformacji granty i pożyczki trafiały do Polski głównie z EWG/UE, USA, wspomnianych już Niemiec, a także z instytucji finansowych takich, jak: Bank Światowy i Międzynarodowy Fundusz Walutowy (Kugiel, 2018, s. 110). Aby rozstrzygnąć problem związany z kwalifikacją tej pomocy, w 1993 r. DAC OECD utworzył specjalną kategorię – *Official Aid* (OA), którą należy tłumaczyć jako „drugą listę biorców pomocy”, obejmującą państwa w okresie transformacji (Szatlach, 2003, s. 207). Do końca 1994 r. wskazani donatorzy przekazali Polsce 25,5 mld USD, z których wykorzystwała ona ok. 10. Na Polskę przypadła największa część wsparcia zakontraktowana dla krajów Europy Środkowej, z czego 80% miało charakter zwrotny (Kugiel, 2018, s. 110). W 1995 r. Polska otrzymała 3,8 mld USD (z 8,4 mld USD przeznaczonych dla regionu) i ok. 6% wsparcia przewidzianego dla krajów rozwijających się. W 1996 r. była już trzecim odbiorcą ODA z państw DAC OECD (zaraz po Chinach i Indonezji) i głównym beneficjentem wsparcia z Niemiec (Deszczyński, 2004, s. 88), Austrii, Kanady i Unii Europejskiej. Dodatkową pulę stanowiły oficjalne przepływy finansowe (ODF, *official development flows*), w wysokości ok. 42,6 mld USD. Były to m.in. kredyty eksportowe czy subsydia na wsparcie prywatnych inwestycji (Kugiel, 2018, s. 111–112).

Paweł Bagiński podkreśla, że Polska pozostaje dla wielu innych państw symbolem właściwie wykorzystanej pomocy zagranicznej (Bagiński, 2009, s. 191), wdrażanej poprzez inwestycyjne działania uzupełniające w wielu dziedzinach funkcjonowania państwa.

Wspólnoty Europejskie utworzyły specjalny program pomocy dla Polski i Węgier (a następnie pozostałych państw przechodzących transformację) – PHARE (Kugiel, 2018, s. 109–110) (*Poland, Hungary – Assistance for the Restructuring the Economy*, Program Pomocy na rzecz Restrukturyzacji Gospodarki Polski i Węgier). Był on najważniejszym źródłem wsparcia, uruchomionym w połowie lat 90. XX w. (Szatlach, 2003, s. 214–215). Przy jego udziale wdrażano w Polsce pilotażowo m.in. Lokalną Agendę 21 jako wsparcie dla projektu Umbrella, realizowanego przez rząd RP we współpracy z UNDP w latach 1990–2004. Dzięki niemu opracowano programy ekorozwoju dla kilkudziesięciu gmin oraz powołano lokalne Grupy Partnerskie na Rzecz Zrównoważonego Rozwoju, wspierane przez Fundację Partnerstwo dla Środowiska (Jastrzębska, 2007/2008, s. 31). PHARE, obok układów europejskich i struktur dialogu, był jednym z głównych narzędzi realizacji strategii przedakcesyjnej. Programowanie w ramach tego instrumentu Polska oparła na dwóch dokumentach: „Partnerstwie dla Członkostwa” oraz na „Narodowym Programie Przygotowania do Członkostwa” (Bartoszewicz, 2013, s. 173). W raporcie z działalności PHARE ogłoszonym w 1995 r. Komisja Europejska dostrzegła, że w pierwszych latach skupiał się on na wspieraniu rządów państw Europy Środkowej głównie poprzez doradztwo dotyczące strategii reform i nie był zaangażowany w makroekonomiczne programy stabilizacji. Wyznaczone przez zachodnich ekonomistów w latach 1989–1990 sposoby najbardziej efektywnej pomocy takie, jak: redukcja długów, programy stabilizacyjne, pomoc techniczna, szkolenia zawodowe oraz inwestycje – do połowy lat 90. XX w. stosowane były w ograniczonym stopniu. Stanowiło to najpoważniejszy zarzut i wpłynęło na radykalną zmianę priorytetów dysponowania kolejnymi funduszami, w których zdecydowanie więcej środków zaangażowano w infrastrukturę, modernizację transportu i telekomunikacji, prywatyzację, rolnictwo, programy środowiskowe i te związane z kapitałem ludzkim (Płonka, 2003, s. 38–47).

W Polsce zrealizowano dwie edycje programu PHARE, którym objęto powyższe dziedziny oraz: edukację, administrację publiczną i sektor MSP (Kozioł, Panek, 2006, s. 247–262). Na inwestycje w PHARE II, który ruszył w 2000 r. i opierał się na programach operacyjnych (Bartoszewicz, 2013, s. 180), poświęcono 70% środków, co było zgodne z jego Nową Orientacją. Najważniejszym zadaniem tego instrumentu było przygotowanie Polski do akcesji. Wdrożono 1,732 mld euro (22% budżetu programu; na Węgrzech – 864 mln euro, 11%). Od 1997 r. PHARE stał się już na stałe narzędziem wspierającym rozszerzenie UE i przygotowującym państwa kandydujące do członkostwa (Szatlach, 2003, s. 214–215).

PHARE II został wsparty w kolejnych latach przez dwa dodatkowe instrumenty: SAPARD (*Support for Preaccession Measures for Agriculture and Rural Development*, Przedakcesyjny Instrument Wsparcia dla Rolnictwa i Obszarów Wiejskich) i ISPA (*Instrument for Structural Policies for Preaccession*, Przedakcesyjny Instrument Strukturalny będący swoistym pierwowzorem Funduszu Spójności (Sikora-Gaca, 2021, s. 214; Europejski Trybunał Obrachunkowy, 2008, s. 15)). Razem składały się one na politykę UE wobec krajów stowarzyszonych, określaną mianem Agendy 2000. Nowe priorytety pomocy związane były m.in. z transferem innowacyjnych technologii. W tej fazie środki

przeznaczone na pomoc były trzykrotnie wyższe niż w poprzednich latach. Dla Polski oznaczało to zwiększenie funduszy z 298 mln euro w 1999 r. do 900 mln euro w 2000 r. i utrzymanie tego poziomu aż do momentu pozyskania przez nią statusu państwa członkowskiego UE (Płonka, 2003, s. 46).

Od 2004 r. ruszyły już kolejne strumienie finansowania związane z wdrażaniem funduszy strukturalnych (łącznie ok 955 mln euro). Dodać należy, że program PHARE nie stanowił oficjalnie ODA, jednakże wykazywał znaczne podobieństwo do wspólnotowych programów rozwojowych, w tym do Europejskiego Funduszu Rozwoju, wdrażanego w państwach AKP/OACPS. Patryk Kugiel pisze, że fakt ten stał się podstawowym uzasadnieniem do uruchomienia wsparcia dla Europy Środkowej w okresie transformacji (Kugiel, 2018, s. 110–111).

Według DAC OECD w latach 1990–2004 Polska otrzymała pomoc rozwojową dwustronną i wielostronną w wysokości ok. 22 mld USD (Sikora-Gaca, 2021, s. 212–234). Kolejne perspektywy finansowe, w które była zaangażowana, już jako pełnoprawny członek Unii Europejskiej, wniosły w gospodarkę kolejne, istotne źródła finansowania. Co prawda, podobnie jak w przypadku PHARE, ISPA i SAPARD oraz PHARE II, nie stanowiły one pomocy rozwojowej (Krzan, 2021, s. 112–113)⁷, jednakże warto o nich wspomnieć. Finansowe instrumenty europejskiej polityki regionalnej i działania w zakresie spójności są bowiem istotnym narzędziem wspierającym różnego rodzaju przedsięwzięcia o charakterze rozwojowym (Sikora-Gaca, 2021, s. 232). W latach 2004–2006 Unia Europejska za pomocą pierwszych programów operacyjnych zainwestowała w polską gospodarkę 8,6 mld euro; w perspektywie 2007–2013 – 67,9 mld euro; w okresie programowania 2014–2020 – 83 mld euro – przyczyniając się tym samym do wzrostu poziomu konkurencyjności polskich województw (Sikora-Gaca, 2021, s. 229; Sikora-Gaca, Piechowicz, Kleinowski, 2018)⁸. Na lata 2021–2027 dla Polski zakontraktowane zostały środki wynoszące ok. 159 mld euro (z uwzględnieniem Krajowego Planu Odbudowy, zainicjowanego po pandemii COVID19 (OECD, 2023), która zmieniła optykę gospodarki światowej w 2020 r.

V. Udział Polski w strukturach organizacji rozwojowych

Polska jest państwem-założycielem Banku Światowego, brała także udział w negocjacjach w Bretton Woods w 1944 r. Swojego przedstawiciela w tej instytucji miała do 1950 r., później z powodów politycznych musiała ją opuścić. 12 czerwca 1981 r. stała się (ponownie) sto pięćdziesiątym członkiem Banku, a jej udział w kapitale wyniósł 1,3 mld USD (5 mld SDR; 46 mln SDR w PLN). Intensywny okres akcji pożyczkowej Banku Światowego dla Polski rozpoczął się w 1989 r. Poza udzielaniem kredytów, wsparcie polegało również na kooperacji jego personelu z przedstawicielami instytu-

⁷ Bartłomiej Krzan zalicza PHARE do działań jednostronnych w zakresie programów pomocy rozwojowej, adresowanych do szerokiego grona odbiorców i przyjmujących różne formy. Kwalifikuje go jako pomoc bezzwrotną, opartą na odrębnej linii budżetowej wydzielonej z budżetu UE. PHARE administrowany był przez Komisję Europejską.

⁸ Szczegółowe analizy w zakresie Indeksu regionalnej konkurencyjności (RCI) dla polskich województw autorka przeprowadziła w 2020 r.

cji rządowych w zakresie tworzenia polityki gospodarczej i społecznej oraz programów przez niego finansowanych. W początkowej fazie współpracy wdrażano szybko uruchamiane pożyczki dostosowawcze, na inwestycje celowe oraz linie kredytowe. Od 1990 r. do 1997 r. przyznano Polsce ponad 4,18 mld USD wsparcia finansowego, a Bank Światowy stał się największym wierzycielem państwa. Największy popyt na pożyczki odnotowano w Polsce w latach 90. XX w., w związku z czym można wyodrębnić następujące fazy wsparcia: 1) lata 1990–1993 – „gorączka kredytowa”, 2) lata 1994–1997 – pożyczkowa „transformacja”, 3) 1998–2004 – stabilizacja zadłużeniowa (Wakuluk, 2018, s. 180–181). Szczegółowy zakres finansowania z Międzynarodowego Banku Odbudowy i Rozwoju (IBRD), przypadający na lata 1990–2023 zaprezentowano w tabeli 1.

Szwajcaria, która w 1992 r. przystąpiła do Banku Światowego i IMF, zaczęła tworzyć własną konstytuantę. Działania te podjęła z uwagi na relatywnie duży udział w kapitale i posiadaną siłę głosów, wynikającą z zasobności gospodarki. Do współtworzenia własnej grupy zaprosiła Polskę, dzięki czemu jeszcze w 1992 r. ta uzyskała pozycję wicedyrektora. Do szwajcarsko-polskiej konstytuanty przyłączyły się również państwa Azji Centralnej, Azerbejdżan oraz Serbia. W efekcie dobrej współpracy, w 2020 r. Polska objęła jej przewodnictwo, a Szwajcaria pełniła w tym czasie funkcję wicedyrektora. W 2022 r. nastąpiła ponowna zamiana stanowisk (Danielewicz, 2023).

Tabela 1

Finansowanie z IBRD dla Polski w latach 1990–2016, w mln USD

Lata	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Środki przyznane	781	1 440	390	900	146	215	181,5	67	522	327
Liczba zrealizowanych projektów	5	7	3	3	1	2	2	1	3	3
Lata	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Środki przyznane	160,7	154,54	100	–	326	230	269	184	–	2 550,24
Liczba zrealizowanych projektów	3	3	1	0	2	2	2	1	0	2
Lata	2010	2011	2012	2013	2015	2016	2021	Łącznie		
Środki przyznane	1 331,3	1 114,5	991,4	1 307,8	965,8	1 504,04	291,3	16 450,12		
Liczba zrealizowanych projektów	1	1	1	1	1	2	1	54		

Źródło: Opracowanie własne na podstawie I. E. Wakuluk (2018), *Reformy instytucjonalne Międzynarodowego Banku Odbudowy i Rozwoju*, Wydawnictwo Uniwersytetu w Białymstoku, Białystok, s. 180–183; również: World Bank Group (2023), *Poland*, <https://data.worldbank.org/country/PL>.

Polskie działania są przykładem efektywnej współpracy z Bankiem Światowym („czempion przemian demokratycznych”) (Galus, 2019, s. 129). Ukazują one zależność między rozwojem krajowych systemów prawnych i gospodarczych a wsparciem udzielanym przez tę instytucję (Wakuluk, 2018, s. 180; Burak, 2005, s. 11). Firmy realizujące dla Polski inwestycje wielokrotnie korzystały z pomocy ICSID – Międzynarodowego Centrum Rozstrzygania Sporów Inwestycyjnych (ICSID, 2023). Wdrożenia realizowane w Polsce uzyskiwały również gwarancje Wielostronnej Agencji Inwestycji. Od 1990 r. udzielono ich 9, a najwięcej w latach 90. XX w. Ostatnią interwencję tego typu odnoto-

wano 22 listopada 2010 r. Dotyczyła ona utworzenia i obsługi centrum danych w Warszawie (100 tys. euro dla firmy Linx Telecommunications B.V z Holandii i 2,6 mln euro dla firmy ABN Amro). Projekt ten został sfinansowany w ramach Programu Małych Inwestycji MIGA i nawiązywał do Strategii Partnerstwa Krajowego Grupy Banku Światowego dla Polski na lata 2009–2013 (MIGA1, 2023; MIGA2, 2023).

Polska należała do państw zakładających Międzynarodowy Fundusz Walutowy, jednakże w efekcie napięć politycznych między Wschodem a Zachodem, wystąpiła z tej organizacji w 1959 r.⁹ (Kołodziejczyk, 2012, s. 223; Zalega, 2021, s. 40), a ponownie jej członkiem stała się dopiero w 1986 r. Wraz z rozpoczęciem transformacji zaczęła korzystać z pomocy finansowej IMF w formie kredytów. Było to 3-krotne wsparcie w ramach inicjatywy *Standby Arrangements*¹⁰ (Żabińska, 2005, s. 15) oraz jedno w formule *Extended Fund Facility*¹¹ (Żabińska, 2005, s. 12). Polska otrzymała do dyspozycji 2,6 mld jednostek rozliczeniowych SDR w formie instrumentów średnioterminowych (od 3 do 5 lat), z których wykorzystwała ok 1 mld SDR (Kołodziejczyk, 2012, s. 226). Swoje zobowiązania spłaciła przed terminem, do 1995 r. i aż do roku 2009 nie korzystała z pomocy. Ponadto dzięki współpracy z IMF Polska podpisała w 1991 r. umowę oddłużeniową z Klubem Paryskim, która opiewała na sumę 16,5 mld USD i stanowiła 50% jej ówczesnych wierzytelności. Zredukowaniu o 7,7 mld USD uległo również polskie zadłużenie wobec banków komercyjnych należących do Klubu Londyńskiego, co również stanowiło połowę zobowiązania (Sulimierski, 1998, s. 12; Zalega, 2021, s. 40). W przypadku Polski, w latach 1990–1996, pomoc bezzwrotną (bez redukcji zadłużenia) można szacować na poziomie 300–350 mln USD rocznie (ok. 0,3% rocznego PKB). Łącznie wszystkie pożyczki i linie kredytowe udostępnione w pierwszej dekadzie lat 90. XX w. przez międzynarodowe instytucje finansowe wynosiły przeciętnie około 1,05 mld USD rocznie (ok. 1,5% rocznego PKB). Nie uwzględniono tu redukcji długu zagranicznego, specyficznego tylko dla Polski funduszu stabilizacyjnego, wsparcia bilansu płatniczego oraz gwarancji eksportowych dla dostawców zagranicznych (Samecki, 1997, s. 110).

Pierwsze pożyczki w ramach Międzynarodowej Korporacji Finansowej (IFC) zostały przyznane, w związku z inwestycją planowaną do realizacji w Polsce, w 1996 r. Był to projekt *Poland – Baltic Malt Limited*, polegający na wybudowaniu w przemysłowej części portu gdańskiego słodowni przez niemiecką firmę Weissheimer/Sarx (IFC1, 2023). Od lat 90. XX w. zrealizowano łącznie 29 przedsięwzięć, w które zaangażowane było współfinansowanie z IFC. Szczegóły prezentuje tabela 2.

⁹ Bezpośrednią przyczyną był brak zgody IMF na to, aby Polska wpłaciła całość wkładu w walucie narodowej; istniał bowiem obowiązek wpłacenia 25% kwoty należnej w dolarach amerykańskich.

¹⁰ Promesa kredytowa, która daje możliwość dokonania ciągłych uiszczeń uzgodnionej sumy walut w danym okresie pod warunkiem spełnienia określonych kryteriów wykonawczych zawartych w porozumieniu danego państwa z IMF. Kryteria wykonawcze dotyczą zawsze polityki kredytowej państwa, deficytu budżetowego, poziomu rezerw, zadłużenia zewnętrznego i wewnętrznego oraz polityki w zakresie handlu i ograniczeń płatniczych. Promesy kredytowe obejmują okres od 12 do 18 miesięcy, ale mogą zostać wydłużone do 3 lat.

¹¹ Kredyt rozszerzony – jako produkt IMF pojawił się w 1974 r. w celu udzielania wsparcia w dłuższym okresie i w większym wymiarze. Kraj ubiegający się o kredyt musi przedstawić program uzdrowienia gospodarki, obejmujący cały okres kredytowania, z uszczegółowieniem najbliższych 12 miesięcy. Kredyty w tej formule przyznawane były na okres 3 lat, z możliwością przedłużenia do 4 lat.

Tabela 2

Liczba inwestycji w Polsce wspartych przez IFC w latach 1995–2023, w szt.

Rok	1995	1996	1997	1998	2006	2009	2010
Liczba zrealizowanych inwestycji	1	2	1	2	2	1	2
Rok	2015	2016	2017	2021	2022	2023	Razem
Liczba zrealizowanych inwestycji	2	2	1	1	7	5	29

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: IFC (2023), <https://disclosures.ifc.org/enterprise-search-results-home/Poland>.

W 2023 r. IFC zatwierdziło m.in. wsparcie dla firmy SK HI-TECH BATTERY MATERIALS POLAND SP. z o.o. W ramach projektu współfinansowaniem objęta zostanie trwająca rozbudowa zakładu produkcyjnego w Dąbrowie Górniczej. Inwestycja jest odpowiedzią na szybko rosnące w Europie zapotrzebowanie na akumulatory do pojazdów elektrycznych. IFC zaangażuje środki w formie siedmioletniej pożyczki uprzywilejowanej w wysokości 300 mln USD, z czego rachunek organizacji zostanie obciążony sumą 200 mln USD, a pozostałą część sfinansuje pożyczka konsorcjalna (IFC2, 2023). Projekty realizowane z udziałem środków z IFC dotyczą bardzo dużych przedsięwzięć inwestycyjnych w państwie-biorcy i ukierunkowane są na rozwój długofalowy.

VI. Podsumowanie

W latach 1946–2023 Polska korzystała z licznych zewnętrznych źródeł finansowania rozwoju, w tym tych kwalifikujących się jako pomoc rozwojowa w ujęciu DAC OECD. W opinii autorki fakt funkcjonowania przez te lata w roli biorcy pomocy przyczynił się do wypracowania postępu społeczno-gospodarczego, a tym samym sfinansowania podjętych w późniejszym okresie inwestycji kwalifikujących się do działań z zakresu transformacji systemowej. Programy, które podlegały cyklicznym zmianom, jak np. UNRRA, pozostawiły w Polsce istotny „ślad” finansowy w postaci m.in. nabytych bądź otrzymanych technologii produkcji, sprzętu przemysłowego czy nabytych surowców. Administracja Pomocy i Zagospodarowania Narodów Zjednoczonych zasilila Polskę kwotą 481 mln USD. Polityczne powiązania z obszarem radzieckim pozbawiły Polskę wsparcia w ramach Planu Marshalla, a więc istotnej inicjatywy rozwojowej dla Europy, która stała się inspiracją do późniejszych działań integracyjnych na obszarze tego kontynentu.

Poczynione zobowiązania w zakresie współpracy w ramach RWPG spowodowały, że Polska jako biorca pomocy korzystała przede wszystkim z kredytów wiązanych i dostaw surowców, budując na bazie tej formy *clearningu* dwustronnego kluczowe w tamtych czasach zakłady przemysłowe. W efekcie niekorzystnych warunków handlowych, tak powszechnych w obozie radzieckim, rozlicznych w rublach transferowych, Polska popadła w pułapkę zadłużeniową, a państwo stało się funkcjonalnie niewydolne. Z pomocą przyszło wsparcie z Zachodu, które stało się istotnym zasobem w chwili poważnego kryzysu gospodarczego.

Ponowne uzyskanie członkostwa w Międzynarodowym Funduszu Walutowym otworzyło przed Polską możliwość restrukturyzacji zadłużenia. Współpraca z Bankiem Świa-

towym i Klubem Paryskim stała się m.in. dla Solidarności i demokratycznej opozycji istotnym źródłem pomocy bezzwrotnej na rzecz postępu społeczno-gospodarczego i kolejnego etapu rozwoju państwa. Możliwość pozyskania pomocy zagranicznej dla wsparcia przemian w Polsce pozwoliła włączyć kraj w struktury gospodarki światowej, dzięki m.in. terapii antyinflacyjnej, restrukturyzacji długów czy inwestycjom bezpośrednim i portfelowym. Wszystkie te działania stanowiły zabezpieczenie finansowe modernizacji na rzecz postępu, a ich wymiernym efektem były niewątpliwie różne formy wsparcia makroekonomicznego i finansowego (fundusz stabilizacyjny wymienialności złotego, kredyty typu *stand-by*, pomoc humanitarna i żywnościowa).

Współpraca z organizacjami o charakterze rozwojowym (Międzynarodowy Fundusz Walutowy, Międzynarodowa Korporacja Finansowa, Europejski Bank Odbudowy i Rozwoju, Europejski Bank Inwestycyjny) oraz z instytucjami komercyjnymi i korporacjami inwestycyjnymi umożliwiła Polsce dostęp do licznych programów kredytowych i funduszy stabilizacyjnych. Pomoc techniczna dla Polski ze strony organizacji społeczno-biznesowych wspierana była również przez poszczególne rządy, w tym przez Wielką Brytanię. Gromadzenie napływających zewnętrznych źródeł finansowania rozwoju m.in. w budżetach instytucji tj. Fundusz Współpracy stymulowało wdrażanie w Polsce przemian. Otrzymywana pomoc humanitarna i żywnościowa pomagała łagodzić napięcia rynkowe. Istotną rolę odegrały zewnętrzne źródła pomocy makrofinansowej i technicznej, a także te wspierające przedsiębiorczość i inwestycje infrastrukturalne. Narzędzia te umożliwiły Polsce rozwój zainicjowanych reform przy jak najniższych kosztach społecznych. Efektywność realizowanych zamierzeń pozwoliła pozyskać kolejne źródła wsparcia rozwoju. Niewątpliwym zasobem wsparcia dla Polski stały się zasoby finansowe przekierowane za pośrednictwem Wspólnot Europejskich i Unii Europejskiej. Tylko w latach 1990–1997 pomoc rozwojowa z grupy G24 została oszacowana na 40 mld euro.

Kolejne lata stały się zasobem wielu grantów i pożyczek z obszaru Wspólnoty oraz innych państw i organizacji międzynarodowych w postaci zarówno kredytów eksportowych, jak i w formie wsparcia prywatnych inwestycji. W połowie lat 90. XX w. uruchomiono dla Polski specjalne narzędzia finansowe realizacji strategii przedakcesyjnej, w ramach których odbywało się dalsze programowanie rozwoju na szeroką skalę (inwestycje infrastrukturalne, transportowe, telekomunikacyjne, prywatyzacyjne, rolnicze, środowiskowe, społeczne). Po roku 2004 ruszyły środki rozwojowe transferowane za pośrednictwem Unii Europejskiej w postaci programów operacyjnych. Ich zasób do 2027 r. można oszacować nawet na 1,4 bln zł (Sikora-Gaca, 2021).

Udział w strukturach organizacji rozwojowych umożliwił Polsce korzystanie z kredytów rozwojowych, a także wspierał działania kooperacyjne polegające na tworzeniu polityki gospodarczej i społecznej wykorzystując do tego celu m.in. szybko uruchamiane pożyczki dostosowawcze, finansowanie celowe oraz linie kredytowe, które w latach 1990–2021 osiągnęły poziom 16,5 mld USD. Ich odpowiednie wdrożenie stało się przykładem efektywnej współpracy państwa–biorcy m.in. z Bankiem Światowym. Firmy inwestujące w Polsce otrzymywały pomoc m.in. z Międzynarodowego Centrum Rozstrzygania Sporów Inwestycyjnych czy gwarancji Wielostronnej Agencji Inwestycji. W latach 1995–2023 odnotowano 29 wspólnych inwestycji z Międzynarodową Korporacją Finansową, ukierunkowanych na rozwój długofalowy.

Pomoc Polsce w wyjściu z pułapki zadłużeniowej i w przeprowadzeniu transformacji systemowej stworzyła pewien światowy precedens (Kierzkowski, 2023). Ten długotrwały proces pozwolił wypracować transformacyjne *know-how*, które – już jako dawca pomocy – Polska wdraża w krajach rozwijających się, z którymi inicjuje współpracę w ramach ODA.

Doświadczenia Polski zebrane w roli biorcy bezpośrednio wpłynęły na współcześnie wypracowane indywidualne podejście w zakresie świadczenia polskiej pomocy i wykształtowały pozycję Polski jako donatora. Poparte są bowiem transformacyjnym *know-how*, dzięki czemu przekładają się na dużo bardziej precyzyjne zrozumienie sytuacji i elastyczne podejście do potrzeb krajów rozwijających się, a także tematyczne dostosowanie do biorców zakresu oficjalnej pomocy rozwojowej. Bazując na wypracowanym doświadczeniu w roli biorcy pomocy Polska wykorzystuje z krajami rozwijającymi się wiele narzędzi, z których sama korzystała w przeszłości. Są to m.in. pomoc bezzwrotna, humanitarna, żywnościowa, techniczna i infrastrukturalna, kredyty rozwojowe, umarzanie zadłużenia, pomoc przekazywana kanałem wielostronnym za pośrednictwem instytucji multilateralnych oraz inne.

Bibliografia

- Bagiński P. (2009), *Udział Polski w międzynarodowej współpracy na rzecz rozwoju*, w: *Międzynarodowa współpraca na rzecz rozwoju*, red. P. Bagiński, K. Czaplicka, J. Szczyciński, PWE, Warszawa.
- Bartoszewicz A. (2013), *Programowanie rozwoju w standardach UE*, „Prace i Materiały Instytutu Rozwoju Gospodarczego SGH”, nr 92.
- Burak K. (2005), *Rola Banku Światowego w procesie integracji Polski z Unią Europejską*, „Biuro Studiów i Ekspertyz Kancelarii Sejmu”, nr 11.
- Bylicki L. (1997), *Pomoc zagraniczna w integracji polskiego rolnictwa z Unią Europejską*, Wydawnictwo „Dom Organizatora” TNOiK, Toruń.
- Czernicki P. (2016), *Powstanie pułapki zadłużeniowej PRL i próby jej rozwiązania na przełomie lat osiemdziesiątych i dziewięćdziesiątych ubiegłego wieku (do 1989 r.)*, „Rocznik Ekonomii i Zarządzania”, t. 8(44), nr 1.
- Danielewicz M. (2023), *BŚ: w wyniku pandemii ubóstwo na świecie niestety wzrośnie*, <https://forsal.pl/gospodarka/artykuly/8058615,bs-w-wyniku-pandemii-ubostwo-na-swiecie-niestety-wzrosnie.html>.
- Deszczyński P. (2004), *Inwestycje bezpośrednie RFN w Polsce w okresie transformacji*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny”, z. 1.
- Europejski Trybunał Obrachunkowy (2008), *Instrument przedakcesyjnej polityki strukturalnej (ISPA) 2000–2006*, „Sprawozdanie Specjalne”, nr 12.
- Fundacja Fundusz Współpracy (2023), <https://cofund.org.pl/>.
- Galus A. (2019), *Polska Oficjalna Pomoc Rozwojowa (ODA) w zakresie wspierania mediów na Ukrainie*, „e-Politikon”, nr 24.
- Głowacki J. (red.) (1993), *Polska w okresie przemian 1989–1993*, Kancelaria Sejmu, Biuro Studiów i Ekspertyz, Warszawa.
- ICSID (2023), <https://icsid.worldbank.org/cases/case-database>, 21.06.2023.
- IFC (2023), <https://disclosures.ifc.org/enterprise-search-results-home/Poland>.
- IFC1 (2023), <https://disclosures.ifc.org/project-detail/SPI/4928/baltic-malt-sp-z-o-o>.

- IFC2 (2023), <https://disclosures.ifc.org/project-detail/SII/46728/sk-iet-poland>.
- Jarząbek W. (2011), *Polska w polityce międzynarodowej i „zimnej wojnie” 1945–1989*, w: red. E. Lewczuk, *Dzieje Polski XXI wieku*, Muzeum Historii Polski, Warszawa, t. 4.
- Jarzębska A. (2007/2008), *Rozwój zrównoważony w teorii ekonomii i w praktyce*, w: *Wyzwania międzynarodowej współpracy na rzecz rozwoju*, red. K. Czaplicka, Wydawnictwo ASPRA, Warszawa.
- Kalinowska B. (2015), *Polska droga do Unii Europejskiej*, „Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Bankowej we Wrocławiu”, nr 2.
- Kawecki A. (2000), *Fundusze na ochronę środowiska – pomoc Unii Europejskiej. Materiały seminaryjne*, Wydawnictwo Uniwersytetu Szczecińskiego, Szczecin.
- Kierzkowski H. (2023), *Strategia na rozwiązanie problemu zadłużenia zagranicznego Polski*, https://archiwum.pte.pl/pliki/2/12/polski_dlug_memorandum.pdf.
- Kleinowski M., Piechowicz M., Sikora-Gaca M. (2016), *Fundusze i programy UE wspierające przedsiębiorstwa w perspektywie finansowej 2014–2020*, Wydawnictwo Difin, Warszawa.
- Kołodziejczyk K. (2012), *Współpraca Polski z międzynarodowymi instytucjami finansowymi*, w: *Udział Polski w organizacjach międzynarodowych*, red. S. Parzymies, I. Popiuk-Rysińska, Wydawnictwo Instytut Studiów Międzynarodowych i Edukacji HUMANUM, Warszawa.
- Kozioł L., Panek R. (2006), *Wspieranie sektora małych i średnich przedsiębiorstw w Polsce i w Unii Europejskiej*, „Zeszyty Naukowe Akademii Ekonomicznej w Krakowie”, nr 700.
- Krzan B. (2021), *Prawa człowieka w stosunkach zewnętrznych Unii Europejskiej*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław.
- Kugiel P. (2018), *Polska pomaga – zmiana i kontynuacja w polskiej współpracy rozwojowej od odzyskania niepodległości do współczesności*, „Sprawy Międzynarodowe” nr 3.
- MIGA1 (2023), <https://www.miga.org/project/linxtelecom-warsaw-data-center>.
- MIGA2 (2023), https://www.miga.org/projects?host_country%5B%5D=484&project_status=All&env_category=All&project_type=All&covid_19=All&board_date%5Bmin%5D=&board_date%5Bmax%5D=&title=&project_id=.
- Ners K. J., Buxell I. T. (1995), *Pomoc dla transformacji w Europie Środkowo-Wschodniej. Raport 1995*, Wydawnictwo IEWS PECAT, Warszawa.
- OECD (2023), *COVID-19 spending helped to lift foreign aid to an all-time high 2020. Detale Note*, <https://www.oecd.org/newsroom/covid-19-spending-helped-to-lift-foreign-aid-to-an-all-time-high-in-2020-but-more-effort-needed.htm>.
- Państwowe Biuro Notarialne w Warszawie (2023), *Akt notarialny powołujący Fundację „Fundusz Współpracy”*, https://cofund.org.pl/upload/akt_zalozycielski_ffw.pdf.
- Piskorska B. (2017), *Soft power w polityce UE wobec państw Partnerstwa Wschodniego*, Wydawnictwo Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego, Lublin.
- Płonka B. (2003), *Polityka Unii Europejskiej wobec Europy Środkowej*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków.
- Prebisch R. (1950), *The Economic Development of Latin America and its principal problems*, United Nations Department of Economic Affairs, New York.
- Puszer B. (2005), *Rola Europejskiego Banku Odbudowy i Rozwoju w procesie transformacji w krajach Europy środkowowschodniej ze szczególnym uwzględnieniem jego udziału w tworzeniu nowoczesnego i bezpiecznego systemu finansowego w tych krajach*, w: *Rola międzynarodowych organizacji finansowych w stabilizowaniu światowego systemu finansowego*, red. J. Żabińska, Wydawnictwo Uczelniane Akademii Ekonomicznej im. Karola Adamieckiego, Katowice.
- Samecki P. (1997), *Zagraniczna pomoc ekonomiczna*, Wydawnictwo PECAT, Warszawa.
- Sawicki J. Z. (2017), *Misja UNRRA w Polsce. Raport zamknięcia (1945–1949)*, Wydawnictwo WERSET, Lublin.

- Sikora-Gaca M. (2021), *Pomoc Unii Europejskiej dla polskich województw w latach 1990–2020 – analiza porównawcza*, w: *Europa wielu prędkości. Problemy – wyzwania – konsekwencje*, red. M. Golińczak, R. Klementowski, Instytut Pamięci Narodowej, Wrocław–Warszawa.
- Sikora-Gaca M., Piechowicz M., Kleinowski M. (2018), *Zarządzanie funduszami europejskimi w Polsce*, Wydawnictwo Difin, Warszawa.
- Skobelski R. (2007), *PRL w Radzie Wzajemnej Pomocy Gospodarczej w latach 1956–1970*, „Kwartalnik Historyczny”, nr 3.
- Sulimierski B. (1998), *Problemy zadłużenia zagranicznego i jego obsługi*, w: *Zagraniczna polityka handlowa 1996/1997*, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, Warszawa.
- Szatlach M. E. (2003), *Znaczenie pomocy zewnętrznej w procesie transformacji na przykładzie Polski*, w: *Transformacja systemowa w krajach Europy Środkowej, Wschodniej i Południowej 1989–2002: wybrane problemy*, red. T. Godlewski, A. Koseski, K. A. Wojtaszczyk, Wydawnictwo Akademii Bydgoskiej im. Kazimierza Wielkiego i Wyższej Szkoły Humanistycznej im. Aleksandra Gieysztor, Bydgoszcz–Pułtusk.
- Szatlach M. E. (2010), *Zewnętrzne i wewnętrzne uzależnienie polityki gospodarczej Polski od Związku Radzieckiego po II wojnie światowej*, w: *Między zniewoleniem a wyzwoleniem 1939–1989*, red. J. Waskan, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń–Bydgoszcz.
- Todaro M. P., Smith S. C. (2023), *Economic Development*, https://www.academia.edu/44470621/Economic_Development_11th_Edition_Todaro_Smith.
- Wagner L. (2014), *Identifying thresholds in aid effectiveness*, „Review of World Economics”, no. 150(3).
- Wakuluk I. E. (2018), *Reformy instytucjonalne Międzynarodowego Banku Odbudowy i Rozwoju*, Wydawnictwo Uniwersytetu w Białymstoku, Białystok.
- World Bank Group (2023), *Poland*, <https://data.worldbank.org/country/PL>.
- Zalega R. K. (2021), *Wpływ międzynarodowych instytucji finansowych na gospodarkę Polski*, Wyższa Szkoła Kultury Społecznej i Medialnej w Toruniu, Toruń.
- Zdziabek W. (2023), *Harmonijny rozwój czy droga ku przepaści? Przyczyny niepowodzeń gospodarczych w latach 70*, <https://zpe.gov.pl/b/harmonijny-rozwoj-czy-droga-ku-przepasci-przyczyny-niepowodzen-gospodarczych-w-latach-70/PXk3K9geD>.
- Żabińska J. (2005), *Międzynarodowy Fundusz Walutowy i jego rola w stabilizacji światowego systemu finansowego*, w: *Rola międzynarodowych organizacji finansowych w stabilizowaniu światowego systemu finansowego*, red. J. Żabińska, Wydawnictwo Uczelniane Akademii Ekonomicznej im. Karola Adamieckiego, Katowice.

Polish experiences as recipients of aid in the years 1946–2023

Summary

The article presents Polish experience as a recipient of development aid in the years 1946–2023.

Reference was made to the development aid provided to Poland by the United Nations Relief and Development Administration (UNRRA), development assistance provided by members of the Council for Mutual Economic Assistance (COMECON), support from the West for the Polish transformation, and development support of the European Communities and the European Union. A separate consideration was given to the participation of Poland in the structures of development organizations, including the International Bank for Reconstruction and Development (IBRD), the International Center for Settlement of Investment Disputes (ICSID), the Multilateral Investment Agency (MIGA), the International Monetary Fund (IMF) and the International Financial Corporation (IFC).

Key words: development aid, Poland as a recipient of development aid, Polish transformative *know-how*

Author Contributions

Conceptualization (Konceptualizacja): Małgorzata Sikora-Gaca

Data curation (Zestawienie danych): Małgorzata Sikora-Gaca

Formal analysis (Analiza formalna): Małgorzata Sikora-Gaca

Writing – original draft (Piśmiennictwo – oryginalny projekt): Małgorzata Sikora-Gaca

Writing – review & editing (Piśmiennictwo – sprawdzenie i edytowanie): Małgorzata Sikora-Gaca

Competing interests: The author have declared that no competing interests exist

(**Sprzeczne interesy:** Autor oświadczył, że nie istnieją żadne sprzeczne interesy)