

ALEKSANDRA ANNA RABCZUN¹Uniwersytet Ekonomiczny w Poznaniu
ORCID: 0000-0002-1011-623X

DOI : 10.14746/rie.2024.18.17

Analiza polskiej i niemieckiej pomocy rozwojowej w latach 2004–2022

Wstęp

Współczesne dysproporcje rozwojowe między krajami stanowią istotne zagadnienie badawcze, analizowane z różnorodnych perspektyw, nie tylko ekonomicznej. Przemiany zachodzące w krajach rozwijających się, będące efektem wielowymiarowych procesów globalizacji, wiążą się zarówno z transformacją społeczną, jak i gospodarczą. Obecne podejście do polityki rozwojowej skupia się na wspieraniu wzrostu gospodarczego, lecz także w coraz większym stopniu na kształtowaniu społeczno-ekonomicznego rozwoju, który ma na celu poprawę jakości życia mieszkańców państw najuboższych. Państwa rozwinięte dostosowują swoje strategie polityki zagranicznej, kierując je na wspieranie rozwoju krajów rozwijających się, stosując przy tym szeroką gamę narzędzi politycznych i ekonomicznych.

Wkład krajów bardziej rozwiniętych stanowi integralny element współczesnej ekonomii rozwoju. Państwa te podejmują ambitne zobowiązania w zakresie udzielania wsparcia, których realizacja jest planowana w określonych ramach finansowych i czasowych. Motywacje donatorów nie są jednak wyłącznie altruistyczne; działania te wynikają przede wszystkim z ich interesów ekonomicznych, politycznych oraz społecznych. Zarządzaniem i monitorowaniem oficjalnej pomocy rozwojowej zajmuje się Komitet Pomocy Rozwojowej (*Development Assistance Committee*) (DAC) funkcjonujący w ramach Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD). To rządy krajów rozwiniętych podejmują decyzje o wielkości, formie oraz kierunkach wsparcia, często mierząc się z wyzwaniem, jak efektywnie alokować środki, aby ich wpływ skutecznie przyczyniał się do rozwoju krajów odbiorców. Stany Zjednoczone, Niemcy, Wielka Brytania, Francja i Japonia należą do największych donatorów pomocy rozwojowej, a analiza ich wsparcia ma istotne znaczenie, gdyż może przyczynić się do poprawy efektywności działań pomocowych. W literaturze przedmiotu można znaleźć opracowania poświęcone analizie pomocy rozwojowej tych ważnych donatorów, dla przykładu Deszczyński (1984) podjął się zagadnienia roli państwowej pomocy gospodarczej RFN w polityce zagranicznej rządu bońskiego, Andrzejczak (2010) przeanalizowała pomoc rozwojową Francji w latach 1981–2007, Barczak (2012) zagłębił się w kwestię szwedzkiej pomocy rozwojowej jako instrumentu kształtowania pozytywnego wizerunku, a Smolaga (2014) skupił się na roli wschodzących donatorów pomocy rozwojowej.



¹ Artykuł udostępniany jest na licencji Creative Commons – CC-BY-SA 4.0 – uznanie autorstwa, użycie niekomercyjne, na tych samych warunkach.

Istnieją również opracowania (w formie artykułów naukowych) traktujące o pomocy rozwojowej Unii Europejskiej (UE) bądź poszczególnych jej krajów członkowskich. Identyfikuje się jednak lukę badawczą w zakresie analizy unijnej pomocy rozwojowej od 2004 r., czyli od momentu największego jej rozszerzenia. Wobec powyższego, celem niniejszego opracowania jest porównanie kształtu polskiej i niemieckiej pomocy rozwojowej w latach 2004–2022. Dodatkowo zostanie zaprezentowane porównanie danych dotyczących Polski i Niemiec do całości pomocy rozwojowej świadczonej przez UE by pokazać skalę zaangażowania poszczególnych państw członkowskich na tle całej wspólnoty europejskiej. W pracy przyjęto dwie hipotezy badawcze:

- 1) wydatki na pomoc rozwojową w latach 2004–2022 stale rosną dla wszystkich badanych podmiotów;
- 2) Polska i Niemcy stosują odmienną strategię świadczenia pomocy rozwojowej.

Zakres czasowy opracowania to lata 2004–2022. Początek okresu wynika z daty największego rozszerzenia UE, kiedy to 10 państw zasililo szereg rodziny europejskiej. Akt ten oprócz wymiaru symbolicznego miał też aspekt praktyczny, w tym przyjęcie na siebie zobowiązań w ramach świadczenia pomocy rozwojowej. Koniec zakresu czasowego wynika z dostępności danych dotyczących pomocy rozwojowej. W zakresie raportowania danych o pomocy rozwojowej występuje, co najmniej 2-letnie opóźnienie, a to bezpośrednio wpływa na możliwości jej analizy. W pracy posłużono się technikami i metodami badawczymi takimi jak: analiza literatury, analiza danych statystycznych dotyczących pomocy rozwojowej oraz metoda wnioskowania. Autorka w tekście skupia się najpierw na teoretycznych podstawach pomocy rozwojowej, następnie omawia wydatki na pomoc rozwojową w latach 2004–2022 by finalnie przejść do charakterystyki pomocy polskiej i niemieckiej. Opracowanie wieńczy podsumowanie, gdzie wyciągnięte są najważniejsze wnioski.

Teoretyczne podstawy pomocy rozwojowej

Genezę pomocy rozwojowej można powiązać z okresem kolonialnym, a jej początki wiążą się z działalnością misyjną na terenach kolonialnych. Misjonarze, oprócz głównego celu, jakim było szerzenie wiary, angażowali się także w projekty społeczne, takie jak budowa szkół i ośrodków medycznych. Działania te wynikały z humanitarnych pobudek, solidarności oraz troski o dobro innych, a nie były motywowane interesami własnymi (Rabczun, 2023, s. 24). Po procesie dekolonizacji i powstaniu dwubiegunowego układu stosunków międzynarodowych zmieniło się podejście elit Stanów Zjednoczonych i innych państw zachodnich do kwestii pomocy. Oprócz potrzeb krajów rozwijających się, wynikających z ich słabego rozwoju, te same przesłanki leżały u podstaw koncepcji pomocy i jej instytucjonalizacji. Społeczno-gospodarcze oraz polityczne zmiany, które zaszły w krajach kolonialnych po II wojnie światowej, przyspieszyły dążenia do niepodległości oraz działalność polityczną ugrupowań dążących do niezależności od dawnych kolonizatorów (Rabczun, 2023, s. 24).

Państwa udzielają pomocy w wielu wymiarach. Po pierwsze, wyrażają międzynarodową solidarność w zakresie walki z globalnym ubóstwem i wspierania rozwoju. Po drugie, kierują się względami geostrategicznymi, związanymi z przeciwdziałaniem

niem terroryzmowi oraz zapobieganiem konfliktom zbrojnym i nuklearnym. Istotnym aspektem jest również ochrona środowiska i zapobieganie jego degradacji wynikającej z intensywnej industrializacji i urbanizacji. Ostatni wymiar obejmuje zarządzanie procesem globalizacji oraz ochronę globalnych dóbr publicznych (Andrzejczak, 2010, s. 61–62).

Chociaż teoretycznie relacje bogatej Północy, w tym UE, z krajami rozwijającymi się opierają się na szeroko zakrojonych ramach europejskiej polityki rozwojowej, praktyka ujawnia realizację indywidualnych interesów. W założeniach kluczowe zasady tej polityki, takie jak partnerstwo, intensywny dialog polityczny, równość płci oraz wzmacnianie struktur państwowych, są zapisane w Konsensusie europejskim w sprawie rozwoju z 2006 r. i sugerują, że działania UE powinny służyć społeczności międzynarodowej, a nie jej własnym korzyściom. Jednak w rzeczywistości, negatywne wrażenie potęguje fakt, że większość unijnej pomocy stanowi pomoc rozwojowa o charakterze bilateralnym, przy czym europejscy darczyńcy wspierają głównie te kraje, z którymi mają silne powiązania kulturowe i historyczne.

Długoterminowa perspektywa pomocy rozwojowej jest niezbędna dla realizacji celów, takich jak zrównoważony wzrost gospodarczy czy poprawa sytuacji najuboższych warstw społeczeństwa, co jest trudne do osiągnięcia w krótkim lub średnim okresie. Wymaga to wieloletniego planowania budżetowego w krajach-donorach by ograniczyć ryzyko nagłych zmian w ich polityce pomocowej. Kluczowe jest również zwiększenie udziału państw-beneficjentów oraz organizacji pozarządowych w kształtowaniu programów naprawczych. Dotychczasowa praktyka konsensusu sprawia, że decydujący wpływ na kształt programów pomocowych mają Międzynarodowy Fundusz Walutowy, Bank Światowy i główni donatorzy (Wasilewska, 2006, s. 120).

Pomoc rozwojowa stanowi kluczowe narzędzie, z którego korzystają państwa rozwinięte oraz organizacje międzynarodowe, aby wspierać rozwój gospodarczy krajów rozwijających się. Podstawą jej udzielania jest przekonanie, że te państwa są zbyt słabe i wymagają wsparcia zewnętrznego w postaci kapitału zagranicznego. Precyzyjna definicja pomocy rozwojowej jest jednak problematyczna. Pojęcie to (ang. *development aid* lub *development assistance*) bywa często używane zamiennie z pomocą zagraniczną (ang. *foreign aid* lub *foreign assistance*) i kojarzone również ze współpracą rozwojową (ang. *development cooperation*) lub nawet współpracą gospodarczą (ang. *economic cooperation*) (Kopiński, 2011, s. 13–14).

Easterly wskazuje, że pomoc rozwojowa obejmuje środki finansowe, porady oraz warunki udzielane przez bogate kraje i instytucje międzynarodowe, takie jak Bank Światowy (BŚ) czy Międzynarodowy Fundusz Walutowy (MFW), aby wspierać rozwój gospodarczy w krajach ubogich (Easterly, 2008, s. 1). Lancaster definiuje pomoc rozwojową jako transfer zasobów na korzystnych warunkach, realizowany przez rząd danego kraju lub instytucję międzynarodową na rzecz rządu lub organizacji pozarządowej w kraju odbiorcy, gdzie cele mogą być zarówno rozwojowe, jak i dyplomatyczne, handlowe czy kulturowe (Lancaster, 1999, s. 490). Riddell uważa, że pomoc rozwojowa to transfery rządowe przeznaczone na wsparcie rozwoju krajów ubogich, obejmujące dobra materialne, umiejętności, know-how, darowizny lub pożyczki na korzystnych warunkach (Riddell, 2007, s. 17). Według Kamerschena, McKenziego i Nardinelliego pomoc rozwojowa to transfery dochodów z krajów bogatych do bied-

niejszych w celu pobudzenia ich rozwoju (Kamerschen, McKenzie, Nardinelli, 1993, s. 674).

W wielu definicjach anglojęzycznych pojawia się wspólna idea, że pomoc może przyjmować różnorodne formy. Gulcz określał zagraniczną pomoc gospodarczą jako oficjalne przekazy zasobów krajowych na rzecz rządu kraju odbiorcy, dające mu szczególne korzyści dzięki uprzywilejowanemu traktowaniu międzynarodowemu (Gulcz, 1988, s. 52). Winiecki opisywał pomoc zagraniczną jako transfer pieniędzy, dóbr materialnych i usług na korzystniejszych niż rynkowe warunkach przez kanały państwowe (Winiecki, 1979, s. 11–12). W pracy zbiorowej pod redakcją Latoszek pomoc rozwojowa jest określana jako przepływ środków z gospodarzo rozwiniętych państw do krajów o średnim i niskim poziomie rozwoju (Bagiński, Kowalska, 2010, s. 89), a Deszczyński przychyła się do definicji zgodnej z wytycznymi OECD.

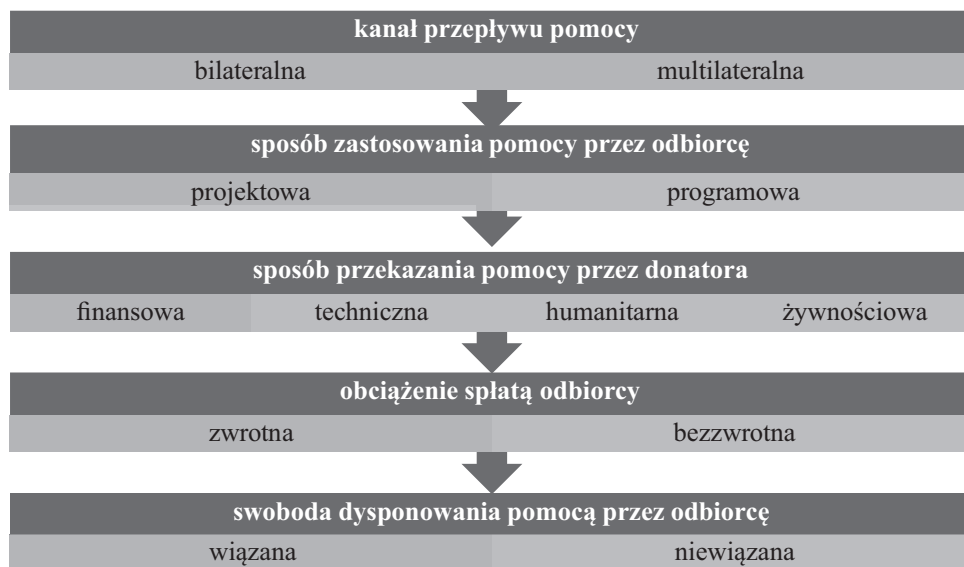
Pomoc rozwojowa może łagodzić ograniczenia w biedniejszych krajach, wspierając finansowanie infrastruktury publicznej i inwestycje w kapitał ludzki, czego nie podejmują się często prywatne podmioty z uwagi na problemy rynkowe (np. „pasażerów na gapę” w konsumpcji dóbr publicznych) ani organizacje pozarządowe (Selaya, Sunesen, 2012, s. 2155). W 1969 r. DAC opracował precyzyjną definicję, aby rozgraniczyć działalność biznesową od pomocy rozwojowej, co pozwoliło na zdefiniowanie oficjalnej pomocy rozwojowej. Wielu zachodnich badaczy oparło się na tej definicji w analizach dotyczących pomocy rozwojowej w drugiej połowie XX wieku (Deszczyński, 2011, s. 80). Według DAC transfer klasyfikowany jako oficjalna pomoc rozwojowa powinien spełniać kryteria: być skierowany do kraju lub terytorium z listy odbiorców (OECD, 2017) lub instytucji międzynarodowej, pochodzić z sektora publicznego kraju-dawcy, mieć na celu wsparcie ekonomicznego rozwoju i/lub dobrostanu kraju rozwijającego się, oraz zawierać przynajmniej 25% bezzwrotnych środków (liczonych przy 10% stopie dyskontowej). Oficjalna Pomoc Rozwojowa (ODA) odzwierciedla skoordynowaną politykę rozwojową, która realizuje ideę solidarności międzynarodowej oraz promuje konieczność długofalowego inwestowania w zrównoważony rozwój w krajach o niestabilnej sytuacji gospodarczej i politycznej (Sikora-Gaca, 2022, s. 56).

W literaturze wskazuje się na różnorodne motywacje, które skłaniają donatorów do udzielania pomocy rozwojowej, co wpływa na specyfikę celów pomocy w poszczególnych krajach. Severino i Jaquet, klasyfikując te motywacje w kontekście stosunków międzynarodowych po zimnej wojnie, wskazali trzy główne powody: pomoc jako rekompensata za przeszłość kolonialną, altruistyczne pobudki i solidarność międzynarodowa oraz wspólne interesy Północy i Południa w dążeniu do wspólnego zarządzania światowymi sprawami (Andrzejczak, 2010, s. 66). Z kolei Degenbol-Martinussen i Engberg-Pedersen wyróżnili motywacje ekonomiczne, moralno-humanitarne, związane z bezpieczeństwem narodowym oraz z ochroną środowiska (Degenbol-Martinussen, Engberg-Pedersen, 2003, s. 17). Hopkins wskazał na motywacje donatorów, takie jak: ochrona globalnych dóbr publicznych, korzyści gospodarcze, wewnętrzny interes dawcy oraz większa akceptacja warunków pomocy przez odbiorców (Hopkins, 2006, s. 330).

W ostatnich dekadach formy pomocy rozwojowej ewoluowały, głównie z powodu zmiany ich roli w rozwoju gospodarczym i społecznym oraz doświadczeń związanych z wcześniejszym udzielaniem pomocy (Rabczun, 2023, s. 110–111). Zmiany te, mają-

ce na celu zwiększenie efektywności pomocy, są oceniane pozytywnie, choć nie można pominąć pewnych zaniedbań metodologicznych ze strony urzędników i praktyków w instytucjach pomocowych, które czasami przedostają się do literatury w wyniku nieprzemysłanej analizy młodych badaczy (Deszczyński, 2011, s. 98). Na wykresie 1. zaprezentowano klasyfikację form pomocy rozwojowej.

Wykres 1. Klasyfikacja form pomocy rozwojowej ze względu na różne kryteria



Źródło: Opracowanie własne na podstawie Deszczyński, 2011, s. 98.

Z perspektywy charakterystyki pomocy najważniejszy jest aspekt kanału przepływu pomocy. Pomoc dwustronna, znana też jako bilateralna, to forma wsparcia, którą donatorzy przekazują bezpośrednio rządowi krajów odbiorców, zazwyczaj poprzez działania rządu lub specjalnych agencji rządowych. Jest to pierwotna i fundamentalna forma pomocy rozwojowej (Kopiński, 2011, s. 19). OECD klasyfikuje tę pomoc na pomoc w formie grantów, obejmującą bezzwrotne transfery finansowe lub towarowe, w tym pomoc techniczną, oraz na pomoc bezgrantową, do której należą rządowe pożyczki, wykup udziałów, reorganizacja długów i inne.

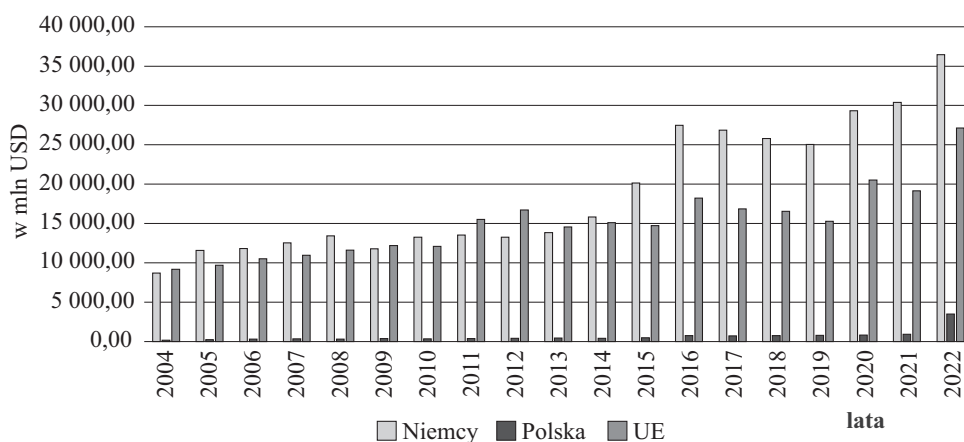
Pomoc bilateralna jest zazwyczaj przeznaczona na realizację określonych celów rozwojowych, a więc może wspierać konkretne sektory gospodarki (np. edukację, zdrowie, bezpieczeństwo) lub mieć charakter pozasektorowy, przeznaczając fundusze na cele ogólne, takie jak poprawa warunków życia (Andrzejczak, 2010, s. 98–99). Większość globalnej pomocy rozwojowej pochodzi od krajów należących do DAC, a faktyczna wysokość przekazywanych środków zależy od bieżącej sytuacji gospodarczej, politycznej i społecznej w krajach donatorów (Rabczun, 2023, s. 112). Gdy pomoc dociera do krajów odbiorców przez organizacje międzynarodowe, nazywana jest pomocą wielostronną lub multilateralną. Kluczowe instytucje świadczące tę formę wsparcia to ONZ, BŚ, MFW oraz UE (Andrzejczak, 2010, s. 18–19).

Doświadczenia pokazują, że najskuteczniejszą metodą pomocy rozwojowej jest bezpośrednie wsparcie budżetowe (ang. *direct budgetary support/poverty reduction budgetary support*), które pozwala na wykorzystanie środków do realizacji programów rządowych wspierających wzrost gospodarczy, reformy podatkowe oraz optymalizację finansów publicznych i budżetu. Efektywność tej formy pomocy zależy od sprawności administracyjnej kraju odbiorcy oraz od istnienia odpowiednich regulacji prawnych i instytucji zapewniających transparentność (Wasilewska, 2006, s. 121).

Analiza wydatków na pomoc rozwojową dla Polski i Niemiec

Początek drugiej dekady XXI wieku przyniósł nowe trendy w globalnym systemie międzynarodowym, które wyznaczają kierunki współpracy rozwojowej (Paterek, 2013, s. 209). Państwa członkowskie UE zainicjowały najbardziej konkretne działania mające na celu zwiększenie oficjalnej pomocy rozwojowej. Podczas Dialogu Wysokiego Szczebla na temat Finansowania Rozwoju, który odbył się w dniach 27–28 czerwca 2005 r. w Nowym Jorku w ramach Zgromadzenia Ogólnego ONZ, UE zadeklarowała wspólną gotowość do zwiększenia poziomu ODA do 0,56% dochodu narodowego brutto (DNB) do 2010 r., z dalszym celem osiągnięcia 0,7% DNB do 2015 r. (Wasilewska, 2006, s. 118). Traktat lizboński włączył działania na rzecz rozwoju do celów i zasad unijnej polityki zewnętrznej (Paterek, 2013, s. 207). Każdy kraj członkowski UE jednak prowadzi własną strategię pomocy rozwojowej i określa, jaka instytucja jest odpowiedzialna za jej administrowanie. W Polsce kompetencje te przypisane są do Ministerstwa Spraw Zagranicznych (MSZ) natomiast w Niemczech zajmuje się nimi Federalne Ministerstwo Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (niem. *Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung*) (BMZ). Jak zostało to wspomniane przy kwestiach definicyjnych, aby dany przepływ był uznany za pomoc rozwojową, musi być wydatkiem sektora publicznego. Powoduje to, że realne wpłaty na cele pomocowe realizowane są albo z budżetu komórek instytucji odpowiedzialnych albo bezpośrednio z ministerstw ds. finansów. Zarówno Polska, jak i Niemcy są członkami OECD i DAC wobec powyższego obowiązują je konkretne standardy raportowania kwot wydawanych na pomoc rozwojową. Dzięki temu możliwe jest szczegółowe przeanalizowanie kształtu wydatków na pomoc rozwojową. Wszystkie statystyki prezentowane przez DAC OECD wyrażone są w mln USD w cenach stałych. Na wykresie 2. zaprezentowano kwoty pomocy rozwojowej przekazywane przez Polskę, Niemcy i całość UE na pomoc rozwojową w latach 2004–2022.

Analizując wydatki na pomoc rozwojową należy przede wszystkim zauważyć, że kraje o dużych gospodarkach i wysokim PKB mogą bardziej angażować się w system pomocowy. Dlatego nie powinno nikogo dziwić, że Niemcy (największa gospodarka UE) wpłaca znaczące kwoty. Analizując największych donatorów pomocy na świecie to Niemcy są zarówno drugim największym donatorem na świecie (Rabczun, 2023, s. 72), jak i w ramach OECD (OECD, 2024c). W ramach UE, Niemcy na system pomocy rozwojowej wydają najwięcej ze wszystkich państw członkowskich tj. w latach 2004–2022 było to 361,09 mld USD. Oznacza to, że średnio Niemcy na pomoc rozwojową wydawali 19 mld USD rocznie. Generalnie, niemiecka pomoc rozwojowa

Wykres 2. Wydatki polskie, niemieckie i unijne na pomoc rozwojową w latach 2004–2022 (w mln USD)

Źródło: Opracowanie własne na podstawie OECD, 2024a, *DAC2A: Aid (ODA) disbursements to countries and regions*.

zwiększała swoją wartość z roku na rok za wyjątkiem 2009, 2012 i lat 2017–2019. Wśród powodów tej sytuacji należy wskazać na:

- globalny kryzys finansowy, który miał znaczący wpływ na gospodarki wielu krajów, w tym Niemiec. W 2009 roku Niemcy ograniczyły pomoc rozwojową, ponieważ mierzyły się z potrzebą stabilizacji wewnętrznej gospodarki, która ucierpiała z powodu recesji i spadku przychodów budżetowych;
- recesja w strefie euro (2012) – wysokie zadłużenie państw południowej Europy, skłoniły Niemcy do większej ostrożności w wydatkach budżetowych, co odbiło się również na zmniejszeniu pomocy rozwojowej;
- pokłosie kryzysu migracyjnego – w latach 2017–2019 na budżet Niemiec duży wpływ miały polityczne decyzje dotyczące zarządzania migracją. Zmniejszenie środków na pomoc rozwojową mogło wynikać z konieczności przekierowania funduszy na kwestie związane z integracją imigrantów oraz na wewnętrzne programy socjalne. Dodatkowo na ograniczenie pomocy wpływały, także wewnętrzne zmiany w priorytetach polityki zagranicznej i potrzeba restrukturyzacji wydatków publicznych.

Należy też zauważyć duży wzrost wydatków na pomoc rozwojową w rok po objęciu urzędu kanclerskiego przez Scholza, co jest związane z podejściem socjaldemokratów do kwestii pomocowych.

Potencjał Polski zarówno w sensie gospodarczym, jak i politycznym jest niższy niż niemiecki. Dlatego w ciągu 2004–2022 r. Polska na pomoc rozwojową wpłaciła 12,49 mld USD, co oznacza, że średniorocznie wydawano 657,71 mln USD. Pozytywnie należy ocenić fakt, że Polska angażowała się w pomoc rozwojową znacznie wcześniej niż dołączenie do UE (inaczej niż np. Węgry, które również w 2004 r. dołączyły do wspólnoty europejskiej i dopiero od wtedy świadczą pomoc rozwojową) (Rabczun, 2023, s. 72–73). Tendencja polskiej pomocy rozwojowej była wzrostowa

za wyjątkiem lat 2008, 2010, 2011 i 2017. Przyczyn spadków należy upatrywać podobnie jak to miało miejsce przy analizie niemieckiej pomocy w globalnym kryzysie finansowym. Polska, choć uniknęła recesji, zmagająca się ze skutkami kryzysu, co przełożyło się na ograniczenie niektórych wydatków budżetowych, w tym na pomoc rozwojową. W 2010 r. wciąż odczuwano skutki tego kryzysu, a potrzeba stabilizacji finansowej spowodowała zmniejszenie środków przeznaczanych na pomoc zagraniczną ogółem, a tym samym ponownie ucierpiała strategia polityki rozwojowej. Należy zauważyć zwrot w polskiej polityce gospodarczej w 2011 r., bowiem nastąpiła restrukturyzacja budżetu i zmiana priorytetów krajowych. W analizowanym roku polski rząd podejmował działania mające na celu poprawę sytuacji budżetowej, a także realizował kosztowne projekty krajowe (związane głównie z goszczeniem Euro2012), co mogło przyczynić się do okresowego obniżenia poziomu pomocy rozwojowej. Wybory parlamentarne (przeprowadzone jesienią 2011 r.) i związane z nimi zmiany priorytetów mogły, także wpłynąć na inne podejście do finansowania pomocy międzynarodowej. Z kolei w 2017 r. spadek wydatków na pomoc rozwojową można wyjaśnić przeznaczaniem większych funduszy na potrzeby wewnętrzne, w tym na rozwój programów społecznych i infrastrukturalnych (np. finansowanie projektu „Rodzina 500+”). Nie bez wpływu była zmiana partii rządzącej w 2015 r., która dopiero po czasie zaowocowała spadkiem wydatków na pomoc rozwojową.

Warto zaznaczyć ogromny wzrost wydatków na pomoc w 2022 r. – ponad trzykrotny w stosunku do 2021 r. Ma on oczywiście związek z wybuchem wojny w Ukrainie i pomocą przekazaną przez Polskę poszkodowanemu państwu. Polska zaoferowała w znacznie mierze pomoc humanitarną, której wartość podwyższyła w danym roku wydatki na pomoc rozwojową. Polska pomoc humanitarna dla Ukrainy była organizowana i realizowana nie tylko ze szczebla centralnego (rządowego), ale przede wszystkim na szczeblu lokalnym (gminnym) (Brozmanová Gregorová, Bambúch, 2025, s. 68).

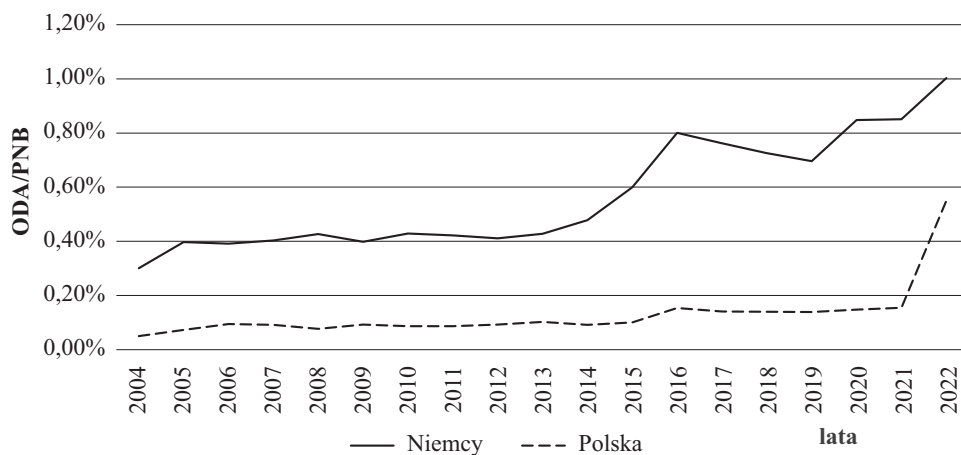
W przypadku pomocy UE chodzi o pomoc pochodzącą od instytucji unijnych do partnerów bilateralnych i multilateralnych. Pomoc unijna dla państw rozwijających się w latach 2002–2024 wynosiła 286,68 mld USD, co średniorocznie dawało kwotę 15,089 mld USD. Tendencja wydatków na unijną pomoc mocno fluktuowała. W latach 2004–2009 była rosnąca, następnie w 2010 r. spadła. Potem odnotowano 2 lata wzrostów i rok spadku wartości pomocy, następnie znowu naprzemienne wzrosty i spadki. Interesujący jest znacznie niższy poziom pomocy w latach 2017–2019 (co roku malejącej). W 2021 r. również wartość unijnej pomocy rozwojowej była niższa niż w 2020 r. Wyraźny wzrost, podobnie jak miało to miejsce w przypadku Polski i Niemiec, odnotowano w 2022 r. Poniżej zaprezentowane zostaną przyczyny spadku wartości pomocy rozwojowej świadczonej przez UE w poszczególnych latach:

- w 2010 r. Unia Europejska kontynuowała swoje zaangażowanie w pomoc rozwojową, jednak kryzys finansowy z lat 2008–2009 wpłynął na ograniczenie funduszy, co mogło skutkować spadkiem wsparcia;
- spadek w 2013 r. to pokłosie cięć budżetowych w ramach polityki oszczędnościowej, dodatkowo niektóre państwa członkowskie (głównie państwa PIGS) zmniejszyły swoje zobowiązania wobec pomocy rozwojowej, co wpłynęło na ogólną kwotę pomocy z UE;

- spadek z 2015 r. ma związek z kryzysem migracyjnym bowiem środki z tradycyjnej pomocy rozwojowej przekierowano na pomoc humanitarną i działania związane z zarządzaniem kryzysami, co powodowało, że nie mogły one być w całości zaliczone do ODA;
- wyraźny spadek w latach 2017–2019 mógł być wynikiem dalszych cięć budżetowych oraz zmiany priorytetów politycznych w wielu krajach członkowskich, które skupiły się na problemach wewnętrznych, a także na rosnących napięciach geopolitycznych, *Brexit*, który mocno wpłynął na nastroje wewnątrz państw członkowskich spowodował, że wiele z nich preferowało skupić się na własnych gospodarkach niż na rozbudowanie systemu unijnego czego wyrazem było mniejsze zaangażowanie się we wspólną pomoc unijną;
- w odpowiedzi na globalne wyzwania, takie jak pandemia COVID-19, UE podjęła decyzję o zwiększeniu swojego zaangażowania w pomoc najbardziej poszkodowanym, by wspierać kraje dotknięte kryzysem zdrowotnym i ekonomicznym.

Niestety kwotowe zaangażowanie danego państwa czy instytucji w system pomocy rozwojowej nie pokazuje pełnego obrazu sytuacji. Naturalne jest, że kraje o mniejszych gospodarkach kwotowo mogą przekazywać mniej. Dlatego innym popularnym wskaźnikiem reprezentowania zaangażowania donatorów w pomoc rozwojową jest odsetek ODA/PNB. Pokazuje on na ile relatywnie dane państwo angażuje się w pomoc. Warto zaznaczyć, że w ramach agendy międzynarodowej funkcjonuje referencyjny poziom – 0,7% PNB, który osiągnąć zobowiązały się nie tylko państwa OECD, ale także np. kraje członkowskie UE. Na wykresie 3. zaprezentowano jak kształtował się odsetek ODA/PNB dla Polski i Niemiec w latach 2004–2022.

Wykres 3. Odsetek ODA/PNB dla Polski i Niemiec w latach 2004–2022



Źródło: Opracowanie własne na podstawie OECD, (2024a), *DAC2A: Aid (ODA) disbursements to countries and regions* oraz World Bank, *GDP (constant 2015 US\$)*.

Analizując wykres należy przede wszystkim zauważyć, że w zasadzie dla obu gospodarek odsetek ODA/PNB systematycznie rósł. Polska w 2004 r. przeznaczala

na ODA 0,05% swojego PNB natomiast w 2022 r. było to 0,55%. W dniu 18 maja 2005 r. Rada Ministrów Rzeczypospolitej Polskiej przyjęła deklarację dotyczącą przeznaczenia 0,17% PKB² na pomoc rozwojową do 2010 r., a następnie zwiększenia tego wskaźnika do 0,33% PKB do 2015 r. MSZ zobowiązało się opracować nową strategię wdrażania polskiego programu współpracy rozwojowej (Wasilewska, 2006, s. 122–123). Warto zauważyć ogromny wzrost pomiędzy 2021 r. (0,15%) i 2022 r. Ma to oczywiście związek z pomocą Ukrainie. W przypadku Niemiec w 2004 r. było to 0,30% PNB, a w 2022 r. aż 1% PNB. Niemcy osiągnęły referencyjny odsetek już w 2015 r. i konsekwentnie od tego roku zaangażowanie w system pomocy nie było niższe niż 0,7% PNB.

Podsumowując tę część, można ustosunkować się do pierwszej postawionej hipotezy. Chociaż zarówno dla Polski, Niemiec, jak i UE kwoty pomocy w 2022 r. są wyższe niż w 2004 r., to jednak każdy badany podmiot miał okresy, w których pomoc z roku na rok była niższa. Dodatkowo analizując odsetek pomocy w stosunku do PNB również widać jego systematyczny wzrost, jednak podobnie jak miało to miejsce przy kwotach pomocy, w analizowanym okresie są lata kiedy odsetek ODA/PNB był niższy niż w roku ubiegłym. Wobec powyższego należy odrzucić hipotezę pierwszą.

Polska pomoc rozwojowa: kierunki i mechanizmy działania

Początki polskiej polityki rozwojowej sięgają jeszcze czasów Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, jednakże ówczesne inicjatywy znacznie odbiegały od współczesnych założeń polityki rozwojowej (Szymoniczek, 2016, s. 130). Przystąpienie Polski do OECD w 1996 r. oraz zakończenie negocjacji akcesyjnych z UE były istotnymi sygnałami świadczącymi o tym, że Polska osiągnęła poziom rozwoju umożliwiający jej aktywne uczestnictwo w działaniach pomocowych w ramach międzynarodowego systemu współpracy rozwojowej (Bagiński, 2011, s. 193). Choć Polska wcześniej angażowała się w pomoc rozwojową, dopiero po przystąpieniu do UE została wyłączona z listy odbiorców pomocy DAC OECD (Szynol, 2022, s. 287). Członkostwo Polski w OECD, a następnie w UE, zobowiązało Polskę do podjęcia działań w ramach współpracy na rzecz rozwoju, realizując tym samym swoje zobowiązania międzynarodowe (Latoszek, Proczek, 2001, s. 441). Był to dla polskiej dyplomacji ważny element budowy jej wizerunku i strefy wpływów zarówno w Europie, jak i na świecie, ale też istotne zobowiązanie i wyzwanie (Ociepka, 2008, s. 11).

Przechodząc do charakterystyki polskiej współpracy rozwojowej należy przede wszystkim stwierdzić, że koncentruje się ona na krajach partnerskich w Europie Wschodniej oraz na wybranych państwach w Afryce i na Bliskim Wschodzie. Największa część polskiej oficjalnej pomocy rozwojowej jest przekazywana jako wkład w ramach pomocy multilateralnej, w szczególności do instytucji UE (OECD, 2024d). Z tego powodu, pomoc UE, jak przedstawiono na wykresie 2., zawiera istotny komponent finansowany przez Polskę.

² Z ekonomicznego punktu widzenia różnica pomiędzy PKB a PNB jest taka, że PNB to PKB plus dochody netto czynników produkcji reszty świata (Krugman, Obstfeld, 2007, s. 9).

W 2004 r., czyli na początku horyzontu badawczego około 79% polskiej ODA stanowiła pomoc wielostronna. Głównymi odbiorcami tej pomocy były Etiopia, Serbia i Czarna Góra oraz Chińska Republika Ludowa (Wasilewska, 2006, s. 122–123). Zgodnie z globalnymi standardami, pomoc rozwojowa powinna być skoncentrowana na wybranych krajach i sektorach, co zwiększa jej efektywność i znaczenie. W związku z tym, MSZ dokonało w 2004 r. selekcji sześciu priorytetowych krajów, do których miała być kierowana pomoc rozwojowa. Były to: Afganistan, Angola, Gruzja, Irak, Mołdawia oraz Wietnam. W 2005 r. do listy dodano Autonomię Palestyńską (Wasilewska, 2006, s. 121). Polska w latach 2004–2011 posiadała corocznie ustalone kraje priorytetowe, natomiast od 2012 r. listę priorytetowych odbiorców pomocy ustala się w dłuższej perspektywie, obejmującej 3–4 lata (Paterek, 2016, s. 206). Zgodnie z dokumentami strategicznymi, w szczególności „Wieloletnim programem współpracy rozwojowej na lata 2021–2030: Solidarni dla Rozwoju”, priorytetowe kraje polskiej pomocy obejmują wschodnich sąsiadów Polski, takich jak Ukraina i Mołdawia, a także Liban, Senegal oraz Zjednoczoną Republikę Tanzanii (OECD, 2024d).

W kontekście międzynarodowej agendy rozwojowej, w latach 2004–2015 polska pomoc koncentrowała się na realizacji Milenijnych Celów Rozwoju (MDGs), a od 2015 r. na Celach Zrównoważonego Rozwoju (SDGs). Jeśli chodzi o strukturę instytucjonalną pomocy polskiej, to dla przykładu w 2022 r. 32% pomocy rozwojowej przekazała przez Ministerstwo Finansów, niecałe 32% przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji, 4% przez MSZ, 3,7% przez Ministerstwo Edukacji i Nauki. Około 28% przekazane było przez inne agendy rządowe (OECD, 2024d).

Polska kładzie szczególny nacisk na priorytety takie jak promowanie pokoju, sprawiedliwości oraz wzmocnienie instytucji. Działania związane z ochroną klimatu oraz równouprawnieniem płci traktowane są jako priorytety przekrojowe w ramach polskiej pomocy rozwojowej, co oznacza, że alokacja środków następuje na podstawie zidentyfikowanych potrzeb w tych obszarach zgłoszonych przez państwa odbiorców pomocy. Dodatkową ramę teoretyczną dla tych działań stanowią roczne plany współpracy rozwojowej, które definiują cele oraz działania związane z zaangażowaniem Polski w system pomocy rozwojowej (OECD, 2024d).

W kontekście współpracy rozwojowej, Polska jest inicjatorem oraz aktywnym promotorem inicjatywy Partnerstwa Wschodniego w UE, uznawanej za kluczowy element promujący stabilność oraz skuteczną transformację w sąsiedztwie UE (OECD, 2024d). W ostatnich latach Partnerstwo to szczególnie koncentruje się na Ukrainie, co jest bezpośrednim wynikiem konfliktu zbrojnego na jej terytorium, co z kolei skutkuje wzrostem alokacji pomocy na ten kraj nie tylko przez Polskę, ale też przez innych donatorów pomocy.

Jeżeli chodzi o polską strukturę sektorową pomocy należy zauważyć, że OECD prezentuje szczegółowe dane dotyczące infrastruktury społecznej i usług, infrastruktury gospodarczej i usług, sektora produkcji, pomocy multisektorowej (przekrojowa) i pomocy humanitarnej za lata 2013–2022, dla pomocy towarowej za 2020–2022, dla działań związanych z długiem tylko w 2021 r., natomiast pomoc nieokreśloną od 2010 do 2022. Wobec tego suma pomocy na poszczególne kategorie nie może być wyliczona dla całego badanego okresu. Z analizy wyraźnie wynika, że najwięcej przeznaczono

no na pomoc nieokreśloną (2,6 mld USD), połowę mniej na infrastrukturę społeczną i usługi, a na pomoc humanitarną 444 mln USD. Najmniej wydano na działania związane z długiem, 1,69 mln USD (OECD, 2024b).

Wyniki przeglądów OECD-DAC wskazują na postępy w polskiej polityce rozwojowej. Wzajemna ocena Polski przeprowadzona w 2023 r. była drugą, od momentu przystąpienia do DAC w 2013 r. Dokumenty dotyczące polityki rozwoju Polski zawierają zobowiązanie do spójności polityki na rzecz rozwoju oraz identyfikują kilka obszarów priorytetowych wymagających większej koordynacji. Należą do nich nielegalne przepływy finansowe, nielegalny handel zagrożonymi gatunkami roślin i zwierząt oraz odpowiedzialne prowadzenie działalności gospodarczej.

W przeglądzie doceniono imponującą reakcję całego społeczeństwa na konflikt na granicy oraz długoterminową wizję zawartą w polskiej polityce do 2030 r. Przegląd zidentyfikował również możliwości poprawy współpracy w polskim systemie pomocy rozwojowej, efektywniejszego programowania dwustronnej oficjalnej pomocy rozwojowej oraz wzmocnienia partnerstw multilateralnych i z organizacjami społeczeństwa obywatelskiego (OECD, 2024d). Rekomendowano Polsce, aby zrezygnowała z corocznych zaproszeń do składania propozycji na rzecz bardziej zrównoważonego modelu partnerstw, wzmocniła zdolności MSZ oraz lepiej dostosowała międzynarodowe zaangażowanie do zobowiązań Polski wobec zrównoważonego rozwoju. Przegląd wykazał ponadto, że Polska w pełni lub częściowo zrealizowała 8 z 15 rekomendacji zawartych w przeglądzie z 2017 r.

Niemiecka pomoc rozwojowa: globalne zaangażowanie i strategiczne priorytety

Niemiecka polityka rozwojowa historycznie koncentruje się na zwalczaniu ubóstwa, szczególnie w najbiedniejszych krajach, głównie w Afryce, promując demokrację, odpowiedzialne zarządzanie, społeczną i ekologiczną odpowiedzialność oraz rynkowy model gospodarczy. Działania te opierają się na szeroko zakrojonej strategii politycznej skierowanej na państwa dotknięte ubóstwem i problemami związanymi z niestabilnością (Paterek, 2016, s. 195; Paterek, 2015, s. 171–188). Na arenie międzynarodowej Niemcy aktywnie promują koncepcję zrównoważonego rozwoju, angażując się politycznie i opracowując międzyresortowe strategie dla globalnego zaangażowania w kluczowe obszary, takie jak ochrona klimatu, prawa kobiet oraz rozwój zrównoważonej energetyki (Paterek, 2016, s. 194–195).

W 2014 r. BMZ opracowało Kartę Przyszłości „Jeden świat – nasza odpowiedzialność”, która miała wyznaczać kierunki zrównoważonego rozwoju po 2015 r., przy czym spójność stanowiła zasadniczy element niemieckiej polityki rozwojowej. Dokument ten określał hierarchię niemieckich priorytetów dla realizacji Agendy 2030, uwzględniając trzy specjalne inicjatywy zapoczątkowane w 2014 r.: walkę z głodem, reintegrację uchodźców oraz działania na rzecz zakończenia kryzysu na Bliskim Wschodzie (Paterek, 2016, s. 195). Stanowisko Niemiec wobec agendy postmilenijnej, przedstawione w lutym 2014 r., wskazywało na potrzebę stworzenia nowego globalnego partnerstwa jako „nadrzędnych ram” dla przyszłych działań na rzecz rozwoju.

Zrównoważony rozwój jest obecny w niemieckiej polityce wewnętrznej od 1998 r., a od 2002 r. funkcjonuje Narodowa Strategia Zrównoważonego Rozwoju, z regularnymi raportami na temat jej realizacji co cztery lata. Strategia ta, której aktualizacja planowana na 2016 r. miała opierać się na SDGs, tworzy ramy dla wdrażania Agendy 2030 w Niemczech, kładąc nacisk na takie obszary, jak sprawiedliwość międzypokoleniowa, jakość życia, inkluzja społeczna i odpowiedzialność międzynarodowa (Patek, 2016, s. 194).

Jak zostało to już wskazane, Niemcy zajmują drugą pozycję wśród największych donatorów pomocy rozwojowej w ramach DAC. Potwierdzają to nie tylko statystyki i wyliczenia liczbowe, ale przede wszystkim sam DAC podkreśla zaangażowanie Niemiec w system pomocy rozwojowej. Poza specjalnym ministerstwem, w którego kompetencjach znajduje się pomoc rozwojowa Federalne Ministerstwo Spraw Zagranicznych odpowiada za nadzór nad pomocą humanitarną, działaniami w zakresie zapobiegania kryzysom, stabilizacji oraz budowania pokoju. Tworzy to dość spójną strukturę instytucjonalną pomocy.

Priorytetowe obszary niemieckiej polityki rozwojowej, realizowane przez BMZ, obejmują m.in. zdrowie globalne, prawa seksualne i reprodukcyjne, a także walkę z ubóstwem, głodem i nierównościami społecznymi. W ramach dążenia do sprawiedliwej transformacji BMZ przyjęło strategię feministycznej polityki rozwoju, skoncentrowaną na wspieraniu praw kobiet i równości płci, co ma przyczynić się do bardziej zrównoważonego wzrostu gospodarczego na świecie (OECD, 2024c). Przykładem działań są inwestycje w projekty, które wspierają kobiety, zwłaszcza w krajach o niższym dochodzie, co uznano za kluczowy element stabilizacji społecznej.

Niemcy angażują się również w międzynarodowe partnerstwa, m.in. z UE, której zapewniają 21% budżetu, oraz aktywnie współpracują z ONZ, promując globalne dobra publiczne, takie jak zdrowie i przeciwdziałanie zmianom klimatycznym. Materialnym potwierdzeniem tego jest przyjęta w 2023 r. Strategia klimatyczna, która zawiera cel finansowania inicjatyw klimatycznych na poziomie 6 mld EUR rocznie do 2025 r. (OECD, 2024c). Działania te odzwierciedlają również zaangażowanie Niemiec w międzynarodowe fora, takie jak G7 i G20, gdzie postulują one na rzecz sprawiedliwej i zrównoważonej globalizacji.

W zakresie niemieckiej struktury sektorowej pomocy rozwojowej OECD prezentuje dane w rozbiciu na poszczególne kategorie w całym analizowanym okresie. Analizując szczegółowe dane należy zauważyć, że Niemcy priorytetowo traktują infrastrukturę społeczną i usługi – 121,5 mld USD w latach 2004–2022. Drugą kategorią z wynikiem 79 mld jest infrastruktura ekonomiczna i usługi, a trzecią pomoc nieokreślona – 48,5 mld USD. Najmniej przeznaczono na pomoc towarową 4,9 mld USD (OECD, 2024b).

Strategia reform na 2030 r. opracowana przez BMZ określa eliminację głodu i ubóstwa jako kluczowy cel niemieckiej współpracy rozwojowej na najbliższe lata. W ramach kryteriów jakości, które mają być uwzględnione we wszystkich programach, BMZ wyznacza redukcję ubóstwa i nierówności, a także ochronę praw człowieka, równość płci i włączenie osób z niepełnosprawnościami (OECD, 2024c). Niemcy stosują wielowymiarowe podejście do redukcji ubóstwa i nierówności, z naciskiem na zarówno pionowe, jak i poziome aspekty nierówności, co zostało odzwierciedlone

w dokumencie z 2023 r. pt. „Mniej nierówności, więcej możliwości zrównoważonego rozwoju”. W tym celu opracowano po stronie niemieckiej szereg narzędzi, w tym dedykowany wskaźnik ubóstwa, służący integracji kwestii ubóstwa i nierówności w działaniach rozwojowych tak, by móc lepiej monitorować postępy.

Raport DAC z 2021 r. pozytywnie ocenił niemieckie inwestycje w sprawiedliwą i zrównoważoną globalizację oraz działania na rzecz opartego na zasadach porządku wielostronnego, podkreślając szeroki wachlarz narzędzi wykorzystywanych przez Niemcy, zwłaszcza ich wiodącą rolę w zakresie ubezpieczeń klimatycznych. Autorzy raportu sugerowali jednak, że Niemcy mogłyby bardziej systematycznie podejść do rozwiązywania skutków ubocznych swojej polityki w krajach rozwijających się. Zalecono również intensyfikację inwestycji w równość płci, aby zapewnić, że nikt nie zostanie pominięty, oraz wbudowanie kultury orientacji na wyniki. W przeglądzie wskazano także, że Niemcy wdrożyły w pełni lub częściowo wszystkie 14 zaleceń zawartych w przeglądzie z 2015 r.

W połowie 2023 r. na stronie internetowej Deutsche Welle ukazał się artykuł sugerujący zmniejszenie zaangażowania Niemiec w pomoc rozwojową w najbliższych latach. Autorka już na wstępie zaznaczyła, że „Niemcy przekazały w 2022 r. rekordowe środki na pomoc rozwojową”, ale w przyszłości może zacząć brakować pieniędzy nawet na najlepsze projekty (Kinkartz, 2023). Jako powód tej sytuacji wskazuje się na pandemię koronawirusa, rosyjską inwazję na Ukrainę i kryzys energetyczny. W obliczu tych wydarzeń budżet federalny jest mocno zadłużony i ministerstwa zaczynają szukać cięć i oszczędności. Dodatkową trudność stanowi zapis umowy koalicyjnej, podpisanej przez Socjaldemokratyczną Partię Niemiec, Zielonych oraz Wolną Partię Demokratyczną, który zobowiązuje rząd do zwiększania wydatków na rozwój w takim samym stopniu, w jakim rosną wydatki na obronność. Jak wskazuje Mathias Mogge z „Welthungerhilfe”, jeżeli „pieniędzy na pomoc rozwojową będzie mniej, to nie będzie można realizować niezbędnych działań w zakresie pomocy humanitarnej, a także długoterminowej współpracy rozwojowej” (Kinkartz, 2023), co stawia pod znakiem zapytania pozycję Niemiec jako drugiego największego donatora pomocy na świecie.

Wnioski i podsumowanie

Pomoc rozwojowa jest istotnym narzędziem wykorzystywanym przez państwa rozwinięte oraz organizacje międzynarodowe w celu wspierania rozwoju gospodarczego państw rozwijających się. W ostatnich dekadach formy i ramy pomocy rozwojowej uległy zmianie, głównie w wyniku przekształcenia ich roli w rozwoju gospodarczym i społecznym oraz zdobytych doświadczeń z wcześniejszych działań pomocowych. Wśród największych donatorów pomocy rozwojowej na świecie znajdują się Stany Zjednoczone, Niemcy, Wielka Brytania czy Japonia. Wśród instytucji multilateralnych należy wskazać na agendy ONZ, BŚ, MFW czy UE.

Niemcy i Polskę łączą międzynarodowe ramy współpracy rozwojowej, w tym akty normatywne, wspólne zainteresowanie umacnianiem regionu Europy Wschodniej (głównie Ukrainy), Afryki Subsaharyjskiej oraz zwalczanie kryzysu migracyjnego w UE (w obliczu wydarzeń z lat 2014–2015 i 2021–2022). W ciągu badane-

go okresu Niemcy zwiększyły swoje wydatki na pomoc rozwojową ponad 4-krotnie z 8695,03 mln w 2004 r. do 36 444,57 w 2022 r. Najwyższy przyrost pomocy odnotowano w 2022 r. w związku z wybuchem wojny w Ukrainie. W przypadku odsetka ODA/PNB dla Niemiec, wskaźnik ten wynosił 0,30% w 2004 r., natomiast w 2022 r. wzrósł do 1% PNB. Niemcy osiągnęły poziom 0,7% PNB przeznaczanego na pomoc rozwojową już w 2015 r. i od tego czasu ich zaangażowanie w system pomocy nie spadło poniżej tego wskaźnika.

Członkostwo Polski w OECD, a następnie w UE, zobligowało do podejmowania działań w zakresie współpracy rozwojowej, co stanowi realizację międzynarodowych zobowiązań. Warto zaznaczyć, że Polska świadczyła pomoc jeszcze wcześniej. W 2004 r. na ODA przeznaczono 158,17 mln USD, a w 2022 r. 3481,28 mln USD. W ciągu roku (2021/2022) Polska zwiększyła swoją pomoc niemal czterokrotnie, co podobnie jak miało to miejsce dla Niemiec jest związane z zaangażowaniem w pomoc Ukrainie i wzrostem pomocy humanitarnej. Jeżeli chodzi o odsetek ODA/PNB to Polska startowała z poziomu 0,05%, a w ostatnim roku analizy osiągnęła 0,55%. Należy zauważyć, że działo się to przy dość szybkim wzroście gospodarczym polskiej gospodarki na przestrzeni badanych lat.

Jak zostało to już nadmienione wcześniej, nie można pozytywnie zweryfikować pierwszej postawionej hipotezy. Warto jednak podkreślić w kontekście drugiej, że zarówno Polska, jak i Niemcy mają odmienne strategie pomocy rozwojowej. Przede wszystkim przyjmują inne aspekty za te priorytetowe (dla Polski są to promowanie pokoju, sprawiedliwości, wzmocnienie instytucji, działania związane z ochroną klimatu oraz równouprawnieniem płci, a dla Niemiec zwalczanie ubóstwa, promowanie demokracji, odpowiedzialne zarządzanie, społeczna i ekologiczna odpowiedzialność oraz rynkowy model gospodarczy w kraju rozwijającym się). Dodatkowo przyglądając się strukturze sektorowej, Polska najbardziej wspiera wydatki w ramach pomocy nieokreślonej, infrastruktury społecznej i usługi oraz pomocy humanitarnej, a najmniej działania związane z długiem. Z kolei Niemcy w swojej strategii promują infrastrukturę społeczną i usługi, infrastrukturę ekonomiczną i usługi oraz pomoc nieokreśloną. Najniższy priorytet ma pomoc towarowa. Dodając do tego ogromną różnicę w kwotach na pomoc rozwojową i odsetku ODA/PNB brak podstaw do odrzucenia hipotezy drugiej.

Polska pomoc rozwojowa przeszła znaczną ewolucję od czasów Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, jednak dopiero po przystąpieniu do OECD i UE kraj ten zaczął aktywnie uczestniczyć w międzynarodowym systemie współpracy rozwojowej, co znacząco wpłynęło na jego wizerunek na arenie międzynarodowej. Polska koncentruje swoje działania pomocowe na krajach partnerskich w Europie Wschodniej oraz wybranych państwach Afryki i Bliskiego Wschodu, a kluczowymi odbiorcami pomocy są obecnie Ukraina, Mołdawia oraz inne regiony borykające się z niestabilnością. Ostatnie przeglądy OECD-DAC podkreślają postępy w polskiej polityce rozwojowej, wskazując na potrzebę dalszej koordynacji oraz zrównoważonego modelu partnerstw, co może przyczynić się do bardziej efektywnego wykorzystania środków pomocowych i wzmocnienia współpracy z organizacjami społeczeństwa obywatelskiego.

Niemiecka pomoc rozwojowa koncentruje się na zwalczaniu ubóstwa oraz promowaniu zrównoważonego rozwoju, z naciskiem na kraje najbiedniejsze, co jest odzwier-

ciędlone w strategicznych dokumentach takich jak Karta Przyszłości oraz Narodowa Strategia Zrównoważonego Rozwoju. Niemcy, jako drugi największy donator pomocy w ramach DAC, angażują się w międzynarodowe partnerstwa i promują priorytety takie jak ochrona klimatu, prawa kobiet oraz sprawiedliwość społeczną, jednak stoją przed wyzwaniami związanymi z rosnącym zadłużeniem budżetu federalnego oraz zmieniającymi się priorytetami wydatków. W obliczu kryzysów globalnych, takich jak pandemia COVID-19 i wojna na Ukrainie, istnieje ryzyko ograniczenia środków na pomoc rozwojową, co może osłabić rolę Niemiec w międzynarodowej współpracy na rzecz rozwoju.

Author Contributions

Conceptualization (Konceptualizacja): Aleksandra Anna Rabczun

Data curation (Zestawienie danych): Aleksandra Anna Rabczun

Formal analysis (Analiza formalna): Aleksandra Anna Rabczun

Writing – original draft (Piśmiennictwo – oryginalny projekt): Aleksandra Anna Rabczun

Writing – review & editing (Piśmiennictwo – sprawdzenie i edytowanie): Aleksandra Anna Rabczun

Competing interests: The author have declared that no competing interests exist (Sprzeczne interesy: Autor oświadczył, że nie istnieją żadne sprzeczne interesy)

Bibliografia

- Andrzejczak K. (2010), *Pomoc rozwojowa Francji dla krajów rozwijających się w latach 1981–2007* (Niepublikowana rozprawa doktorska), Uniwersytet Ekonomiczny w Poznaniu, Poznań.
- Bagiński P. (2011), *Polityka współpracy rozwojowej Unii Europejskiej w kontekście polskiej prezydencji w Radzie UE w 2011 r.*, Polska Akcja Humanitarna, Warszawa.
- Bagiński P., Kowalska M. (2010), *Finansowanie rozwoju krajów słabiej rozwiniętych jako element polityki zagranicznej państw rozwiniętych*, w: *Pomoc rozwojowa dla krajów rozwijających się na przełomie XX i XXI wieku*, red. E. Latoszek, Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa.
- Barczak I. (2012), *Pomoc rozwojowa jako instrument kształtowania pozytywnego wizerunku Szwecji w świecie*, „Zeszyty Naukowe”, nr 249, Uniwersytet Ekonomiczny w Poznaniu.
- Brozmanová Gregorová A., Bambúch F. (2025), *Organising support for refugees from Ukraine*, w: *Humanitarian Aid and Empowerment of Ukrainian Refugees. The Case of Visegrad Group countries: Czechia, Hungary, Poland, and Slovakia*, red. D. Moroń, M. Madej, J. Csoba, Taylor & Francis, London–New York.
- Degnboł-Martinussen J., Enberg-Pedersen P. (2003), *Aid. Understanding International Development Cooperation*, Zed Books, London–New York.
- Deszczyński P. (1984), *Rola państwowej pomocy gospodarczej RFN w polityce zagranicznej rządu bońskiego wobec krajów rozwijających się*, „Zeszyty Naukowe”, nr 125, Seria I, Akademia Ekonomiczna w Poznaniu.
- Deszczyński P. (2011), *Koncepcyjne podstawy pomocy rozwojowej*, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Poznaniu, Poznań.
- Easterly W. (2008), *Brzemie białego człowieka*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.

- Gulcz M. (1988), *Kraje rozwijające się a zewnętrzne środki finansowania rozwoju*, Wydawnictwo PWN, Warszawa.
- Hopkins R. F. (2006), *Political economy of foreign aid*, w: *Foreign Aid and Development. Lessons learnt and directions for the future*, red. F. Tarp, Routledge, London–New York.
- Kamerschen D. R., McKenzie R. B., Nardinelli C. (1993), *Ekonomia, Fundacja Gospodarcza NZSS „Solidarność”*, Gdańsk.
- Kinkartz S. (2023), *Czy Niemcy zaczynają oszczędzać na pomocy rozwojowej?*, <https://www.dw.com/pl/czy-niemcy-zaczyn%C4%85-oszcz%C4%99dza%C4%87-na-pomocy-rozwojowej/a-65924720>, 25.10.2024.
- Kopiński D. (2011), *Pomoc rozwojowa. Teoria i polityka*, Difin, Warszawa.
- Krugman P., Obstfeld M. (2007), *Ekonomia międzynarodowa. Teoria i polityka*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- Lancaster C. (1999), *Aid effectiveness in Africa: the unfinished agenda*, „Journal of African Economies”, vol. 8(4).
- Latoszek E., Proczek M. (2001), *Organizacje międzynarodowe: założenia, cele, działalność*, Dom Wydawniczy ELIPSA, Warszawa.
- Ociepka B. (2008), *Dyplomacja publiczna jako forma komunikowania międzynarodowego*, w: *Dyplomacja publiczna*, red. B. Ociepka, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław.
- OECD (2017), *The DAC ODA Recipients List*, http://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-standards/DAC_List_ODA_Recipients2018to2020_flows_En.pdf, 12.10.2024.
- OECD (2024a), *DAC2A: Aid (ODA) disbursements to countries and regions*, [https://data-explorer.oecd.org/vis?fs\[0\]=Topic%2C1%7CDevelopment%23DEV%23%7COfficial%20Development%20Assistance%20%28ODA%29%23DEV_ODA%23&pg=0&fc=Topic&bp=true&snb=19&vw=tb&df\[ds\]=dsDisseminateFinalDMZ&df\[id\]=DSD_DAC2%40DF_DAC2A&df\[ag\]=OECD.DCD.FSD&df\[vs\]=1.1&dq=4EU001.DPGC.206.USD.Q&pd=2004%2C2023&to\[TIME_PERIOD\]=false&ly\[c1\]=TIME_PERIOD](https://data-explorer.oecd.org/vis?fs[0]=Topic%2C1%7CDevelopment%23DEV%23%7COfficial%20Development%20Assistance%20%28ODA%29%23DEV_ODA%23&pg=0&fc=Topic&bp=true&snb=19&vw=tb&df[ds]=dsDisseminateFinalDMZ&df[id]=DSD_DAC2%40DF_DAC2A&df[ag]=OECD.DCD.FSD&df[vs]=1.1&dq=4EU001.DPGC.206.USD.Q&pd=2004%2C2023&to[TIME_PERIOD]=false&ly[c1]=TIME_PERIOD), 20.10.2024.
- OECD (2024b), *DAC5: Aid (ODA) by sector and donor*, [https://data-explorer.oecd.org/vis?fs\[0\]=Topic%2C1%7CDevelopment%23DEV%23%7COfficial%20Development%20Assistance%20%28ODA%29%23DEV_ODA%23&pg=0&fc=Topic&bp=true&snb=19&df\[ds\]=dsDisseminateFinalDMZ&df\[id\]=DSD_DAC1%40DF_DAC5&df\[ag\]=OECD.DCD.FSD&df\[vs\]=1.2&dq=ALLD.528...Q.&to\[TIME_PERIOD\]=false&lom=LASTNPERIODS&lo=5](https://data-explorer.oecd.org/vis?fs[0]=Topic%2C1%7CDevelopment%23DEV%23%7COfficial%20Development%20Assistance%20%28ODA%29%23DEV_ODA%23&pg=0&fc=Topic&bp=true&snb=19&df[ds]=dsDisseminateFinalDMZ&df[id]=DSD_DAC1%40DF_DAC5&df[ag]=OECD.DCD.FSD&df[vs]=1.2&dq=ALLD.528...Q.&to[TIME_PERIOD]=false&lom=LASTNPERIODS&lo=5), 20.10.2024.
- OECD (2024c), *Development Co-operation Profiles: Germany, 2024*, https://www.oecd-ilibrary.org/development/development-co-operation-profiles_0079f636-en, 25.10.2024.
- OECD (2024d), *Development Co-operation Profiles: Poland, 2024*, <https://www.oecd-ilibrary.org>, 25.10.2024.
- Paterek A. (2013), *Pomoc rozwojowa jako instrument polskiej polityki zagranicznej – szanse i wyzwania*, „Krakowskie Studia Międzynarodowe”, nr 4.
- Paterek A. (2015), *Polityka rozwojowa Niemiec jako czynnik stabilizacji i bezpieczeństwa państw upadłych na przykładzie Afganistanu i państw Afryki Subsaharyjskiej*, „Krakowskie Studia Międzynarodowe”, nr 1.
- Paterek A. (2016), *Niemiecka i polska pomoc rozwojowa w obliczu wyzwań globalizacji w drugiej dekadzie XXI wieku – nowe obszary i formy współpracy rozwojowej*, „Krakowskie Studia Międzynarodowe”, nr 1.
- Rabczun A. (2023), *Pomoc rozwojowa Wielkiej Brytanii dla krajów rozwijających się*, Poznańskie Towarzystwo Przyjaciół Nauk, Poznań.

- Raport z konferencji: Specjalizacja Polski w międzynarodowej współpracy na rzecz rozwoju – szanse, wyzwania, zagrożenia*, Polski Instytut Spraw Międzynarodowych, Warszawa.
- Riddell R. C. (2007), *Does Foreign Aid Really Work?*, Oxford University Press, Oxford.
- Selaya P., Sunesen E. R. (2012), *Does Foreign Aid Increase Foreign Direct Investment?*, „World Development”, vol. 40, no. 11.
- Sikora-Gaca M. (2022), *Polska pomoc rozwojowa w Republice Mołdawii jako przykład inwestycyjnych działań uzupełniających w państwie niestabilnym*, „Przegląd Politologiczny”, nr 1.
- Smolaga M. (2014), *Wschodzący donatorzy w globalnym systemie pomocy rozwojowej* (Niepublikowana rozprawa doktorska), Uniwersytet Warszawski, Warszawa.
- Szymoniczek J. (2016), *Pomagać? Pomagamy! Polska w światowym systemie współpracy rozwojowej*, „Myśl Ekonomiczna i Polityczna”, nr 53(2).
- Szynol M. (2022), *Poland in the EU Development Policy: Active Participant or Passive Donor?*, „Rocznik Integracji Europejskiej”, nr 16.
- Wasilewska A. (2006), *Miejsce pomocy rozwojowej w polskiej polityce zagranicznej*, „Zeszyt Naukowy” [Szkoła Główna Handlowa], nr 70.
- Winiecki J. (1979), *Rola pomocy gospodarczej w polityce zagranicznej USA wobec krajów rozwijających się*, Polski Instytut Spraw Międzynarodowych, Warszawa.
- World Bank, *GDP (constant 2015 US\$)*, <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.KD>, 20.10.2024.

Streszczenie

W artykule przeanalizowano pomoc rozwojową udzieloną przez Polskę i Niemcy w latach 2004–2022, umiejscowioną w szerszych ramach polityki rozwojowej Unii Europejskiej (UE). Dysproporcje rozwojowe między narodami pozostają kluczowym problemem, ukształtowanym przez wieloaspektowe procesy globalizacji, które wpływają zarówno na przemiany społeczne, jak i gospodarcze w krajach rozwijających się. Celem tego badania jest porównanie wkładu Polski i Niemiec w pomoc rozwojową po największym rozszerzeniu UE w 2004 r. i ocena ich.

Analiza wykorzystuje podejście opisowe, integrując przegląd literatury z danymi statystycznymi na temat oficjalnej pomocy rozwojowej (ODA) w celu zidentyfikowania wzorców i zmian w dystrybucji pomocy i priorytetach. Podkreśla motywacje stojące za wkładami krajów-donatorów, które wykraczają poza altruizm, obejmując interesy ekonomiczne, polityczne i społeczne. Artykuł bada ewolucję polityki pomocy rozwojowej w Polsce i Niemczech, odnotowując znaczny wzrost wolumenu pomocy, szczególnie w odpowiedzi na globalne kryzysy, takie jak konflikt na Ukrainie w 2022 r.

Główne wnioski ujawniają, że podczas gdy Niemcy konsekwentnie przekraczały międzynarodowy cel przeznaczania 0,7% swojego dochodu narodowego brutto (DNB) na ODA od 2015 r., Polska wykazała znaczny wzrost w swoich wkładach pomocowych, choć z niższego poziomu bazowego. Badanie podkreśla znaczenie skoordynowanego podejścia UE w celu zwiększenia skuteczności pomocy rozwojowej i zaleca dalsze dostosowanie strategii krajowych do globalnych celów zrównoważonego rozwoju. Oba kraje stosują też odmienną strukturę sektorową pomocy rozwojowej. Pierwsza postawiona w tekście hipoteza jest zweryfikowana negatywnie, a druga pozytywnie.

Przeprowadzona analiza porównawcza wypełnia lukę badawczą dotyczącą pomocy rozwojowej UE po 2004 r. i dostarcza spostrzeżeń na temat strategicznych interesów napędzających polską i niemiecką pomoc zagraniczną, przyczyniając się do dyskursu na temat poprawy skuteczności pomocy w promowaniu globalnego rozwoju.

Słowa kluczowe: pomoc rozwojowa, Unia Europejska, Polska, Niemcy, ODA

Analysis of Polish and German development aid from 2004 to 2022

Summary

This article examines development assistance provided by Poland and Germany in the years 2004–2022, placed within the broader framework of European Union (EU) development policy. Development disparities between nations remain a key issue, shaped by multifaceted globalization processes that affect both social and economic transformations in developing countries. The aim of this study is to compare and assess the contributions of Poland and Germany to development assistance after the largest EU enlargement in 2004. The analysis uses a descriptive approach, integrating a literature review with statistical data on official development assistance (ODA) to identify patterns and changes in aid distribution and priorities. It highlights the motivations behind donor country contributions that go beyond altruism to include economic, political, and social interests. The article examines the evolution of development aid policy in Poland and Germany, noting significant increases in aid volumes, particularly in response to global crises such as the conflict in Ukraine in 2022.

The main findings reveal that while Germany has consistently exceeded the international target of spending 0.7% of its gross national income (GNI) on ODA since 2015, Poland has shown significant growth in its aid contributions, albeit from a lower baseline. The study underlines the importance of a coordinated EU approach to increase the effectiveness of development aid and recommends further alignment of national strategies with the global SDGs. Both countries also use different sectoral structures of development aid. The first hypothesis presented in the text is verified negatively, while the second one is verified positively.

The comparative analysis conducted fills a research gap on EU development aid since 2004 and provides insights into the strategic interests driving Polish and German foreign aid, contributing to the discourse on improving aid effectiveness in promoting global development.

Key words: development aid, European Union, Poland, Germany, ODA

