



## Raport o współpracy rozwojowej 2010

### *Streszczenie w języku polskim*

- Raport o współpracy rozwojowej, wydany przez Komitet Pomocy Rozwojowej OECD, jest kluczowym dorocznym dokumentem referencyjnym, zawierającym statystyki oraz analizy aktualnych tendencji w pomocy międzynarodowej.
- Termin realizacji Milenijnych Celów Rozwoju upływa już za pięć lat, wciąż jednak pozostaje wiele do zrobienia. Osiągnięcie tych celów niesie ze sobą obecnie więcej wyzwań z uwagi na ostatni kryzys gospodarczy i żywnościowy oraz zmiany klimatyczne. W niniejszym raporcie opisano szybką reakcję Komitetu Pomocy Rozwojowej, który włączył aspekt rozwojowy wspomnianych kryzysów do programu politycznego oraz zogniskował uwagę społeczności zaangażowanej we współpracę rozwojową na kwestiach zapewnienia dalszej pomocy i zwiększenia skuteczności jej stosowania.
- W czasach niepewności gospodarczej niezwykle ważne jest, by udzielając pomocy, zapewnić korzystny stosunek wartości do kosztów oraz uniknąć sytuacji, w której mogłaby ona zostać wykorzystana w niewłaściwych celach. Odpowiedzią społeczności zaangażowanej we współpracę rozwojową była większa koncentracja na korupcji, określenie wyraźnych celów pomocy rozwojowej oraz przekazywanie na ten temat informacji, korzystanie w coraz szerszym zakresie z systemów krajów rozwijających się w celu budowania potencjału oraz intensyfikacja działań w 30% najbiedniejszych rozwijających się krajów, co stanowi krytyczny etap w realizacji Milenijnych Celów Rozwoju. W raporcie opisano także, w jaki sposób kraje członkowskie Komitetu Pomocy Rozwojowej zamierzają zwiększyć skuteczność udzielanej pomocy w najbliższych dekadach, zapewniając uwzględnienie kwestii zmian klimatycznych we wszystkich decyzjach politycznych oraz wypracowując szersze podejście.
- Raport został opublikowany także w Internecie, aby zwiększyć dostępność głównych opracowań Komitetu Pomocy Rozwojowej OECD i wyjść naprzeciw potrzebom społeczności zaangażowanej w pomoc rozwojową poprzez zapewnienie szybkiego i łatwego dostępu do swoich analiz i danych statystycznych.

„Łączne oddziaływanie kryzysu żywnościowego, energetycznego i gospodarczego stanowi poważne wyzwanie dla społeczności zaangażowanej we współpracę rozwojową. Skłania do postawienia głębokich pytań dotyczących rzeczywistego oddziaływania pomocy rozwojowej, sposobu jego wykazania, odkrycia jego faktycznej przyczyny, a także możliwości jego kontrolowania i wzięcia za niego odpowiedzialności”.

Eckhard Deutscher, przewodniczący Komitetu Pomocy Rozwojowej OECD

Raport o współpracy rozwojowej jest publikowany co roku przez przewodniczącego Komitetu Pomocy Rozwojowej OECD - forum współpracy ważnych donatorów dwustronnych, dzięki któremu mogą oni zwiększyć skuteczność wspólnych działań na rzecz wspierania zrównoważonego rozwoju. Raport zawiera dane i analizy dotyczące najnowszych tendencji w dziedzinie pomocy międzynarodowej.

We wstępie do raportu (rozdział 1) Eckhard Deutscher zauważa, że do osiągnięcia Milenijnych Celów Rozwoju, których realizacja ma się zakończyć za pięć lat, pozostaje jeszcze długa droga. Z powodu kryzysu gospodarczego i żywnościowego oraz zmian klimatycznych, jakie dotyczą całą planetę, zadania realizowane w ramach Milenijnych Celów Rozwoju stały się znacznie bardziej złożone niż w 2000 roku, gdy doszło do ich uzgodnienia.

W zeszłym roku Komitet Pomocy Rozwojowej odpowiedział na to wyzwanie, podejmując działania mające na celu utrzymanie aspektu rozwojowego kryzysów na wysokiej pozycji w programie politycznym, jednocześnie pomagając społeczności zaangażowanej we współpracę rozwojową w określeniu najlepszej reakcji. Deutscher zauważa, że społeczność ta musi unikać działania w trybie kryzysowym lub trybie zażegnania skutków kryzysu. Powinna natomiast skupić się w sposób wyraźny i spójny na zasadach udzielania skutecznej pomocy, określonych w deklaracji paryskiej w sprawie skuteczności pomocy oraz programie działań z Akry (załącznik A): „Świat uległ poważnym zmianom, jednak nasze cele rozwojowe pozostają takie same”.

#### Dotrzymanie obietnic

Gdy zasięg kryzysu finansowego i gospodarczego stał się w pełni widoczny, społeczność zaangażowana we współpracę rozwojową uważnie obserwowała, czy zostanie osiągnięty odpowiedni poziom ogólnej pomocy rozwojowej (ODA). Odczuto znaczną ulgę, gdy Komitet Pomocy Rozwojowej opublikował dane na temat ogólnej pomocy rozwojowej na 2008 rok, zgodnie z którymi wielkość pomocy osiągnęła dotychczas najwyższy poziom w ujęciu bezwzględny, tj. 121,5 mld USD. Większość donatorów Komitetu Pomocy Rozwojowej planuje dalsze zwiększenie wielkości pomocy, pozostaje jednak długa droga do spełnienia zobowiązań poczynionych na szczycie grupy G8 w Gleneagles oraz światowym szczycie ONZ „Millennium +5”, zgodnie z którymi wielkość pomocy miała do 2010 roku wzrosnąć do poziomu 130 mld USD przy stałych cenach z 2004 roku\*. Nie wszyscy donatorzy wywiązali się ze swoich zobowiązań, wskutek czego wiarygodność pozostałych jest zagrożona (rozdziały 1 i 8). Komitet Pomocy Rozwojowej będzie monitorować spełnianie obietnic w zakresie pomocy rozwojowej przez donatorów.

Ważnym wskaźnikiem postępów czynionych przez donatorów w kontekście poprawy realizacji pomocy jest stopień, w jakim pomoc przez nich udzielana jest pozbawiona aspektów komercyjnych, tj. w jakim jest uniezależniona od dostawców kraju-donatora. W ramach programu działań z Akry kraje członkowskie Komitetu Pomocy Rozwojowej zobowiązały się do jak najszybszego uniezależnienia udzielanej pomocy od korzystania przez kraj-beneficjenta z towarów i usług przez nich oferowanych. Mimo iż donatorzy zgłosili, że dwustronna oficjalna pomoc rozwojowa (ODA) jest w 79% niewiązana (dane z 2007 roku), udział pomocy, jaki trafia w ręce dostawców z kraju-donatora, stanowi nadal powód do obaw.

\* Biorąc pod uwagę fakt, że wiele celów zostało wyrażonych jako odsetek DNB, zmniejszający się DNB w krajach-donorach spowodował obniżenie całkowitej projektowanej wielkości do 124 mld USD przy cenach z 2004 roku.

#### Uwidacznianie rezultatów pomocy

W czasie kryzysu gospodarczego obywatele krajów-donatorów i krajów rozwijających się potrzebują zapewnienia, że pomoc rozwojowa przynosi wymierne skutki, zapewnia odpowiedni stosunek wartości do kosztów oraz nie jest wykorzystywana w niewłaściwy sposób przez skorumpowane rządy. Społeczność

zaangażowana w pomoc rozwojową wychodzi naprzeciw tym wyzwaniom poprzez:

- Przeciwdziałanie korupcji. Deklaracja paryska w sprawie skuteczności pomocy określa jasny, praktyczny plan poprawy jakości oraz pozytywnego wpływu pomocy rozwojowej poprzez działania zmierzające do zwalczania korupcji. Zobowiązuje ona donatorów do zwiększenia pomocy udzielanej krajom rozwijającym się w zakresie działań antykorupcyjnych, dostosowania jej do inicjatyw prowadzonych w poszczególnych krajach oraz do promowania lokalnych reform antykorupcyjnych. Wielkość wydatków na inicjatywy zmierzające do usprawnienia zarządzania w obszarach najbardziej narażonych na działania korupcyjne, np. w systemach zarządzania zamówieniami publicznymi i finansami, stale wzrasta (rys. 7.1, rozdział 7).
- Zarządzanie ukierunkowane na określone cele. Wielu członków Komitetu Pomocy Rozwojowej poddaje reformom swoje systemy udzielania pomocy rozwojowej, dążąc do sytuacji, w której będą one zarządzane „z uwzględnieniem określonych wyników i z zamiarem ich zrealizowania”. Innymi słowy, zmierzają do całkowitego ukierunkowania swoich systemów pomocy na osiągnięcie maksymalnych rezultatów w kontekście ograniczenia ubóstwa oraz spełnienia pozostałych Milenijnych Celów Rozwoju (rozdział 2). Na przykład w chwili obecnej większa liczba donatorów identyfikuje projekty i programy na podstawie wyników, jakich sami i/lub ich partnerzy spodziewają się uzyskać. Zapewniają oni także, by takie programy miały jasno określone cele, tym samym pozwalając na bardziej adekwatny pomiar wpływu pomocy. Także więcej donatorów włącza do swoich systemów mechanizmy, dzięki którym informacje o wynikach można będzie wykorzystać w innych projektach i działaniach politycznych. Jednakże wykorzystanie takich systemów i przeniesienie nacisku z wielkości udzielanej pomocy na realny jej wpływ na poziom ubóstwa i inne priorytety polityki rozwojowej stanowi wyzwanie dla wszystkich donatorów.
- Pomiar oddziaływania. Ocena pozwalająca na pomiar stopnia realizacji celów rozwojowych stanowi niezwykle ważny mechanizm w kontekście przejrzystości i odpowiedzialności. Aby umożliwić donatorom poprawę swoich ocen oraz zapewnić ich coraz bliższą współpracę w realizacji wspólnych celów, Komitet Pomocy Rozwojowej opracowuje nowe standardy jakości dotyczące oceny (rozdział 2).
- Przekazywanie informacji na temat wpływu pomocy. Wykazanie, że środki pomocowe są odpowiednio zarządzane i przynoszą oczekiwane skutki, a także przekazywanie informacji na ten temat, nie jest łatwym zadaniem. DołączZ uwagi na to, że zasady deklaracji paryskiej skupiają się na procesach, na przykład na przekazywaniu pomocy za pośrednictwem systemów krajowych oraz współpracy donatorów, przypisanie określonych wyników do poszczególnych donatorów nastęrcza trudności. Kraje członkowskie Komitetu Pomocy Rozwojowej analizują nowatorskie rozwiązania, które umożliwiłyby przekazywanie informacji na temat realnego wpływu pomocy. Japonia korzysta na przykład z ocen wydajności samych krajów partnerskich (stworzonych w celu monitorowania postępu rozwoju) do celów raportowania. Dzięki takiemu podejściu donatorzy mogą korzystać ze wspólnych wskaźników, a zwłaszcza ze wskaźników uzgodnionych z krajami partnerskimi (rozdział 2).

### Budowanie potencjału skutecznego rozwoju

Aby pomoc była skuteczna, donatorzy muszą przedkładać priorytety i procesy rozwojowe krajów partnerskich nad swoje własne. Oznacza to między innymi korzystanie z systemów administracyjnych krajów partnerskich w kontekście dostarczania pomocy (rozdział 3). Z kilku dekad doświadczenia w zakresie współpracy rozwojowej wynika, że ominięcie systemów i polityki krajów partnerskich osłabia ich zdolność stanowienia o własnej przyszłości. Czy donatorzy osiągnęli cel OECD zakładający wykorzystanie systemów krajów partnerskich w przypadku większości swoich działań pomocowych? Jedynie w odniesieniu do 45% pomocy udzielonej 54 rozwijającym się krajom, którą analizowano w 2008 roku, wykorzystano systemy

zarządzania finansowego beneficjentów (rys. 3.1, rozdział 3), natomiast w niektórych przypadkach wykorzystanie systemów krajów partnerskich zmniejszyło się w latach 2005-2007.

Na przykład z uwagi na obawy przed korupcją lub brakiem potencjału wielu donatorów uważa, że pozostawienie decyzji dotyczącej wykorzystania środków pomocowych całkowicie w gestii kraju rozwijającego się jest zbyt ryzykowne. Jednak dostrzegalne ryzyko związane z wykorzystaniem systemów krajów partnerskich należy zestawić z korzyściami płynącymi z takiego rozwiązania, które często nie są zrozumiałe lub informacje przekazywane na ich temat nie są wystarczające. Jednej z przyczyn takiego stanu należy upatrywać w fakcie, że korzyści mają charakter instytucjonalny, długookresowy i rozproszony.

OECD/Komitet Pomocy Rozwojowej zachęca donatorów do korzystania z systemów krajów partnerskich oraz wspiera ich w tych działaniach. Z zadowoleniem także odnotowuje, że niektórzy z donatorów dokonali postępu w zakresie systematycznego udzielania wsparcia systemom krajów-beneficjentów oraz ich wykorzystywania we własnych programach pomocowych. Komisja Europejska stworzyła na przykład wewnętrzny system informacji, pozwalający na monitorowanie postępów w zakresie wykorzystania systemów krajów partnerskich. Podobnie niektórzy donatorzy naciskają na organizacje pozarządowe, by prowadziły działania w zakresie pomocy rozwojowej za pośrednictwem systemów krajów-beneficjentów. Komitet Pomocy Rozwojowej stworzył inicjatywę Global Partnership on Strengthening and Using Country Systems (Globalne partnerstwo na rzecz wzmocnienia i wykorzystania systemów krajów partnerskich). Obejmuje ona donatorów i kraje partnerskie, a przewodniczą jej wspólnie Ghana i USA.

Przyszłe działania: dotychczasowa forma współpracy rozwojowej nie jest już możliwa

Wyzwania, przed jakimi stoimy w kontekście spełnienia Milenijnych Celów Rozwoju, nie zostaną rozwiązane za pomocą ostrożnego programu współpracy rozwojowej, zakrojonego na niewielką skalę. Doświadczenie zebrane w ciągu ostatnich kilku lat ukazało, w jaki sposób czynniki globalne wykraczające poza obszar pomocowy mogą znacząco wpłynąć na rozwój gospodarczy. W chwili obecnej istotne jest wyjście poza tradycyjny obszar pomocy, przeprowadzając bardziej radykalne reformy i zwiększając zakres wspólnych działań.

Po pierwsze, pomijając kwestię zmian klimatycznych, postęp w zakresie realizacji innych kluczowych priorytetów pomocy rozwojowej zostanie poważnie zahamowany (tabela 5.1, rozdział 5).

Podczas gdy kraje rozwinięte opracowują najlepsze strategie zmierzające do ograniczenia emisji gazów cieplarnianych, wszystkie kraje muszą podążać ścieżką rozwoju zakładającą niski poziom emisji związków węgla. Ponadto kraje rozwijające się potrzebują pomocy w celu dostosowania się do skutków obecnie zachodzących zmian klimatycznych. Działania adaptacyjne muszą stać się integralną częścią polityki gospodarczej, projektów rozwojowych oraz międzynarodowych działań pomocowych. Komitet Pomocy Rozwojowej opracował wytyczne dotyczące uwzględnienia kwestii adaptacji do zmian klimatycznych we współpracy rozwojowej na wszystkich poziomach - począwszy od lokalnego przez poziom projektu, a skończywszy na poziomie krajowym. Kraje rozwijające się muszą objąć główną rolę w kontekście włączenia problemu adaptacji do zmian klimatycznych do swojej polityki, natomiast międzynarodowi donatorzy mają za zadanie wesprzeć działania krajów partnerskich - poprzez bezpośrednią pomoc finansową bądź promowanie budowania potencjału, np. w zakresie monitorowania klimatu lub oceny skutków przyszłych zmian klimatycznych, a także priorytetów adaptacyjnych na poziomie krajowym (rozdział 5).

Po drugie, mimo iż wiele krajów czyni postępy w zakresie realizacji Milenijnych Celów Rozwoju, jedna trzecia wszystkich rozwijających się krajów pozostaje w tyle (rys. 6.1, rozdział 6). W tej grupie mieści się około 50 najbiedniejszych państw. W większości z nich sytuację zaostrzają także konflikty oraz nieudolny system administracji. Choć otrzymują one 38% ogólnej pomocy rozwojowej, konieczna jest dalsza poprawa

warunków w tych niestabilnych krajach, aby móc osiągnąć Milenijne Cele Rozwoju. Dostrzegając fakt, że niestabilne kraje wymagają szczególnej uwagi, ministrowie ds. rozwoju OECD zatwierdzili zestaw dziesięciu zasad dotyczących podejmowania działań międzynarodowych w niestabilnych państwach i sytuacjach niestabilności (2007). W wyniku działań monitorujących wdrożenie tych zasad w sześciu niestabilnych krajach stwierdzono, że stanowią one pożyteczne ramy wytyczające sposób postępowania w tak złożonych i trudnych warunkach.

Po trzecie, większość krajów o niskim poziomie dochodów uważa handel za kluczowy element wzrostu gospodarczego i strategii ograniczenia ubóstwa. W związku z coraz większą otwartością rynku konieczne jest wdrożenie zasad, które zapewnią sprawiedliwe rozdzielanie korzyści handlowych na poszczególne kraje rozwijające się w celu podźwignięcia ich obywateli z ubóstwa (rozdział 4). Jest to szczególnie ważne w kontekście kryzysu gospodarczego, który spowodował zmniejszenie obrotu handlowego o około 10%, podważając tym samym przekonanie o roli handlu jako motoru wzrostu gospodarczego i ograniczania ubóstwa. Inicjatywa pomocy dla handlu ma w zamierzeniu ułatwić krajom rozwijającym się pokonanie przeszkód w zakresie przepływu informacji, polityki, procedur lub infrastruktury, które uniemożliwiają niektórym z nich skorzystanie z lepszego dostępu do rynków międzynarodowych bądź konkurowanie z bogatszymi krajami. Ostatnie działania monitoringowe OECD dotyczące tej inicjatywy wskazują na wiele osiągnięć uzyskanych od czasu jej wdrożenia w 2005 roku, przejawiających się w lepszej realizacji pomocy dla handlu oraz zwiększaniu zasobów przez donatorów.

W nowym kontekście globalnym postęp w tej dziedzinie, a także w wielu innych obszarach, będzie oznaczać zmianę obecnej formy Komitetu Pomocy Rozwojowej. Przyszły Komitet Pomocy Rozwojowej będzie bardziej związany z globalną społecznością zaangażowaną we współpracę rozwojową, a do jego zadań należeć będzie zapewnienie spójności całej polityki, nie tylko w obszarze pomocy i rozwoju, a także zwiększenie znaczenia takich kwestii globalnych, jak zmiany klimatyczne oraz sprawiedliwy handel światowy, w procesie tworzenia i realizacji polityki. Będzie to wymagać lepszych i dokładniejszych narzędzi, a zwłaszcza wzajemnych ocen i danych statystycznych (rozdział 8). Będzie także oznaczać większy nacisk na monitorowanie skutków pomocy oraz wzajemną odpowiedzialność. Będzie wreszcie wiązać się z większą integracją i aktywnością w ramach współpracy, na przykład wskutek poszerzenia grupy krajów należących do Komitetu Pomocy Rozwojowej. Zgodnie ze słowami przewodniczącego Komitetu Pomocy Rozwojowej: „Musimy postrzegać współpracę rozwojową jako strategiczną inwestycję we wspólną przyszłość. W globalnym świecie jest to główne narzędzie do osiągnięcia stabilizacji, integracji gospodarczej, bezpieczeństwa obywateli i równych szans dla wszystkich”.

© OECD 2010

**Niniejsze podsumowanie nie jest oficjalnym tłumaczeniem materiałów OECD.**

Kopiowanie niniejszego podsumowania jest dozwolone pod warunkiem zamieszczenia informacji o prawach autorskich OECD i tytułu oryginalnej publikacji.

**Wielojęzyczne podsumowania są tłumaczeniami fragmentów dokumentów OECD, pierwotnie opublikowanych w językach angielskim i francuskim.**

**Są one dostępne bezpłatnie w internetowej księgarni OECD: [www.oecd.org/bookshop/](http://www.oecd.org/bookshop/)**

Dokładniejsze informacje można uzyskać, kontaktując się z Działem Praw Autorskich i Tłumaczeń w Dyrektoracie do Spraw Publicznych i Komunikacji: [rights@oecd.org](mailto:rights@oecd.org), faks: +33 (0)1 45 24 99 30.

OECD Rights and Translation unit (PAC)  
2 rue André-Pascal, 75116  
Paris, France

Zachęcamy do odwiedzania naszej strony internetowej: [www.oecd.org/rights/](http://www.oecd.org/rights/)

