

Chińska Republika Ludowa jako wschodzący donator pomocy rozwojowej

Bartosz Konrad Jankowski

Uniwersytet Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie

Autor omawia zagadnienie wschodzących donatorów pomocy rozwojowej. Państwa określane tym mianem mają coraz większe znaczenie dla międzynarodowej współpracy rozwojowej. Niewątpliwie jednym z najważniejszych spośród nich jest Chińska Republika Ludowa. Autor analizuje pomoc rozwojową, w szczególności jej rolę w polityce państwa oraz konsekwencje dla międzynarodowej współpracy na rzecz rozwoju. Omawia najważniejsze zagadnienia terminologiczne, genezę, ewolucję i aktualne założenia chińskiego programu pomocowego, jego znaczenie w polityce zagranicznej i gospodarczej oraz wpływ na innych uczestników współpracy rozwojowej.

Słowa kluczowe: oficjalna pomoc rozwojowa, pomoc rozwojowa, wschodzący donatorzy, Chińska Republika Ludowa, kraje rozwijające się.

Zapoczątkowana na przełomie lat 40. i 50. XX w. pomoc rozwojowa na trwałe wpisała się w krajobraz współczesnych stosunków międzynarodowych. Wraz z XXI w. dominujące państwa wysoko rozwinięte zaczynają tracić wypracowaną przez dekady pozycję na rzecz tzw. wschodzących donatorów (*emerging donors*). Niewątpliwie jednym z najważniejszych z nich jest Chińska Republika Ludowa. *Casus* Chin wydaje się szczególnie. Państwo to, będąc formalnie wciąż krajem rozwijającym się, jest już drugą gospodarką świata i cechuje się szybką dynamiką wzrostu. W sposób oczywisty potencjał gospodarczy wpływa na pozycję międzynarodową rządzących z Pekinu, pomoc rozwojowa jest zaś jednym z instrumentów tej zmiany. Konsekwencją tego jest rosnące zaangażowanie polityczne i gospodarcze Chin w krajach rozwijających się, którego analiza wydaje się ważna dla zrozumienia ich polityki zagranicznej.

Celem artykułu jest analiza pomocy rozwojowej Chin, w szczególności jej znaczenia w polityce gospodarczej i zagranicznej państwa, oraz jej konsekwencji dla międzynarodowej współpracy na rzecz rozwoju. Na początku tekstu omawiam najważniejsze zagadnienia terminologiczne, stanowiące punkt wyjścia do dalszej analizy. Następnie czynię przedmiotem rozważań historię chińskiej pomocy rozwojowej, a zwłaszcza jej genezę oraz najważniejsze czynniki kształtujące jej ewolucję. Dalej

dokonuję charakterystyki systemu pomocy, w szczególności jej formy, wysokości, głównych biorców oraz aparatu administracyjnego. Ponadto omawiam motywy i intencje Chin. Na zakończenie podejmuję rozważania dotyczące wpływu tego państwa na współpracę rozwojową, przede wszystkim jego znaczenia dla krajów rozwijających się jako biorców pomocy oraz reakcji społeczności dawców na jego aktywność w omawianym obszarze.

Pojęcie pomocy rozwojowej

W celu dokładnego zrozumienia przypadku chińskiej pomocy rozwojowej niezbędne jest przedstawienie najważniejszych pojęć dotyczących poruszanej tematyki oraz ocena ich adekwatności w kontekście dalszej analizy. W literaturze przedmiotu można spotkać wiele definicji pomocy rozwojowej (*development aid*). Liczni autorzy przyjmują, że jest to forma transferu różnych zasobów (finansów, technologii, wiedzy, dóbr, usług itd.) pochodzących ze środków publicznych krajów bogatych do ubogich. Transfer ten ma charakter preferencyjny, czyli odbywa się na warunkach innych niż rynkowe, jego celem jest zaś przyspieszenie rozwoju społecznego i gospodarczego beneficjenta¹. Tak szerokie definiowanie pomocy rozwojowej budzi jednak pewne wątpliwości: jak określić, czy dany przepływ ma charakter preferencyjny? Co można zaliczyć do tak rozumianej pomocy? Kto jej udziela oraz kto jest uprawniony do jej otrzymania?

Na przełomie lat 60. i 70. XX w. społeczność donatorów zrzeszona w ramach Komitetu Pomocy Rozwojowej (Development Assistance Committee, DAC) Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD) podjęła się licznych działań mających na celu usystematyzowanie i ujednolicenie ich aktywności. W konsekwencji przyjęto szereg definicji opisujących przepływy finansowe, które trafiają do krajów rozwijających się. Niewątpliwie najważniejszym z nich jest definicja oficjalnej pomocy rozwojowej (*official development assistance*, ODA), za którą członkowie Komitetu uznali „przepływy kierowane do krajów rozwijających się i instytucji wielostronnych, które: po pierwsze, są dostarczane przez oficjalne instytucje, włączając w to instytucje państwowe i samorządowe lub ich agencje wykonawcze, po drugie, (a) ich podstawowym celem jest wspieranie rozwoju gospodarczego krajów rozwijających się oraz (b) mają preferencyjny charakter i zawierają co najmniej 25% darowizny (obliczonej według 10-procentowej stopy dyskontowej)². Kolejnym terminem opracowanym na potrzeby pracy Komitetu jest pojęcie innych przepływów oficjalnych (*other official flows*, OOF). Są to wszystkie przepływy państwowe, których nie można uznać za

¹ P. Deszczyński, *Konceptualne podstawy pomocy rozwojowej*, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Poznaniu, Poznań 2011, s. 79–81.

² OECD, *Is it ODA?*, DCD/DAC/STAT(2001)8, 22.05.2001, s. 2.

ODA lub pomoc oficjalną (*official assistance*, OA), gdyż nie mają przeznaczenia rozwojowego lub nie spełniają kryterium preferencyjności³.

Członkowie DAC uzgodnili metodologię obliczania wysokości ODA, według której włącza się do niej: koszty administracyjne świadczenia pomocy, stypendia i koszty kształcenia studentów z krajów rozwijających się, wydatki związane z pomocą dla uchodźców przez pierwsze 12 miesięcy ich pobytu, umorzenie długów, środki przeznaczone na pokojowe zastosowanie energii nuklearnej oraz badania związane z problematyką krajów rozwijających się⁴. Uznano również, że: pomoc militarna (z wyjątkiem kosztów poniesionych przez siły zbrojne w związku z pomocą humanitarną lub innymi usługami rozwojowymi), operacje pokojowe (z wyjątkiem wybranych kategorii kosztów na operacje pokojowe zatwierdzone i administrowane przez Organizację Narodów Zjednoczonych), szkolenia policji z zakresu działań paramilitarnych, realizacja programów kulturalnych o charakterze jednorazowym, wojskowe zastosowanie energii nuklearnej oraz działalność antyterrorystyczna – nie będą uznawane za oficjalną pomoc rozwojową⁵.

W działania z zakresu pomocy rozwojowej zaangażowana jest praktycznie cała społeczność międzynarodowa. Raport Banku Światowego zawiera wykaz 56 państw oraz 233 organizacji międzynarodowych świadczących pomoc rozwojową⁶. Najważniejszą rolę wśród nich odgrywają członkowie Komitetu Pomocy Rozwojowej, którzy łącznie odpowiadają za mniej więcej 90% całości oficjalnej pomocy rozwojowej. Obecnie coraz większą popularnością cieszy się grupa państw niebędących członkami DAC, określana mianem wschodzących donatorów⁷. W jej ramach Richard Manning wyróżnił cztery kategorie: państwa OECD niebędące członkami DAC, nowe państwa członkowskie Unii Europejskiej niebędące członkami OECD, państwa arabskie oraz pozostałe państwa niemieszczące się w żadnej z powyższych grup, takie jak Brazylia, Chiny, Indie, Izrael, Rosja i RPA⁸.

Komitet Pomocy Rozwojowej określił również kraje uprawnione do otrzymania pomocy. Oficjalną pomoc rozwojową mogą pozyskać jedynie państwa rozwijające się⁹ umieszczone na *DAC List of ODA Recipients*. Aktualna lista, obowiązująca na lata 2014–2016, zawiera wykaz 146 państw podzielonych na cztery kategorie: kraje

³ D. Kopiński, *Pomoc rozwojowa. Teoria i praktyka*, Wydawnictwo Difin, Warszawa 2011, s. 45.

⁴ OECD, *Development Co-operation Report 2013: Ending Poverty*, Organization for Economic Co-operation and Development, Paris 2014, s. 278.

⁵ OECD, *Is it ODA?*, op.cit., s. 2–3.

⁶ World Bank, *Aid Architecture. An Overview of the Main Trends in Official Development Assistance Flows*, World Bank, Washington 2008, s. 42–52.

⁷ Zob. M. Smolaga, *Wschodzący donatorzy w globalnym systemie pomocy rozwojowej*, niepublikowana praca doktorska, Uniwersytet Warszawski, Warszawa 2014, s. 73–98.

⁸ R. Manning, *Will „emerging donors” change the face of international cooperation?*, „Development Policy Review” 2006, t. 24, nr 4, s. 374–375.

⁹ Zob. E. Haliżak, *Południe (państwa rozwijające się – Trzeci Świat)*, w: idem, R. Kuźniar (red.), *Stosunki międzynarodowe. Geneza, struktura, dynamika*, Wydawnictwa Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2006, s. 457–481.

najslabiej rozwinięte (48), o niskich dochodach (4), o średnich dochodach w niższym przedziale (36) oraz o średnich dochodach w wyższym przedziale (58)¹⁰.

Przedstawione powyżej pojęcia, będące podstawą do analizy polityki rozwojowej, wydają się tylko częściowo przydatne w stosunku do wschodzących donatorów. Chiny nie są członkiem DAC, a wytyczne Komitetu nie są punktem odniesienia dla ich programu pomocowego. Chińskie pojmowanie pomocy rozwojowej cechuje się znacznie większą płynnością. Po pierwsze, odzwierciedla specyfikę zaangażowania Pekinu w krajach rozwijających się, będącą wynikiem własnych doświadczeń w zwalczaniu ubóstwa, w tym i otrzymywania pomocy międzynarodowej. Po drugie, ułatwia realizację politycznych i gospodarczych interesów donatora, o czym może świadczyć powiązanie świadczonej pomocy z relacjami handlowymi. W konsekwencji chińskie postrzeganie pomocy rozwojowej znacznie wybiega poza definicję oficjalnej pomocy rozwojowej¹¹.

Według Deborah Brautigamy chińskie statystyki, mimo że są prawdopodobnie znacząco zaniżone, uwzględniają wszystkie projekty wykonane przez chińskie firmy, niezależnie od tego, kto je sponsorował. Oznacza to, że tak rozumiana pomoc obejmuje wydatki: bezpośrednie chińskiego rządu w ramach programu pomocy zagranicznej, chińskich misji dyplomatycznych, urzędów konsularnych i wszystkich innych instytucji stacjonujących za granicą, a także projekty wykonane przez chińskie przedsiębiorstwa w wyniku wygrania przetargu ogłoszonego przez innego donatora, np. Afrykański Bank Rozwoju¹². Chińska administracja stosuje odmienną metodologię obliczania wysokości pomocy, często rozumiejąc przez tę ostatnią liczne inicjatywy gospodarcze i handlowe, których podejmują się rodzime przedsiębiorstwa w krajach rozwijających się, np. kredyty eksportowe udzielone przedsiębiorstwom zagranicznym przeznaczone na zakup chińskich dóbr i usług. Jako inny przykład można podać kredyty preferencyjne spełniające kryterium ODA, w ramach których chińska administracja za pomoc uznaje jedynie dopłatę do oprocentowania, podczas gdy zgodnie z wytycznymi DAC należy za nią uznać całą wartość nominalną kredytu. Dodatkowo Chiny jako pomocy nie uwzględniają powszechnie przez nie świadczonych stypendiów dla studentów z krajów rozwijających się¹³. W konsekwencji Państwo Środka w ramach swoich praktyk bardzo szeroko definiuje pomoc rozwojową, która obejmuje zarówno elementy ODA, OOF, jak i przepływy prywatne, dlatego dane na ten temat często różnią się od siebie.

¹⁰ OECD, *DAC list of ODA recipients effective for reporting on 2014, 2015 and 2016 flows*, <http://www.oecd.org/dac/stats/documentupload/DAC%20List%20of%20ODA%20Recipients%202014%20final.pdf> (data dostępu: 14.01.2015).

¹¹ M. Smolaga, *Ewolucja założeń i charakter pomocy świadczonej przez Chińską Republikę Ludową*, „Forum Politologiczne” 2010, t. 11, s. 176.

¹² D. Brautigam, *Chinese development aid in Africa*, w: R. Huiskens (red.), *Rising China: Power and Reassurance*, ANU Press, Canberra 2009, s. 216–217.

¹³ D. Brautigam, *China's African aid: Transatlantic challenges*, „GMF Paper Series” 2008, s. 20.

Geneza i ewolucja chińskiej pomocy rozwojowej

Mimo że Chiny są określane mianem wschodzącego donatora, pierwsze praktyki, które można uznać za formę pomocy rozwojowej, sięgają lat 50. XX w. Początkowo większość pomocy trafiała głównie do państw azjatyckich. W 1953 r. Chiny oficjalnie udzieliły pomocy Korei Północnej, głównie w formie rzeczowej (żywność, surowce, maszyny) oraz technicznej (stypendia, szkolenia). W 1955 r. podobną pomoc otrzymał Wietnam. W 1956 r. wsparcie w różnej formie uzyskały m.in. Cejlon, Indonezja, Kambodża, Mongolia i Nepal. W mniejszym stopniu pomoc rozwojowa trafiała do państw Europy Środkowej i Wschodniej, m.in. w 1956 r. pomoc humanitarną, rzeczową oraz finansową otrzymały Węgry, w 1957 r. – Albania, w 1970 r. zaś – Rumunia¹⁴. Wskutek procesów dekolonizacji oraz rozwoju tzw. ruchu państw niezaangażowanych od początku lat 60. XX w. Chiny zaczęły coraz częściej angażować się w problemy rozwoju państw afrykańskich¹⁵, wspierając m.in. Algierię, Benin, Gwineę, Madagaskar, Republikę Konga i Somalię. W latach 60. i 70. XX w. pomoc zaczęła trafiać również do Ameryki Południowej – w 1960 r. otrzymała ją Kuba, w 1970 r. Peru, a w 1971 r. Chile oraz Gujana¹⁶.

W literaturze przedmiotu powszechnie dzieli się historię zaangażowania Chin w krajach rozwijających się na trzy charakterystyczne etapy, będące odzwierciedleniem sytuacji wewnętrznej, motywów działania oraz pozycji międzynarodowej tego państwa. Pierwszy z nich, przypadający na lata 1949–1978, cechował się silnym zideologizowaniem polityki Chin. Pomoc rozwojowa była narzędziem „eksportu rewolucji”, walki z kolonializmem i imperializmem oraz wsparciem dla ruchów socjalistycznych i narodowowyzwoleńczych¹⁷. Przekazywana pomoc miała głównie charakter rzeczowy lub technologiczny i koncentrowała się na rolnictwie i infrastrukturze. W wymiarze ekonomicznym jej celem była budowa samowystarczalności i modernizacja gospodarek biorców¹⁸. Część inwestycji miała wyraźnie charakter propagandowy. Nowo powstałe stadiony, centra konferencyjne czy duże projekty infrastrukturalne stały się symbolami narodowej jedności i niepodległości państw Afryki. Przykładem tego jest kolej Tan-Zam, która była największym projektem infrastrukturalnym w Afryce lat 60. i 70. XX wieku¹⁹.

Jednak już od połowy lat 60. XX w. pobudki ideologiczne zaczęły słabnąć, stopniowo stając się elementem retoryki skrywającej rzeczywiste cele polityczne Chin. Po pierwsze, poprzez współpracę rozwojową Pekin dążył do zacieśnienia współpracy

¹⁴ M. Smolaga, *Ewolucja założeń...*, op.cit., s. 178–182.

¹⁵ P. Kragelund, *The return of non-DAC donors to Africa*, „Development Policy Review” 2008, t. 26, nr 5, s. 571.

¹⁶ M. Smolaga, *Ewolucja założeń...*, op.cit., s. 182–184, 189.

¹⁷ L. Anshan, *China and Africa policy and challenges*, „China Security” 2007, t. 3, nr 3, s. 70.

¹⁸ G.T. Chin, B.M. Frolic, *Emerging Donors in International Development Assistance: The China Case*, The International Development Research Centre, Ottawa 2007, s. 4.

¹⁹ R. Manning, *Will „emerging donors”...*, op.cit., s. 372.

na linii Południe–Południe, co miało w założeniu uczynić Chiny liderem państw niezaangażowanych. Przejawem tego było ogłoszenie w 1964 r. przez Zhou Enlaia *Ośmiu zasad pomocy gospodarczej i technicznej*, zgodnie z którymi Pekin: 1) kieruje się równością i wzajemnymi korzyściami; 2) respektuje suwerenność m.in. poprzez niestawianie warunków biorcy pomocy; 3) udziela pomocy w formie nieoprocentowanej lub niskooprocentowanej; 4) wspiera samodzielny i niezależny rozwój biorcy; 5) finansuje projekty przynoszące szybkie rezultaty; 6) udziela pomocy rzeczowej z własnej produkcji o najlepszej jakości dostępnej na rynku; 7) udziela pomocy technicznej tak, aby personel biorcy przejął całą technologię i niezbędną wiedzę, natomiast 8) chiński personel i eksperci wysłani do krajów rozwijających się żyją według lokalnych standardów i nie wolno im żądać dodatkowych udogodnień lub specjalnego traktowania²⁰. Po drugie, solidarność z Trzecim Światem była elementem strategii „jednych Chin”, zgodnie z którą rząd w Pekinie jest jedynym reprezentantem państwa na tym forum. Poprzez pomoc Chiny dążyły do zdobycia uznania na arenie międzynarodowej, samo wsparcie było zaś formą nagrody za zerwanie stosunków dyplomatycznych z Republiką Chińską (Tajwanem). Strategia ta szybko przyniosła rezultaty. W 1971 r., gdy Chiny zajęły miejsce Tajwanu w ONZ, miały zawarte stosunki dyplomatyczne z 16 państwami w Afryce. Do 1979 r. liczba ta wzrosła do 46²¹. Po trzecie, poprzez pomoc rozwojową Chiny dążyły do osłabienia wpływów USA, a po pogorszeniu relacji z ZSRR – także radzieckich, czego przykładem było zerwanie kontaktów z państwami i organizacjami prosowieckimi²².

Drugi etap, przypadający na lata 1979–1989, charakteryzuje się znaczącymi zmianami w relacjach z krajami rozwijającymi się. Wewnętrzne reformy gospodarcze połączone z pragmatyzmem ich twórcy Deng Xiaopinga przeobraziły politykę rozwojową Chin. Z jednej strony wskutek pierwszeństwa wewnętrznych problemów państwa zmniejszyło się znaczenie pomocy rozwojowej. Lata 80. cechowały spadek oraz duże wahania jej wartości, w konsekwencji których zmniejszyła się również liczba krajów otrzymujących wsparcie z 29 do 13²³. Z drugiej strony pomoc rozwojowa stała się instrumentem polityki handlowej państwa, w wyniku czego zaczęto stosować nowe jej formy, takie jak kredyty państwowe, którym często towarzyszyły kredyty udzielone na warunkach rynkowych, np. eksportowe²⁴. Jest to również okres wewnętrznej debaty nad pozycją międzynarodową Chin i ich polityką wobec krajów rozwijających się²⁵. W jej konsekwencji w 1982 r. przyjęto *Cztery zasady współpracy gospodarczej i technologicznej z Afryką*: równość, wzajemne korzyści, wydajność, różnorodność i wzajemny rozwój²⁶.

²⁰ D. Brautigam, *China's African ...*, op.cit., s. 9.

²¹ M. Meidan, *China's Africa policy: Business now, politics later*, „Asian Perspective” 2006, t. 30, nr 4, s. 75.

²² L. Anshan, *China and Africa ...*, op.cit., s. 70.

²³ P. Kragelund, *The return ...*, op.cit., s. 571.

²⁴ L. Anshan, *China and Africa ...*, op.cit., s. 73.

²⁵ G.T. Chin, B.M. Frolic, *Emerging Donors ...*, op.cit., s. 4.

²⁶ L. Anshan, *China and Africa ...*, op.cit., s. 72.

Od 1979 r. Chiny są również biorcą pomocy, co zważywszy na wielkość ich gospodarki oraz tempo jej rozwoju, budzi coraz większe kontrowersje. Dane na temat wysokości ODA dla Chin zostały przedstawione w tabeli 1. Największym donatorem pomocy jest Japonia (ponad 30% wartości netto ODA z lat 1979–2013). Jej działania obejmowały głównie rozwój i modernizację infrastruktury, co już wówczas było krytykowane przez członków DAC oraz Międzynarodowy Fundusz Walutowy (MFW) i Bank Światowy, których pomoc w coraz większym stopniu koncentrowała się na programach dostosowania strukturalnego oraz wsparciu reform. Otrzymywana z Japonii pomoc nierzadko była spłacana w wytworzonych dobrach lub surowcach, głównie węgla i ropy naftowej. Pomimo powszechnej krytyki w opinii chińskich polityków model ten był korzystny dla obu stron, o czym świadczy fakt, że identyczną praktykę Pekin stosuje obecnie z powodzeniem wobec innych państw rozwijających się²⁷.

Tabela 1. Oficjalna pomoc rozwojowa dla Chin (netto, w mln USD po cenie bieżącej)

DAC	1979–1983	1984–1988	1989–1993	1994–1998	1999–2003	2004–2008	2009–2013
Łącznie	1 037,82	3 983,63	9 148,1	11 125,94	10 047,59	13 039,3	10 695,89
Francja	9,69	203,11	662,31	365,89	286,44	710,61	1 430,72
Japonia	753,48	2 501,01	4 541,92	5 456,3	4 269,72	3 303,95	–2 163,03
Niemcy	1 72,93	281,11	888,57	2 148,38	983,27	1 461,57	1 950,53
Wielka Brytania	0,9	52,85	196,66	253,48	276,93	517,24	282,94
USA	0	0	0	0,4	87,28	169,55	287,55

Źródło: opracowanie własne na podstawie OECD, *Aid (ODA) disbursements to countries and regions*, <http://stats.oecd.org/Index.aspx?datasetcode=TABLE2A#> (data dostępu: 15.01.2014).

Trwający obecnie trzeci okres rozpoczął się w 1989 r. Odbudowa zmarginalizowanej polityki rozwojowej została podporządkowana motywom gospodarczym i politycznym, np. poprawie wizerunku państwa po masakrze na placu Tiananmen²⁸. W latach 90. dokonano dywersyfikacji źródeł i sposobów finansowania pomocy, powołując w tym celu nowe państwowe banki i fundusze. Od początku XXI w. znacząco rośnie jej wysokość. Towarzyszy temu wzrost aktywności Chin na międzynarodowych forach dotyczących polityki rozwojowej, m.in. szczytach ONZ dotyczących finansowania pomocy i tzw. milenijnych celów rozwoju. W 2010 r. odbyła się konferencja podsumowująca dotychczasowe doświadczenia. W jej wyniku w 2011 r. przyjęto oficjalny dokument rządu: *Białą księgę chińskiej pomocy zagranicznej*²⁹. Pekin zawiązał również szereg inicjatyw

²⁷ A. Strange, B. Parks, M.J. Tierney, A. Fuchs, A. Dreher, V. Ramachandran, *China's Development Finance to Africa: A Media-based Approach to Data Collection*, „Working Paper” 2013, nr 323, s. 3.

²⁸ P. Kragelund, *The return...*, op.cit., s. 572.

²⁹ Information Office of the State Council, *China's Foreign Aid (White Paper)*, Beijing, 21.04.2011, s. 2–3.

konsultacyjnych w ramach poszczególnych instytucji współpracy regionalnej, takich jak Forum Współpracy Chińsko-Afrykańskiej (Forum on China-Africa Cooperation, FOCAC) i Stowarzyszenia Narodów Azji Południowo-Wschodniej (ASEAN)³⁰. Bez wątplenia największe znaczenie Pekin przywiązuje do inicjatywy FOCAC, będącej platformą współpracy politycznej, gospodarczej i kulturowej z Afryką. W trakcie regularnie odbywających się szczytów chińscy politycy podejmują się szeregu zobowiązań dotyczących pomocy rozwojowej, inwestycji zagranicznych, współpracy handlowej i umorzenia długów. Ich skala została przedstawiona w tabeli 2.

Tabela 2. Postanowienia szczytów FOCAC 2000–2012

Szczyt FOCAC	Postanowienia
I Szczyt Pekin 10–12.10.2000	<ul style="list-style-type: none"> – deklaracja o pobudzeniu handlu i inwestycji – umorzenie długów – zwiększenie pomocy rozwojowej
II Szczyt Addis Abeba 15–16.12.2003	<ul style="list-style-type: none"> – przyjęcie planu działania na lata 2004–2006 – szkolenia z różnych dziedzin dla 10 tys. specjalistów – zniesienie taryf celnych i otwarcie rynków dla afrykańskich państw z grupy <i>least developed countries</i> (LDC) oraz ograniczenie ceł na wybrane towary dla pozostałych państw – rozwój turystyki – zwiększenie wymiany międzyludzkiej, w tym młodzieży – podpisanie 21 umów biznesowych o łącznej wartości 1 mld USD
III Szczyt Pekin 3–5.11.2006	<ul style="list-style-type: none"> – podniesienie rangi FOCAC poprzez przekształcenie inicjatywy z forum ministerialnego w spotkania głów państw – przyjęcie planu działania na lata 2007–2009 oraz Deklaracji pekińskiej – ustanowienie strategicznego partnerstwa między Chinami i Afryką – dalsze otwarcie chińskiego rynku dla produktów afrykańskich; zwiększenie liczby produktów niepodlegających cłu do 440 – udzielenie 5 mld USD pomocy w formie kredytów: 3 mld USD kredytów preferencyjnych i 2 mld USD kredytów eksportowych – dwukrotne zwiększenie obrotów handlowych do 2010 r. – utworzenie trzech–pięciu specjalnych stref ekonomicznych w Afryce – uzgodnienia dotyczące szeregu inwestycji w infrastrukturze i przemyśle, m.in.: autostrada i kolej w Nigerii, przemysł w Egipcie i Sudanie, 30 szpitali, 30 placówek walki z malarią, 100 szkół – podwojenie stypendiów dla studentów z Afryki do 2009 r.

³⁰ Information Office of the State Council, *China's Foreign Aid (White Paper)*, Beijing, 10.07.2014, s. 11–13.

Tabela 2 – cd.

Szczyt FOCAC	Postanowienia
IV Szczyt Sharm el-Sheikh 8–9.11.2009	<ul style="list-style-type: none"> – przyjęcie planu działania na lata 2010–2012 – obietnica zwiększenia pomocy do 10 mld USD, m.in. w formie pożyczek preferencyjnych – wzmocnienie stosunków dyplomatycznych w zakresie bezpieczeństwa regionalnego, gospodarki, rozwoju społecznego i kultury – dalsze umorzenie długów – pomoc techniczna: wysłanie do Afryki 50 zespołów technologii rolnictwa, szkolenia 2 tys. specjalistów, zwiększenie do 20 ośrodków prezentacji technologii rolniczej, zwiększenie stypendiów dla studentów, 20 tys. szkoleń, współpraca badawcza i naukowa – zwiększenie o 3 mld USD Chińsko-Afrykańskiego Funduszu Rozwoju – zniesienie taryf celnych na 95% eksportu z krajów LDC – budowa szkół, placówek medycznych, przekazanie sprzętu medycznego
V Szczyt Pekin 19–20.07.2012	<ul style="list-style-type: none"> – przyjęcie planu działania na lata 2013–2015 – przegląd i pozytywna ocena osiągnięć dotychczasowych szczytów – obietnica zwiększenia pomocy do 20 mld USD – przeszkolenie 30 tys. osób – 18 tys. stypendiów dla studentów

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Ł. Firmanty, *Afryka we współczesnej polityce Chińskiej Republiki Ludowej*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2013, s. 122–135; E.N. Ubi, *Foreign aid and development in Sino-African relations*, „Journal of Developing Societies” 2014, t. 30, nr 3, s. 247–249.

Program chińskiej pomocy rozwojowej

Formy pomocy

Analizując chiński program pomocy rozwojowej, należy wskazać stosowanie przez Pekin wielu różnych instrumentów, nie zawsze spełniających kryteria oficjalnej pomocy rozwojowej. Spośród nich jako ODA można zaklasyfikować: granty, kredyty nieoprocentowane, kredyty preferencyjne, umorzenie długów, pomoc techniczną, zespoły medyczne, wolontariat, pomoc humanitarną oraz finansowanie wielostronnych agencji pomocowych³¹. Chiny udzielają również kredytów eksportowych, linii kredytowych oraz kredytów oficjalnie o rynkowym oprocentowaniu, które spełniają kryterium innych przepływów oficjalnych. Dodatkowo coraz większą popularnością cieszą się formy niespełniające kryterium ODA czy OOF, których zatem nie można uznać za pomoc rozwojową, a które mogą przyczynić się do poprawy sytuacji gospodarczej biorcy. Są to m.in. specjalne strefy ekonomiczne, jakie od kilku lat Chiny

³¹ A. Strange et al., *China's Development...*, op.cit., s. 16.

budują w wybranych państwach afrykańskich, oraz preferencje handlowe jednostronnie przyznane na rzecz krajów rozwijających się³².

Dominującą formą pomocy jest wsparcie finansowe obejmujące granty, pożyczki nieoprocentowane, pożyczki preferencyjne oraz umorzenie długów. Granty były głównym instrumentem pomocowym aż do 1995 r., kiedy wprowadzono kredyty preferencyjne. Oficjalne chińskie źródła podają, że przy ich zastosowaniu sfinansowano 40% całości pomocy³³. Chińska administracja unika bezpośredniego przekazania środków finansowych biorcy. Zazwyczaj granty, podobnie jak kredyty, są realizowane w formie projektów inwestycyjnych lub w formie rzeczowej poprzez dostarczenie chińskich produktów lub usług, np. maszyn, urządzeń, łodzi, żywności, wyposażenia biurowego itp.³⁴ Projekty finansowane za pośrednictwem grantów są małej lub średniej wielkości inwestycjami polegającymi na remoncie, modernizacji lub budowie nowej infrastruktury pod klucz, głównie z sektora społecznego, np. szkoły, szpitala, instalacji wodnej, domów³⁵. W latach 2000–2011 zrealizowano łącznie 687 projektów spełniających kryteria ODA lub OOF, co stanowiło około 48% całości zrealizowanych projektów i 9% wartości pomocy³⁶. Ponadto z grantów finansowane są koszty poniesione w związku z pomocą techniczną i humanitarną³⁷.

Jedną z podstawowych i zarazem najstarszych form pomocy rozwojowej Chin są kredyty nieoprocentowane. Od 1995 r. udzielane są również kredyty preferencyjne, których popularność szybko rośnie. Biorca pomocy nie otrzymuje środków pieniężnych, lecz infrastrukturę wykonaną za ich pomocą przez chińskie przedsiębiorstwo, po czym zgodnie z warunkami wcześniej podpisanej umowy dokonuje spłaty. Kredyty nieoprocentowane są przeznaczone na inwestycje małej i średniej wielkości z zakresu użyteczności publicznej, np. ochrony zdrowia lub edukacji, kredyty preferencyjne służą zaś do sfinansowania większych inwestycji w infrastrukturze gospodarczej, przemyśle, energetyce, transporcie i komunikacji itp. Udzielane kredyty mają charakter średnio- i długookresowy. Maksymalny okres spłaty wynosi 20 lat, przy czym większość umów przewiduje kilkuletni okres karencji oraz okres, w którym spłacane są jedynie odsetki. Z założenia jest to niezbędne do osiągnięcia zysków potrzebnych do spłaty kredytu³⁸.

Większości kredytów udzielanych przez Chiny krajom rozwijającym się nie można zaklasyfikować jako oficjalnej pomocy rozwojowej, jednak ze względu na ich skalę oraz wpływ na sytuację beneficjenta nie można też ich pominąć przy analizie polityki

³² D. Brautigam, *Chinese development...*, op.cit., s. 206–207; eadem, *China's African aid...*, op.cit., s. 17–18.

³³ D. Brautigam, *Chinese development...*, op.cit., s. 205.

³⁴ M. Davies, *How China Delivers Development Assistance to Africa*, Centre for Chinese Studies, Stellenbosch 2008, s. 11.

³⁵ E.N. Ubi, *Foreign aid and development in Sino-African relations*, „Journal of Developing Societies” 2014, t. 30, nr 3, s. 250.

³⁶ A. Strange et al., *China's Development...*, op.cit., s. 25–26.

³⁷ Information Office of the State Council, *China's...*, 21.04.2011, op.cit., s. 4.

³⁸ E.N. Ubi, *Foreign aid...*, op.cit., s. 250–251.

Pekinu. Państwowe banki i fundusze udzielają kredyty eksportowe zarówno chińskim firmom, jak i zagranicznym podmiotom kupującym ich produkty. Część z nich ma charakter preferencyjny, jednak ze względu na przeznaczenie nie są uznawane za ODA. Dodatkowo państwowe fundusze udzielają również oficjalne kredyty o rynkowym oprocentowaniu, których celem jest m.in. wsparcie inwestycji w krajach rozwijających się. Często praktyką jest pakietowanie kredytów preferencyjnych i komercyjnych³⁹. Dokładna ich liczba oraz skala nie jest znana. Według Centrum Globalnego Rozwoju (Center for Global Development, CGD) w latach 2000–2011 Chiny udzieliły łącznie 157 kredytów będących ODA lub OOF, stanowiących 21% projektów i aż 70% całości pomocy⁴⁰.

Redukcja zadłużenia oznacza anulowanie długów zaciągniętych w Chinach przez kraje rozwijające się. Umorzeniu podlegają głównie pożyczki nieoprocentowane. Pomoc ta jest stosunkowo nowym instrumentem, stosowanym dopiero od 2000 r., jej beneficjentami są zaś kraje najslabiej rozwinięte lub o niskich dochodach, z których większość nie była zdolna do terminowej spłaty zadłużenia⁴¹. Do 2009 r. Chiny umorzyły 380 kredytów zaciągniętych przez 50 państw na łączną kwotę 25,58 mld CNY⁴².

Obok pomocy finansowej popularną formą wsparcia krajów rozwijających się jest współpraca techniczna, obejmująca przekazanie technologii oraz wysłanie ekspertów szkolących lokalną ludność w zakresie zastosowania wybudowanych przez Chiny projektów inwestycyjnych czy przekazanych maszyn lub innych dóbr. Pomoc techniczna obejmuje również szkolenia i stypendia na pokrycie kosztów podjęcia studiów w Chinach przez młodzież z krajów rozwijających się. Szkolenia mają charakter krótko- i średniookresowy, dotyczą wielu zagadnień z sektorów gospodarki, administracji i społeczeństwa, ich celem zaś jest przekazanie chińskiego doświadczenia z zakresu reform gospodarczych, zarządzania państwem, polityki społecznej i zwalczania ubóstwa⁴³. Łącznie w ramach pomocy technicznej i stypendiów w latach 2000–2011 zrealizowano 110 projektów stanowiących nieco ponad 0,2% całości wydatków na pomoc rozwojową i 12% całości zrealizowanych projektów⁴⁴.

Program wolontariatu, zapoczątkowany w 2002 r., w założeniach jest wzorowany na zbliżonych projektach istniejących w innych państwach, np. na amerykańskim Korpusie Pokoju. Ochotnicy, rekrutowani głównie spośród członków Ligi Młodzieży Komunistycznej Chin, wspierają ludność krajów rozwijających się w zakresie ochrony zdrowia, edukacji, nauki języka chińskiego, rolnictwa oraz projektów kulturalnych. Jako pierwsza wolontariuszy przyjęła Etiopia⁴⁵. W 2009 r. ponad 400 wolontariuszy przebywało łącznie w 19 państwach. W tym samym roku zainicjowano również program

³⁹ D. Brautigam, *Chinese development...*, op.cit., s. 205–206.

⁴⁰ A. Strange et al., *China's Development...*, op.cit., s. 25–26.

⁴¹ D. Brautigam, *Chinese development...*, op.cit., s. 205.

⁴² Information Office of the State Council, *China's...*, 21.04.2011, op.cit., s. 9.

⁴³ D. Brautigam, *China's African...*, op.cit., s. 16.

⁴⁴ A. Strange et al., *China's Development...*, op.cit., s. 25–26.

⁴⁵ C. Alden, *Emerging countries as new ODA players in LDCs*, „Idées pour le débat” 2007, nr 1, s. 7.

darmowego nauczania języka chińskiego, w ramach którego ponad 7 tys. nauczycieli wysłano do 70 krajów na świecie⁴⁶.

Pomoc, udzielana głównie w odpowiedzi na katastrofy naturalne i humanitarne, polega na wysłaniu na wniosek zainteresowanego rządu niezbędnych środków, np. żywności i leków, oraz zespołów ratunkowych, a także w mniejszym zakresie środków finansowych. Wsparcie to obejmuje również walkę z epidemiami (np. malarii i ptasiej grypy) oraz plagami (np. szarańczy). Pomoc humanitarną otrzymują głównie państwa Azji Południowo-Wschodniej i Afryki⁴⁷.

Szczególną formą pomocy z zakresu ochrony zdrowia są powoływane od początku lat 60. XX w. zespoły medyczne. Funkcjonują one głównie na obszarach, gdzie dostęp do opieki medycznej jest ograniczony. W ramach ich działalności chiński rząd zapewnia krajom rozwijającym się bezpłatne leki i urządzenia medyczne oraz szkolenie lokalnego personelu medycznego. Pierwszy tego typu zespół został wysłany do Algierii w 1963 r. Szacuje się, że w ramach programu od 1963 r. 65 krajów rozwijających się przyjęło około 20 tys. pracowników chińskiego personelu medycznego⁴⁸. Przykładowo w 2009 r. 60 zespołów i ponad 1,3 tys. ich członków funkcjonowało w 57 krajach⁴⁹.

Chiński program pomocowy w niewielkim stopniu korzysta z wielostronnych kanałów pomocy. W ograniczony sposób Pekin finansuje działalność pomocową: Funduszu Narodów Zjednoczonych na rzecz Dzieci (UNICEF), Organizacji Narodów Zjednoczonych ds. Oświaty, Nauki i Kultury (UNESCO), Organizacji Narodów Zjednoczonych ds. Rozwoju Przemysłu (UNIDO), Organizacji Narodów Zjednoczonych ds. Wyżywienia i Rolnictwa (FAO), Programu Narodów Zjednoczonych ds. Rozwoju (UNDP), Światowej Organizacji Zdrowia (WHO) oraz wspomnianego ASEAN i wybranych regionalnych banków rozwoju, m.in. Azjatyckiego Banku Rozwoju (ADB) i Afrykańskiego Banku Rozwoju (AfDB)⁵⁰.

Wysokość pomocy

Dokładne oszacowanie nakładów pomocowych wydaje się niemożliwe. Dostępnych jest wiele często sprzecznych informacji, zaś skala dysproporcji między nimi waha się od kilkuset milionów aż do kilkudziesięciu miliardów USD. Najwięcej kontrowersji budzą informacje przedstawiane opinii publicznej przez media. Przykładowo w 2006 r. Associated Press podało, że Chiny przekazały tylko na rzecz Afryki 44,4 mld USD. Kwota ta wydaje się całkowicie nierealna, dziennikarze za nią odpowiedzialni prawdopodobnie pomylili waluty, przez co kilkukrotnie zawyżyli dane⁵¹.

⁴⁶ Information Office of the State Council, *China's...*, 21.04.2011, op.cit., s. 8.

⁴⁷ Ibidem.

⁴⁸ D. Brautigam, *China's African...*, op.cit., s. 16.

⁴⁹ Information Office of the State Council, *China's...*, 21.04.2011, op.cit., s. 8.

⁵⁰ Information Office of the State Council, *China's...*, 10.07.2014, op.cit., 14–16.

⁵¹ D. Brautigam, *China's African...*, op.cit., s. 5.

Podobnie w literaturze przedmiotu nie ma zgody co do wysokości chińskiej pomocy. Poszczególni autorzy podają różne informacje, znacznie odbiegające od siebie. Dostępne dane wahają się między 731 mln a 8,1 mld USD, co daje od 0,03 do 0,35% DNB rocznie⁵². Dużym problemem jest również odmienna terminologia stosowana przez poszczególnych autorów – np. określenia „pomoc”, „oficjalna pomoc rozwojowa” lub „pomoc i działania pokrewne” sugerują wykorzystywanie różnych form przepływów finansowych do analizy tego samego zjawiska⁵³.

Tabela 3. Wysokość wydatków na pomoc rozwojową (w mln)

Waluta	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
CNY	3 720	3 920	4 588	4 711	5 003	5 223	6 069	7 470	8 200	10 800
USD	449	474	554	569	604	631	734	926	1 050	1 421

Źródło: D. Brautigam, *China's African...*, op.cit., s. 20.

Na tle powyższych informacji oficjalne chińskie statystyki wydają się dość skromne. Według *Białej księgi...* do 2009 r. na pomoc rozwojową przeznaczono 259,29 mld CNY, w tym: 106,2 mld na granty, 76,54 mld na kredyty nieoprocentowane i 73,55 mld na kredyty preferencyjne⁵⁴. Dokładniejsze dane prezentuje Ministerstwo Handlu, co zostało zawarte w tabeli 3. Zgodnie z nimi aktualne wydatki poniesione na pomoc rozwojową pomimo znaczącego wzrostu wynoszą zaledwie około 1,5 mld USD rocznie⁵⁵. Z kolei Chińska Akademia Nauk Społecznych podaje, że w okresie od 2002 do połowy 2006 r. wydano ponad 5,7 mld USD na realizację 800 projektów w samej tylko Afryce⁵⁶, zaś według wydań *Chińskiego rocznika statystycznego* z lat 2003–2006 pomoc rozwojowa państwa wyniosła odpowiednio 602 mln, 630 mln, 731 mln i 970 mln USD w latach 2002–2005⁵⁷.

Jakie są przyczyny występowania tak rozbieżnych danych? Jedną z nich jest niewątpliwie przedstawiona na początku artykułu chińska definicja pomocy rozwojowej, odbiegająca od międzynarodowej metodologii. Niepełne dane, sprzeczne informacje oraz odmiennie standardy sprawozdawcze chińskiej administracji uniemożliwiają oszacowanie wysokości pomocy. Dotyczy to zwłaszcza banków i funduszy, które często łączą działalność prorozwojową z komercyjną. W konsekwencji trudno jest precyzyjnie określić, gdzie kończy się współpraca rozwojowa, a zaczyna współpraca handlowa. Część autorów uważa nawet, że ze względu na bardzo rozdrobniony i rozbudowany

⁵² P. Kragelund, *The return...*, op.cit., s. 586.

⁵³ A. Strange et al., *China's Development...*, op.cit., s. 15.

⁵⁴ Information Office of the State Council, *China's...*, 21.04.2011, op.cit., s. 4.

⁵⁵ D. Brautigam, *China's African...*, op.cit., s. 20.

⁵⁶ M. Davies, *How China...*, op.cit., s. 6.

⁵⁷ Ibidem, s. 6; G.T. Chin, B.M. Frolic, *Emerging Donors...*, op.cit., s. 11.

system administracyjny odpowiedzialny za pomoc sam chiński rząd może nie znać dokładnej wielkości udzielonego wsparcia⁵⁸.

Bardziej jednak prawdopodobne jest to, że za brakiem pełnych i rzetelnych danych stoją motywy natury politycznej. Po pierwsze, chińska administracja odmawia udzielania wielu informacji, powołując się na tajemnicę państwową, natomiast dane prezentowane przez oficjalne agencje prasowe częściej mają charakter propagandowy niż informacyjny. Po drugie, Chiny nie podają wielu danych dotyczących pomocy, powołując się na zasadę równości i szacunku wobec beneficjentów, jakkolwiek bardziej prawdopodobna jest obawa Pekinu przed wzrostem roszczeń ze strony niezadowolonych wysokością pomocy biorców. Po trzecie, władza może obawiać się wewnętrznej krytyki ze strony obywateli, którzy pomimo znaczącego rozwoju gospodarczego państwa w ciągu ostatnich dwóch dekad wciąż żyją w ubóstwie⁵⁹.

Główni biocy i wspierane sektory

Przedmiotem kontrowersji jest również brak precyzyjnych danych dotyczących odbiorców pomocy. Według autorów *Białej księgi...* 39,7% pomocy otrzymały państwa najslabiej rozwinięte, 23,4% – inne państwa o niskich dochodach, 19,9% – o niskich i średnich dochodach, 11% – o średnich i wysokich dochodach, a 6% – inne. W wymiarze regionalnym oznacza to, że 45,7% pomocy trafiło do państw Afryki, 32,8% – Azji, 12,7% – Ameryki Łacińskiej i Karaibów, 4% – Oceanii, 0,3% – Europy i 4,5% – innych, niezaklasyfikowanych regionalnie. Łącznie do 2009 r. Chiny wsparły rozwój 161 państw, w tym 123 w sposób regularny: 51 z Afryki, 30 z Azji, 18 z Ameryki Łacińskiej i Karaibów oraz po 12 z Europy i Oceanii⁶⁰.

Brakuje precyzyjnych danych dotyczących poszczególnych biorców i otrzymanej przez nich pomocy. Efem N. Ubi wskazuje, że największe wsparcie otrzymały: Angola, Etiopia, Nigeria, Sudan, Tanzania i Zambia, jednocześnie podkreślając, że Pekin unika preferowania konkretnych biorców, przez co pomoc trafia do wszystkich państw rozwijających się⁶¹. Dokładniejsze dane prezentuje raport CGD, według którego w latach 2000–2011 największymi odbiorcami oficjalnych przepływów finansowych (ODA i OOF) Chin w Afryce były: Ghana (11,4 mld USD), Nigeria (8,4 mld), Sudan (5,4 mld), Etiopia (5,4 mld), Mauretania (4,6 mld), Angola (4,2 mld), Zimbabwe (3,8 mld), Gwinea Równikowa (3,8 mld), Kamerun (3 mld) oraz RPA (2,3 mld)⁶².

⁵⁸ G. Pehnel, *The political economy of China's aid policy in Africa*, „Jena Economic Research Papers” 2007, nr 51, s. 2–3.

⁵⁹ A. Strange et al., *China's Development...*, op.cit., s. 12; D. Brautigam, *China's African...*, op.cit., s. 20; M. Davies, *How China...*, op.cit. s. 5;

⁶⁰ Information Office of the State Council, *China's...*, 21.04.2011, op.cit., s. 9–10.

⁶¹ E.N. Ubi, *Foreign aid...*, op.cit., s. 252.

⁶² A. Strange et al., *China's Development...*, op.cit., s. 34.

Podobnie brakuje pełnych danych w zakresie sektorowej dystrybucji pomocy. Według niepełnych informacji zawartych w *Białej księdze...* aż 61% środków dostępnych w ramach kredytów preferencyjnych przeznaczonych jest na infrastrukturę, 16,1% – na przemysł, 8,9% – energetykę i zasoby, a 4,3% – rolnictwo. W przypadku ponad 2 tys. wykonanych projektów dominują obiekty użyteczności publicznej (670), przemysł (635), infrastruktura (390) i rolnictwo (215). Powyższe działy obejmują m.in. rozwój mieszkalnictwa, budowę obiektów sportowych, szpitali, szkół, obiektów naukowych; rozwój przemysłu tekstylnego, wydobywczego, chemicznego, maszynowego, elektrycznego i hutniczego; budowę dróg, portów i lotnisk, magazynów, rozwój kolei; budowę farm, centrów rolniczo-technologicznych, rozwój nowych upraw, promocję agroturystyki, budowę infrastruktury nawadniającej, zakup maszyn i urządzeń rolniczych. Dodatkowo od kilku lat rośnie znaczenie sektora energii odnawialnej i zapobiegania zmianom klimatu, który obejmuje budowę infrastruktury dla tych źródeł energii, gospodarkę leśną oraz niwelowanie skutków pustynnienia⁶³.

Autorzy raportu CGD, analizując strukturę sektorową wydatkowanych środków z lat 2000–2011 za pomocą kodów klasyfikacyjnych DAC OECD, najwięcej, bo aż 191 projektów (na 1422), zaklasyfikowali do kategorii „rząd i społeczeństwo”, 174 projekty do kategorii „zdrowie”, 136 – „edukacja”, 103 – „transport”, 95 – „rolnictwo, leśnictwo i rybołówstwo”, 77 – „komunikacja”, 69 – „produkcja i zaopatrzenie w energię”. Pod względem wydatków dominują: transport – 16,67 mld USD, produkcja i zaopatrzenie w energię – 14,7 mld USD, oraz komunikacja – 4,24 mld USD. Autorom nie udało się zaklasyfikować aż 193 projektów o wartości ponad 15,5 mld USD, przez co zestawienie to może być niepełne⁶⁴.

Powyższe dane wskazują jednoznacznie, że budowa nowej i modernizacja istniejącej infrastruktury jest dla Chin priorytetem. Pomimo że działania te są często krytykowane jako nieefektywne, Pekin polega na własnych doświadczeniach oraz potrzebach państw rozwijających się i uważa, że finansowanie infrastruktury jest jednym z największych problemów stojących na drodze ich rozwoju⁶⁵. W ciągu ostatnich lat Chiny stały się jednym z największych inwestorów w Afryce. Skala ich zobowiązań finansowych wzrosła z 0,5 mld USD w 2000 r. do około 4,5 mld USD w 2007 r. Środki te stanowią ważne źródło pokrycia zapotrzebowania kontynentu w zakresie finansowania infrastruktury, które zdaniem Banku Światowego wynosi około 22 mld USD na budowę i 17 mld USD na utrzymanie rocznie (czyli co najmniej 9% PKB kontynentu). Konsekwencją tych działań była m.in. odbudowa zaniedbanej infrastruktury kolejowej. Tylko na ten cel w ostatnich latach Chiny przekazały 4 mld USD, w wyniku czego zmodernizowano 1,95 tys. km oraz zbudowano 1,6 tys. km linii kolejowych. Obecne zobowiązania opiewające na kilkanaście miliardów USD dotyczą dalszej budowy

⁶³ Information Office of the State Council, *China's...*, 21.04.2011, op.cit., s. 5–6, 11–13.

⁶⁴ A. Strange et al., *China's Development...*, op.cit., s. 30–31.

⁶⁵ M. Schoeman, *China and Africa: Whose challenge and whose opportunity*, „Africa Spectrum” 2008, t. 43, nr 3, s. 407.

i modernizacji ponad 2 tys. km linii. Skalę znaczenia tych inwestycji oddaje fakt, że tory kolejowe w Afryce mają długość około 50 tys. km⁶⁶.

Administracja i mechanizmy udzielania pomocy

System instytucjonalny odpowiedzialny za pomoc rozwojową kształtował się stopniowo wraz z ewolucją zaangażowania Państwa Środka w krajach rozwijających się. Wciąż brakuje jednej niezależnej instytucji odpowiedzialnej za całość pomocy. Zdaniem części analityków w wyniku szybkiego wzrostu nakładów finansowych system jest przeciążony i w coraz mniejszym stopniu wydolny⁶⁷. Kompetencje z zakresu pomocy rozwojowej rozrzucone są pomiędzy wieloma jednostkami administracji centralnej i lokalnej, agencjami państwowymi, bankami, funduszami oraz innymi podmiotami państwowymi. Obecnie w zarządzanie programem pomocowym zaangażowane są 23 różne podmioty⁶⁸. Ich charakterystyka oraz kompetencje zostały przedstawione w tabeli 4.

Tabela 4. Organizacja instytucjonalna chińskiej pomocy

Podmiot	Charakterystyka i kompetencje
Rada Państwa	<ul style="list-style-type: none"> – pełni kierowniczą funkcję w programie pomocowym – określa ogólną strategię polityki rozwojowej – opiniuje granty przekraczające pewien próg finansowy – ustala politykę wobec „politycznie wrażliwych” odbiorców
Ministerstwo Handlu	<ul style="list-style-type: none"> – odgrywa centralną rolę w pomocy rozwojowej, odpowiada za realizację jej bieżącej polityki – w strukturze Ministerstwa za pomoc odpowiedzialne są dwie jednostki: Departament Pomocy Zagranicznej oraz Biuro Międzynarodowej Współpracy Gospodarczej – negocjuje umowy międzyrządowe dotyczące pomocy rozwojowej – odpowiada za wydatkowanie grantów oraz kredytów nieoprocentowanych, koordynuje działalność banków i funduszy państwowych, np. Exim Banku – przygotowuje roczne plany i budżet pomocy rozwojowej – nadzoruje procesy: zamówień, realizacji oraz oceny efektów projektów

⁶⁶ V. Foster, W. Butterfield, Ch. Chen, N. Pushak, *Building Bridges: China's Growing Role as Infrastructure Financier for Sub-Saharan Africa*, The World Bank, Washington, 2009, s. 16–17, 23, 33.

⁶⁷ A. Strange et al., *China's Development...*, op.cit., s. 5.

⁶⁸ J.C. Berthelemy, *China's engagement and aid effectiveness in Africa*, „African Development Bank Group: Working Paper Series” 2011, nr 129, s. 11.

Tabela 4 – cd.

Podmiot	Charakterystyka i kompetencje
Ministerstwo Spraw Zagranicznych	<ul style="list-style-type: none"> – odpowiada za pomoc w kontekście realizacji ogólnych celów polityki zagranicznej państwa; pełni funkcję doradcą wobec Ministerstwa Handlu – wspólnie z Ministerstwem Handlu koordynuje roczne plany pomocy – opiniuje propozycje projektów, które otrzymuje od swoich zagranicznych odpowiedników – dostarcza pomoc humanitarną
Ministerstwo Finansów	<ul style="list-style-type: none"> – wspólnie z Ministerstwem Handlu odpowiada za sporządzenie budżetu pomocy rozwojowej – odpowiada za redukcję zadłużenia oraz za składki dla wielostronnych organizacji pomocowych
Pozostałe ministerstwa i administracja lokalna	<ul style="list-style-type: none"> – pozostałe ministerstwa (Zdrowia, Rolnictwa, Obrony Narodowej, Edukacji, Nauki i Techniki itd.) pełnią funkcje doradcą wobec Ministerstwa Handlu – odpowiadają za pomoc rozwojową w ramach swoich sektorowych kompetencji, np. pomoc techniczną, szkolenia, zespoły medyczne, pomoc humanitarną – każde ministerstwo sporządza własne roczne budżety pomocowe, zatwierdzane przez Radę Państwa i Ministerstwo Finansów – prowadzą lobbying na rzecz chińskich firm
Ambasady	<ul style="list-style-type: none"> – w strukturze ambasad funkcjonują biura gospodarcze i radcy handlowi, odpowiadający za kontakty gospodarcze z państwem przyjmującym wsparcie, w tym pomoc rozwojową – analizują sytuację gospodarczą państwa przyjmującego – określają potrzeby biocy – przeprowadzają kontrolę i ewaluację wykonanych projektów
Banki i fundusze	<ul style="list-style-type: none"> – w 1994 r. powołano tzw. banki polityczne: China Exim Bank, Chiński Bank Rozwoju oraz Chiński Bank Rozwoju Rolnictwa, realizujące cele gospodarcze państwa – China Exim Bank jest oficjalną agencją wspierającą rozwój handlu i inwestycji; jedna z największych agencji kredytów eksportowych na świecie; w polityce rozwojowej odpowiada za kredyty preferencyjne – Chiński Bank Rozwoju finansuje kluczowe dla Chin inwestycje infrastrukturalne oraz rozwój wielu sektorów gospodarki; udziela kredytów zarówno rządów, jak i przedsiębiorstwom z krajów rozwijających się, w 2006 r. utworzył Chińsko-Afrykański Fundusz Rozwoju – powołany na okres 50 lat Chińsko-Afrykański Fundusz Rozwoju wspiera finansowo chińskie przedsiębiorstwa, m.in. z sektorów wydobywczego, rolnego, przemysłu, energetyki i urbanistyki, funkcjonujące w Afryce
Instytucje naukowe	<ul style="list-style-type: none"> – prowadzą współpracę badawczą z zakresu ekonomii, ochrony środowiska, rolnictwa, zasobów naturalnych itp. – organizują szkolenia, pomoc techniczną oraz studia dla słuchaczy z krajów rozwijających się

Źródło: opracowanie własne na podstawie: D. Brautigam, *China's African...*, op.cit., s. 20; G.T. Chin, B.M. Frolic, *Emerging Donors...*, op.cit., s. 6–10; M. Davies, *How China...*, op.cit., s. 13–14, 20–21, 24, 28; A. Strange et al., *China's Development...*, op.cit., s. 4–5.

Udzielając pomocy, chiński rząd kieruje się własnymi możliwościami i dyscypliną budżetową. Ich szczególnym aspektem jest kontrola wydatkowanych środków. W tym celu powołuje się drugą niezależną firmę nadzorującą przebieg inwestycji. Dodatkowo kompetencje z zakresu kontroli wydatków i przebiegu inwestycji mają pracownicy ambasad i Ministerstwa Handlu, a w zakresie pożyczek także personel China Exim Bank. W przypadku stwierdzenia uchybień firma wyłoniona w procesie konkursowym może stracić licencję na prowadzenie działalności gospodarczej za granicą⁶⁹.

Motywy

Jakie motywy przyświecają Chinom w tym, że decydują się na udzielanie pomocy rozwojowej? Po pierwsze, stanowi ona ekonomiczny środek polityki zagranicznej państwa, z użyciem którego donator dąży do osiągnięcia określonych celów, takich jak: budowa swojego wizerunku, wywarcie wpływu na sytuację wewnętrzną biorcy, wsparcie sojuszników, zawarcie nowych przymierzy, stabilizacja i budowa bezpieczeństwa międzynarodowego, promocja wartości bliskich donatorowi⁷⁰.

Pomoc rozwojowa stała się ważnym narzędziem chińskiej polityki zagranicznej, stanowiącym element *soft power*⁷¹. W celu zrozumienia istoty „miękkiej siły” należy przyjąć za Josephem Nye’em, że „kraj może osiągnąć rezultaty, których pragnie, w światowej polityce, ponieważ inne kraje – podziwiają jego wartości, naśladują jego przykład, aspirują do jego poziomu dobrobytu i wartości – chcą za nim podążać”⁷². Podstawą do osiągnięcia celu politycznego jest zdolność do kształtowania preferencji, przyciąganie lub uwodzenie innych państw za pomocą zasobów kultury, dyplomacji i gospodarki⁷³. Potencjał gospodarczy oraz tempo zmian sprawiają, że Chiny imponują wielu afrykańskim politykom, stając się atrakcyjnym modelem rozwoju gospodarczego dla licznych krajów rozwijających się⁷⁴.

Chiny skutecznie budują swoją miękką siłę, stosując retorykę współpracy Południe–Południe. Chcą być postrzegane przez inne państwa rozwijające się jako członek globalnego Południa. Pomimo znaczących postępów gospodarczych i ograniczenia ubóstwa wciąż są krajem o niskich dochodach na mieszkańca oraz populacji dotkniętej biedą, a mimo to udzielają pomocy, co ma być dowodem solidarności

⁶⁹ Ł. Firmanty, *Afryka...*, op.cit., s. 172.

⁷⁰ J. Zając, *Środki i metody polityki zagranicznej państwa*, w: R. Zięba (red.), *Wstęp do teorii polityki zagranicznej państwa*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2009, s. 88; K. Zajączkowski, *Geoekonomiczny kontekst pomocy rozwojowej*, w: E. Haliżak (red.), *Geoekonomia*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2012, s. 439; D. Kopiński, *Pomoc rozwojowa...*, op.cit., s. 32–37.

⁷¹ J. Szczudlik-Tatar, *Państwo Środka: soft power w polityce zagranicznej Chin*, „Polski Przegląd Dyplomatyczny” 2010, nr 2, s. 106.

⁷² J.S. Nye, *Soft power. Jak osiągnąć sukces w polityce światowej*, tłum. J. Zaborowski, Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2007, s. 34.

⁷³ Ibidem, s. 40.

⁷⁴ K. Zajączkowski, *Geoekonomiczny kontekst...*, op.cit., s. 449.

międzynarodowej⁷⁵. Jest to element strategii budowy ich pozycji jako lidera Trzeciego Świata oraz tworzenia sojuszy politycznych na arenie dyplomatycznej, bardzo potrzebnych do obrony chińskich interesów na forum organizacji międzynarodowych takich jak ONZ czy World Trade Organization. Przykładem tego może być postawa wielu państw afrykańskich w Komisji Praw Człowieka ONZ⁷⁶.

Od początku lat 50. XX w. pomoc rozwojowa była elementem „diplomacji książeczki czekowej”, za pomocą której Pekin dążył do izolacji międzynarodowej Tajwanu. Pomoc rozwojowa była formą nagrody za zerwanie stosunków dyplomatycznych z niegdysiejszą Formozą. Przystąpienie Chińskiej Republiki Ludowej do ONZ nie rozwiązało tej kwestii, zwłaszcza że Tajpej – wykorzystując osłabienie programu pomocowego Chin oraz pogorszenie ich wizerunku po masakrze na placu Tiananmen – ponownie nawiązał stosunki dyplomatyczne z kilkoma państwami z Afryki i Ameryki Łacińskiej, m.in. przy użyciu pomocy rozwojowej⁷⁷.

Po drugie, pomoc rozwojowa jest instrumentem zagranicznej polityki ekonomicznej państwa. Poprzez takową politykę należy rozumieć „świadome oddziaływanie państwa na wymianę gospodarczą z zagranicą, sprowadzające się z jednej strony do wytyczenia określonych celów w tej dziedzinie, a z drugiej – do wyboru i zastosowania określonych narzędzi, które przez swój wpływ na obroty gospodarcze z zagranicą mają się przyczynić do osiągnięcia tych celów”⁷⁸. Już sama charakterystyka kompetencji instytucji odpowiedzialnych za pomoc rozwojową, w szczególności Ministerstwa Handlu, może świadczyć o silnej ekonomizacji chińskiej pomocy⁷⁹. Przy jej użyciu donator dąży do osiągnięcia następujących celów gospodarczych: stymulacji eksportu, promocji własnych firm, budowy rynku zbytu i realizacji bezpieczeństwa energetycznego⁸⁰.

Kraje rozwijające się zajmują istotne miejsce w polityce budowy chińskiego bezpieczeństwa energetycznego. Przy zastosowaniu pomocy rozwojowej Pekin wspiera sektory związane z wydobywaniem surowców oraz budową infrastruktury niezbędnej do ich transportu, dążąc w ten sposób do dywersyfikacji źródeł zaopatrzenia oraz stabilności dostaw. W samym tylko 2006 r. chiński import surowców z Afryki Subsaharyjskiej osiągnął wartość 22 mld USD. Region ten dostarcza około 30% chińskiego zapotrzebowania na ropę naftową, 80% kobaltu i 40% manganu oraz wielu innych surowców i minerałów niezbędnych dla chińskiej gospodarki⁸¹. Ze względu na bogactwo Afryki wymiana z nią jest określana mianem „nowego chińskiego szlaku jedwabnego”⁸².

⁷⁵ Information Office of the State Council, *China's...*, 21.04.2011, op.cit., s. 1.

⁷⁶ G. Pehmelt, *The political...*, op.cit., s. 5; C. Alden, *Emerging countries...*, op.cit., s. 6.

⁷⁷ Ibidem, s. 3, 5.

⁷⁸ J. Misala, *Współczesne teorie wymiany międzynarodowej i zagranicznej polityki ekonomicznej*, Szkoła Główna Handlowa w Warszawie, Warszawa 2003, s. 257.

⁷⁹ M. Smolaga, *Wschodzący donatorzy...*, op.cit., s. 173.

⁸⁰ K. Zajączkowski, *Geoekonomiczny kontekst...*, op.cit., s. 436.

⁸¹ M. Schoemanr, *China and Africa...*, op.cit., s. 406.

⁸² K. Zajączkowski, *Geoekonomiczny kontekst...*, op.cit., s. 447.

Pomoc rozwojowa jest silnie powiązana z polityką inwestycyjną i handlową, stanowiąc element „polityki wyjścia” (*go global policy*), dążącej do budowy globalnej konkurencyjności i silnej pozycji międzynarodowej chińskich firm. Przy jej użyciu Chiny budują swoją pozycję na rynkach biorców oraz dotują eksport. Służy temu wiązanie, któremu podlega cała chińska pomoc (*tied aid*). Kraje rozwijające się dysponują olbrzymim potencjałem ekonomicznym, którego znaczenie dla międzynarodowych stosunków politycznych i gospodarczych wciąż nie jest dostrzegane. Eksperti OECD ostrzegają, że dominacja gospodarcza krajów Północy jest już bliska końca. W 1990 r. państwa OECD stanowiły 62% światowej gospodarki według parytetu siły nabywczej. W 2010 r. poziom ten spadł do 51%. Aktualny kryzys gospodarczy znacząco przyspieszył proces przenoszenia się gospodarczego punktu ciężkości do krajów rozwijających się. Według szacunków w 2030 r. państwa niebędące członkami tej organizacji będą dysponowały już 57% potencjału globalnej gospodarki⁸³.

Pomoc rozwojowa stanowi ważne źródło finansowania inwestycji w wielu krajach rozwijających się. Dzięki takiemu wsparciu ze strony ich władz chińskie przedsiębiorstwa nie boją się podejmować ryzykownych inwestycji. W swoich działaniach kierują się „strategią niszy”, angażując się w sektory oraz kraje pomijane przez tradycyjnych donatorów i zagranicznych inwestorów. W połączeniu z niskimi kosztami i wysoką jakością inwestycji chińskie przedsiębiorstwa stopniowo wypierają zachodnich konkurentów z rynków krajów rozwijających się⁸⁴.

Recepcja społeczności międzynarodowej

„Tradycyjni donatorzy” zrzeszeni w Komitecie Pomocy Rozwojowej odgrywają ważną rolę w międzynarodowej współpracy na rzecz rozwoju. Podmioty te w sposób stały zapewniają znaczące środki finansowe, koordynują działalność społeczności międzynarodowej, ustalają zasady, standardy oraz priorytety jej aktywności. Wypracowane przez nie reguły stanowią o istocie oficjalnej pomocy rozwojowej⁸⁵. Choć ich dominująca pozycja przez dłuższy czas pozostanie jeszcze bez zmiany, rosnąca aktywność państw nienależących do tej grupy stanowi coraz większe wyzwanie dla międzynarodowej współpracy na rzecz rozwoju. Z tego względu należy postawić pytanie: jakie jest znaczenie wschodzących donatorów w pomocy rozwojowej?

Większość z nich, w tym i Chiny, jest państwami Południa lub deklaruje się jako takie oraz przedstawia pomoc rozwojową jako dowód na solidarność z innymi krajami rozwijającymi się, efekt wspólnych więzi kulturowych i historycznych oraz wysiłków na rzecz obopólnych korzyści. Grupa ta znacząco różni się od państw wysoko

⁸³ OECD, *Perspectives on Global Development 2010: Shifting Wealth*, Organization for Economic Co-operation and Development, Paris 2010, s. 23–24.

⁸⁴ G. Pehnelt, *The political...*, op.cit., s. 9–10.

⁸⁵ D. Rowlands, *Emerging Donors in International Development Assistance: A Synthesis Report*, International Development Research Centre, Ottawa 2008, s. 4–5.

rozwinętych, ma odmienną ocenę rzeczywistości krajów rozwijających się, inaczej postrzega rozwój gospodarczy i pomoc rozwojową, a w związku z tym wytworzyła inne sposoby i instrumenty współpracy⁸⁶.

Działania wschodzących donatorów budzą jednak poważne wątpliwości. Dotyczy to także Chin, którym liczni autorzy zarzucają: popieranie dyktatur i tzw. państw zbójeckich; niską jakość, brak koordynacji, niespójność i wiązanie pomocy rozwojowej; ignorowanie kwestii dobrego zarządzania, demokracji, praw człowieka i ochrony środowiska; stosowanie nielegalnych praktyk handlowych; sprzyjanie korupcji; przyczynianie się do wzrostu zadłużenia państw rozwijających się; przeinwestowanie i sprzyjanie tzw. chorobie holenderskiej. Krótko mówiąc, pomoc rozwojowa Chin ma być nieskuteczna, przynosi ograniczone lub przejściowe korzyści oraz podważa wysiłki innych donatorów⁸⁷. Jednak czy ta opinia jest słuszna?

Chińska pomoc cieszy się dużą popularnością wśród biorców. Przede wszystkim wiąże się to z zasadami, jakimi kieruje się Pekin w swojej polityce: brak warunkowości, nieingerencja w wewnętrzne sprawy państw rozwijających się, ignorowanie demokracji i praw człowieka oraz podkreślanie równości stron, partnerstwa i obopólnych korzyści⁸⁸. Jak już wspomniano, pomoc rozwojowa, kładąc szczególny nacisk na infrastrukturę, przemysł, rolnictwo oraz zasoby naturalne, bazuje na osobistych doświadczeniach gospodarczych Chin, co wzmacnia jej wiarygodność oraz odpowiada potrzebom biorców⁸⁹.

Niewątpliwie stanowi to ważny czynnik w promocji chińskiego modelu rozwoju gospodarczego, określanego jako „konsensus pekiński” (*Beijing consensus*). Termin ten, wprowadzony w 2004 r. przez Joshuę Coopera Ramo do opisu chińskiej polityki gospodarczej, szybko zyskał na popularności, stając się przeciwwagą dla konsensusu waszyngtońskiego (*Washington consensus*). Model ten stanowi odmienną od zachodniej wizję rozwoju, nieopartą na założeniach neoliberalnych. Ten nowy paradygmat obejmuje nie tylko zagadnienia gospodarcze, lecz także polityczne i społeczne. Jego fundamentami są innowacyjność, trwałość i równowaga jako podstawa rozwoju oraz samostanowienie państwa jako istota stosunków międzynarodowych. Konsensus odrzuca przekonanie o niezbędności demokracji, indywidualizmu i praw człowieka dla rozwoju gospodarczego⁹⁰.

⁸⁶ J.M. Severino, O. Ray, *The end of ODA (II): The birth of hypercollective action*, „Center for Global Development Working Paper” 2010, nr 218, s. 11.

⁸⁷ D. Brautigam, *China's African...*, op.cit., s. 25–29; N. Woods, *Whose aid whose influence: China, emerging donors and the silent revolution in development assistance*, „International Affairs” 2008, t. 84, nr 6, s. 1207–1212; M. Meidan, *China's Africa...*, op.cit., s. 85–87; A. Strange et al., *China's Development...*, op.cit., s. 7–11;

⁸⁸ Ibidem, s. 7; N. Woods, *Whose aid...*, op.cit., s. 1212.

⁸⁹ D. Brautigam, *China's African...*, op.cit., s. 22; E.N. Ubi, *Foreign aid...*, op.cit., s. 262.

⁹⁰ Y. Nam Cho, J. Ho Jeong, *China's soft power: Discussions, resources, and prospects*, „Asian Survey” 2008, t. 48, nr 3, s. 462–463.

Z jednej strony z pewnością jest to kusząca alternatywa dla konsensusu waszyngtońskiego. Jej główna siła tkwi w skuteczności i dotychczasowych sukcesach gospodarczych Chin oraz w niepowodzeniach modeli i wzorców lansowanych przez Zachód. Efektem polityki Chin jest ułatwienie afrykańskim rządów odrzucenia pomocy MFW lub Banku Światowego, zazwyczaj warunkowanej przeprowadzeniem reform gospodarczych, np. prywatyzacją czy cięciami socjalnymi⁹¹. Z drugiej strony Chiny nie są jeszcze potężnym graczem w międzynarodowej współpracy na rzecz rozwoju, ich program pomocowy wymaga dalszej modernizacji, a wysokość ich wsparcia prawdopodobnie przez dłuższy okres będzie znaczenie ustępowała tej wielu państw wysoko rozwiniętych⁹².

Państwa tradycyjnie zaangażowane w krajach rozwijających się coraz silniej odczuwają zagrożenie, jakim wydaje się rosnąca pozycja Chin. Z jednej strony stanowi ona konkurencję dla realizacji ich interesów. Szczególnie zaniepokojona wydaje się Unia Europejska, mająca do tej pory dominującą pozycję w wielu krajach rozwijających się. Wzrost obrotów handlowych z tymi ostatnimi osłabi europejskie wpływy i korzyści gospodarcze. Dodatkowo Państwo Środka, motywowane dotychczasowymi sukcesami, może dążyć wspólnie z innymi wschodzącymi potęgami – takimi jak Indie czy Brazylia – do zmiany w światowym porządku⁹³. Z drugiej strony wschodzący donatorzy wymuszają reformę międzynarodowej współpracy na rzecz rozwoju, m.in. opracowanie nowych mechanizmów koordynacji i wymiany informacji oraz modernizację zasad i instrumentów, tak aby pomoc rozwojowa w pełni odpowiadała złożoności aktualnych stosunków politycznych i gospodarczych⁹⁴.

Podsumowanie

Chiny stanowią szczególny przypadek w problematyce współpracy rozwojowej. Rozpoczynając kooperację z innymi państwami rozwijającymi się już na początku lat 50. XX w., Pekin przeszedł wyraźną ewolucję, pełniąc zarówno funkcję biorcy, jak i dawcy pomocy.

Pomoc rozwojową należy rozpatrywać w kategoriach politycznych i gospodarczych motywów państwa. Wsparcie krajów rozwijających się jest jednym z elementów polityki Pekinu służących budowie bezpieczeństwa i stabilności regionalnej, zacieśnieniu sojuszy politycznych i ochronie interesów politycznych państwa. Jest to również instrument rozwoju gospodarczego, element strategii budowy międzynarodowej konkurencyjności chińskich firm oraz środek bezpieczeństwa energetycznego.

Znaczenie Chin rośnie, ale nie jest jeszcze tak duże jak wielu państw Zachodu. Poważnymi wyzwaniem dla chińskich władz pozostają koordynacja programu

⁹¹ G. Pehnel, *The political...*, op.cit., s. 8–9.

⁹² Ibidem, s. 13.

⁹³ M. Schoemanr, *China and Africa...*, op.cit., s. 404–405.

⁹⁴ P. Kragelund, *The return...*, op.cit., s. 556.

pomocowego, poprawa i stałe utrzymanie wysokiej skuteczności wsparcia oraz łagodzenie rosnących obaw i wątpliwości innym państw, będących wynikiem znaczącego wzrostu pomocy rozwojowej oraz szeregu deklaracji polityków w tym zakresie.

Niewątpliwie pojawienie się nowych graczy, w szczególności tych działających na linii Południe–Południe, znacząco wpłynie na współpracę na rzecz rozwoju. Światowa architektura pomocy rozwojowej ulega istotnym przeobrażeniom. Z jednej strony państwa te stanowią zagrożenie dla realizacji interesów krajów Północy. Z drugiej strony wschodzący donatorzy, nie chcąc odgrywać jedynie biernej roli, zabierają coraz częściej głos w sprawie kierunków polityki rozwojowej i wymuszają tym samym reformę międzynarodowej współpracy na rzecz rozwoju, posiadającej do tej pory jedynie w gestii państw wysoko rozwiniętych.

Moim zdaniem szereg wątpliwości oraz brak pełnych i wiarygodnych danych w połączeniu z rosnącymi ambicjami międzynarodowymi Pekinu świadczą o konieczności prowadzenia dalszych badań dotyczących polityki Chin wobec państw rozwijających się, w tym kwestii pomocy rozwojowej. Nabiera to istotnego znaczenia w kontekście zmian, jakie zachodzą aktualnie w polityce państw członkowskich DAC OECD, w szczególności toczącej się dyskusji nad zrównoważonymi celami rozwoju oraz rewizją definicji i metodologii obliczania oficjalnej pomocy rozwojowej. Te dwie kwestie prawdopodobnie będą kształtować współpracę międzynarodową na rzecz rozwoju w najbliższych latach.

The People's Republic of China as an Emerging Donor of Development Assistance

This paper concerns the rising donors of development aid. These states play an increasingly significant role in international development aid, with the PRC being undoubtedly one of the most important among them. The purpose of this paper is to analyse development aid, in particular its role in state policy and its consequences for international development cooperation. The paper describes the most important terminological aspects, roots, evolution and the current objectives of the Chinese aid program, its importance for foreign and economic policy and its influence on other participants in development cooperation.

Keywords: Official Development Assistance, development aid, emerging donors, People's Republic of China, developing countries.

