

MATEUSZ SMOLAGA

Uniwersytet Szczeciński  
ORCID: 0000-0002-8663-6266

DOI : 10.14746/rie.2018.12.19

## Unijne uwarunkowania normatywne świadczenia Oficjalnej Pomocy Rozwojowej: perspektywa europejskich wschodzących donatorów

### Wstęp

Unia Europejska (UE) mocno angażuje się w procesy współpracy rozwojowej na świecie. Spośród trzydziestu członków Komitetu Pomocy Rozwojowej – *Development Assistance Committee*, DAC, który działa przy Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju – *Organisation for Economic Co-operation and Development*, OECD – i skupia tzw. tradycyjnych dawców pomocy rozwojowej, dwadzieścia jeden podmiotów to państwa UE oraz sama Unia (*DAC members*). Przedstawiciele unijni z dumą podkreślają, że UE jest największym kolektywnym dawcą Oficjalnej Pomocy Rozwojowej – *Official Development Assistance*, ODA<sup>1</sup> – na świecie. Przykładowo, w 2017 r. państwa unijne przynależące do DAC przeznaczyły na wsparcie rozwojowe 82,7 mld USD, co było równowartością ponad 56% nakładów całego Komitetu (*Total*). Pomoc, na o wiele mniejszą skalę, świadczą także członkowie UE pozostający poza DAC: Bułgaria, Chorwacja, Cypr, Estonia, Litwa, Łotwa, Malta i Rumunia. Kraje te zaliczane są do szerokiego grona wschodzących donatorów, którzy swą aktywność pomocową prowadzą poza ramami wyznaczanymi przez DAC (Smolaga, 2014, s. 73–84, 100–117). Do niedawna powszechnie klasyfikowano w ten sposób także Czechy, Polskę, Słowację, Słowenię oraz Węgry, które w 2013 r. (pierwsze cztery państwa) i w 2016 r. (ostatnie z nich) wstąpiły do DAC.

W związku z tak dużą aktywnością UE na polu współpracy rozwojowej oraz podejmowaniem roli donatora przez wstępujące do niej państwa rodzi się cały szereg pytań:

- 1) Czy w prawie UE został sformułowany *expressis verbis* obowiązek państwa członkowskiego do świadczenia pomocy rozwojowej?
- 2) Na jakim poziomie aktów normatywnych regulowane są działania instytucji pomocowych UE i czy znajdują tam się ogólne normy obejmujące również działania bilateralne państw członkowskich?

<sup>1</sup> DAC definiuje, że poprzez ODA powinno się rozumieć przepływy finansowe do krajów rozwijających się lub organizacji międzynarodowych, które spełniają następujące warunki:

- świadczone są przez sektor oficjalny państwa (rząd lub władze lokalne),
- celem ich jest rozwój społeczno-gospodarczy krajów rozwijających się,
- mają preferencyjny charakter (zawierają w sobie składnik przynajmniej 25% darowizny),
- odbiorca transferu (kraj-beneficjent) znajduje się na publikowanym przez DAC wykazie biorców ODA – *DAC List of ODA Recipients (Official Development Assistance)*.

3) W jakim zakresie UE odnosi się do zobowiązań finansowych podejmowanych przez społeczność międzynarodową w ramach procesu Finansowania na Rzecz Zrównoważonego Rozwoju czy też inicjatywy Celów Zrównoważonego Rozwoju (CZR, wcześniej Milenijnych Celów Rozwoju, MCR)?

Celem badania jest weryfikacja hipotezy stwierdzającej, że regulacje unijne są czynnikiem bezpośrednio wymuszającym podjęcie roli donatora pomocy rozwojowej przez kraj wstępujący do UE, a następnie determinującym kształt i wielkość jego współpracy rozwojowej.

### Analiza instytucjonalno-prawna

Nie jest przypadkiem, że większość wstępujących do UE państw rozpoczęła (lub po wielu latach wznowiła<sup>2</sup>) zorganizowane świadczenie pomocy rozwojowej tuż przed akcesją<sup>3</sup> lub zaraz po niej. Czechy, Polska i Słowacja zrobiły to już w latach 1998–1999, ale Węgry dopiero w 2003 r. W przypadku pozostałych państw było to w: 2001 r. (Litwa), 2002 r. (Łotwa), 2005 r. (Cypr, Słowenia), 2008 r. (Rumunia), 2009 r. (Malta), 2010 r. (Bułgaria) oraz 2012 r. (Chorwacja). Akcesja i pierwsze lata członkostwa były dla europejskich wschodzących donatorów okresem żywiołowej dynamizacji kooperacji. Jak wprost przyznają choćby przedstawiciele bułgarskiego MSZ, zinstytucjonalizowane okazywanie solidarności międzynarodowej jest jednym ze zobowiązań podejmowanych przez nowych członków UE (*Total; Official development aid*, 2015, s. 121).

Mechanizm do tego prowadzący nie polega na bezpośrednim wpisaniu do traktatu akcesyjnego obowiązku świadczenia bilateralnej pomocy<sup>4</sup>. Często wspomina się o dostosowaniu się do zapisów traktatowych (obecnie art. 4.4 oraz art. 208–214 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej – TFUE – oraz art. 21.2. Traktatu o Unii Europejskiej – TUE)<sup>5</sup>. Problem polega na tym, że mówią one głównie o unijnej (wspólno-

<sup>2</sup> Państwa tzw. bloku wschodniego, w tym Polska, udzielały pomocy krajom rozwijającym się, m.in. poprzez struktury Rady Wzajemnej Pomocy Gospodarczej, instytucje Organizacji Narodów Zjednoczonych (ONZ), lub też bilateralnie – np. w formie stypendiów. Tego typu wsparcie zakończyło się pod koniec lat 80. XX w. wraz z procesem transformacji i/lub popadnięciem w kryzys gospodarczy (*Total; Smolaga*, 2014, s. 104).

<sup>3</sup> Wspomina się, że również Czarnogóra, Macedonia i Serbia mają obecnie przygotowywać programy współpracy rozwojowej jako element statusu państwa kandydata do UE (Zafiu, 2017, s. 4).

<sup>4</sup> W przypadku rozszerzeń z 2005 r. i 2007 r. kwestie współpracy rozwojowej były ujęte w jednym z tzw. rozdziałów negocjacyjnych poświęconych stosunkom zewnętrznym, przysłonięte wieloma przykuwającymi uwagę tematami. Wymogi Komisji Europejskiej (KE) z okresu przedakcesyjnego miały być minimalne, stąd początkowa mała aktywność wschodzących donatorów i poważne braki w sferze strategicznej oraz legislacyjnej. Wspomina się, że takie ujęcie spowodowało, iż wielu decydentów państw przystępujących do UE nie było w pełni świadomych skali oczekiwań w zakresie budowy krajowego systemu pomocowego (Lightfoot, Lindenhovius Zubizarreta, 2010, s. 177–178).

<sup>5</sup> Ivanka Mihaylova zwraca uwagę, że pierwsza wzmianka o współpracy rozwojowej UE miała znaleźć się już w Traktacie z Maastricht (Mihaylova, 2015, s. 128). Źródła unijne genezę regulacji w zakresie kooperacji wywodzą już od pierwszych aktów prawa pierwotnego: „[p]oczątki współpracy na rzecz rozwoju UE zbiegły się z podpisaniem Traktatu rzymskiego w 1957 r. Jej pierwszymi beneficjentami były kraje zamorskie i tereny państw członkowskich. Zasięg europejskiej współpracy na

towej) polityce współpracy rozwojowej. W tekście TFUE wspomina się o istniejącej aktywności członków UE, lecz głównie w kontekście koordynacji i spójności działań zewnętrznych samej Unii<sup>6</sup>. Podstawy prawnej dla obowiązku prowadzenia przez kraje unijne działalności pomocowej można w większym stopniu doszukać się we fragmencie art. 21 TUE<sup>7</sup>, który wymienia gospodarcze, społeczne, środowiskowe i humanitarne aspekty współpracy rozwojowej wśród celów działań zewnętrznych, w tym Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa, która zgodnie z art. 24 TUE jest realizowana przy współudziale państw członkowskich. Dodatkowo, w myśl art. 22 decyzje Rady Europejskiej w obszarze wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa powinny określać „środki, które mają zostać udostępnione przez Unię i Państwa Członkowskie” (*Traktat o Unii*).

Jednak warto pamiętać, że kraj wstępujący do UE przyjmuje równocześnie cały dorobek prawny i polityczny – tzw. *acquis* (*Acquis*; *Law*, s. 30–40), obejmujący choć-

ręcz rozwoju z biegiem czasu stopniowo się zwiększał. Obecnie UE jest największym darczyńcą na świecie i współpracuje z około 160 krajami” (*Glosariusz*). W Traktatach Rzymskich z 1957 r. można znaleźć ogólne zapisy odnośnie stowarzyszenia Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej (EWG) z krajami i terytoriami zamorskimi, utrzymującymi szczególne stosunki z członkami EWG. Miało ono na celu m.in. zwiększenie wymiany handlowej i wspólnych starań na rzecz promowania rozwoju gospodarczego i społecznego oraz przyczynienie się przez państwa członkowskie EWG do inwestycji, których wymaga stopniowy rozwój krajów i terytoriów stowarzyszonych. (*Traktat ustanawiający*, art. 3, s. 131–132). Ówczesne regulacje nie wymieniały wprost pomocy rozwojowej jako niezbędnego instrumentu oddziaływania stymulującego przemiany społeczno-gospodarcze, ale ogólnikowo sugerowały podejmowanie działań wpisujących się w koncepcję tego typu współpracy. Należy pamiętać, że DAC (pierwotnie pod nieco inną nazwą) powołano dopiero po trzech latach od podpisania Traktatów Rzymskich, choć w tamtym czasie wsparcie rozwojowe było już udzielane. Warto zwrócić uwagę, że ponad sześćdziesiąt lat temu wprost wypowiadano się o jednoczesnym stymulowaniu handlu i upowszechnianiu standardów społeczno-gospodarczych w krajach globalnego Południa, czyli o kwestii, która dzisiaj może wywoływać kontrowersje ze względu na konflikt interesów. Niewątpliwie, również dziś perspektywy przyszłego skomercjalizowania relacji rozwojowej mają znaczenie, jednak retoryka dawców jest utrzymywana w tonie „włączenia najsłabszych państw w struktury gospodarki światowej” i przemilczenia interesów ekonomicznych strony oferującej pomoc.

<sup>6</sup> W Artykule 208 znajdziemy zapis „[p]olityka Państw Członkowskich w dziedzinie współpracy na rzecz rozwoju uzupełniają się i wzmacniają wzajemnie. [...] Unia i Państwa Członkowskie szanują zobowiązania i uwzględniają cele, na które wyraziły zgodę w ramach Organizacji Narodów Zjednoczonych i innych właściwych organizacji międzynarodowych”. Artykuł 210 wspomina, że „[d]ążąc do zwiększenia komplementarności i skuteczności swoich działań, Unia i Państwa Członkowskie koordynują swoje polityki w dziedzinie współpracy na rzecz rozwoju i konsultują się wzajemnie co do swych programów pomocy, w tym w organizacjach międzynarodowych i podczas konferencji międzynarodowych. Mogą one podejmować wspólne działania. Państwa Członkowskie w razie potrzeby przyczyniają się do wykonania programów pomocy Unii” (*Traktat o funkcjonowaniu*).

<sup>7</sup> Drugi punkt art. 21. Traktatu o Unii Europejskiej stanowi, że „Unia określa i prowadzi wspólne polityki i działania oraz dąży do zapewnienia wysokiego stopnia współpracy we wszelkich dziedzinach stosunków międzynarodowych, w celu: [...] d) wspierania trwałego rozwoju gospodarczego i społecznego oraz środowiskowego krajów rozwijających się, przyjmując za nadrzędny cel likwidację ubóstwa; [...] f) przyczyniania się do opracowywania międzynarodowych środków służących ochronie i poprawie stanu środowiska oraz zrównoważonego zarządzania światowymi zasobami naturalnymi, w celu zapewnienia trwałego rozwoju; g) niesienia pomocy narodom, krajom i regionom dotkniętym klęskami żywiołowymi lub katastrofami spowodowanymi przez człowieka”. Można to uznać za podstawę prawną wskazującą strategiczne kierunki aktywnej i wielowymiarowej współpracy rozwojowej prowadzonej przez UE, jak i jej państwa członkowskie (*Traktat o Unii*).

by Umowę z Kotonu, która reguluje m.in. zagadnienia współpracy rozwojowej z państwami Afryki, Karaibów i Pacyfiku, a także tworzy podstawy dla działania Europejskiego Funduszu Rozwoju – *European Development Fund*, EDF (*Umowa*). Fundusz finansowany jest przez państwa członkowskie UE niezależnie od wpłat do unijnego budżetu. Unijną kooperację rozwojową z terytoriami zależnymi, w tym szczególnie transfery poprzez EDF, uregulowano na poziomie decyzji Rady (*Decyzja*, art. 74–94; *OCT*). Zarówno wkład do EDF, jak i ustalone na podstawie wieloletnich ram finansowych coroczne składki na różne prorozwojowe instrumenty Unii (*EU development*) są zaliczane państwom członkowskim jako ich multilateralna ODA, co powoduje, że każdy członek UE automatycznie staje się dawcą. Instrumenty są powoływane na podstawie prawnie wiążących rozporządzeń, które wchodzi w skład *acquis* (*Rozporządzenie*)<sup>8</sup>. Znajdziemy tam również akty organów UE, które nie mają mocy prawnej, ale jedynie wymiar polityczny. Należą do nich m.in. konkluzje Rady Europejskiej i/lub Rady UE, które w przeszłości służyły do przenoszenia i ujednolicania na poziomie unijnym zobowiązań z zakresu współpracy rozwojowej podejmowanych przez poszczególne państwa członkowskie – np.:

- w ramach Deklaracji Milenijnej, stanowiącej dokument bazowy dla MCR;
- Agendy 2030 na Rzecz Zrównoważonego Rozwoju, wnoszącej CZR;
- licznych konferencji organizowanych przez ONZ, także tych poświęconych Finansowaniu na Rzecz Zrównoważonego Rozwoju – efektem tych ostatnich był tzw. Konsensus z Monterrey, odnowiony w Doha w 2008 r. i przystosowany w 2015 r. do nowych realiów współpracy rozwojowej poprzez przyjęcie Programu działań z Addis Abeby – *Addis Ababa Action Agenda*, AAAA (*Department; Addis*).

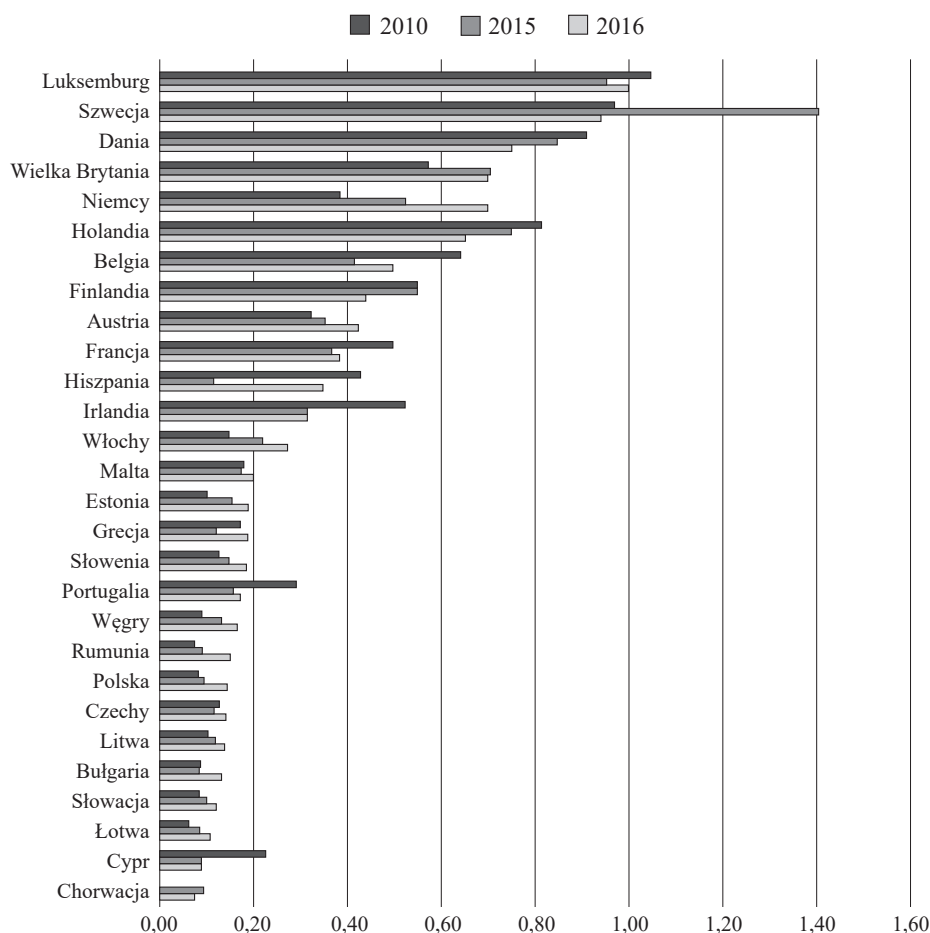
Przykładowo w 2002 r. w konkluzjach prezydencji hiszpańskiej po szczycie Rady Europejskiej w Barcelonie dwukrotnie pojawiła się deklaracja odnośnie dołożenia starań, by przybliżyć się do celu, którym jest podniesienie nakładów na ODA do 0,7% dochodu narodowego brutto (DNB). W dokumencie wspomina się o nim w odniesieniu do wypracowanego w tym czasie Konsensusu z Monterrey oraz mającego odbyć się pół roku później Szczytu Ziemi w Johannesburgu. Liderzy UE założyli, że

<sup>8</sup> Przywoływany akt prawny dotyczy głównie działalności inicjowanej przez KE, jednak w jego treści znajdują się też treści odzwierciedlające niektóre uregulowania wpływające na aktywność poszczególnych państw członkowskich w charakterze dawcy. Już w preambule zawarto odniesienia zobowiązań unijnych w zakresie stosowania zasad reżimu efektywności ODA (potwierdzonych wyrazem politycznej woli poprzez konkluzje Rady). Związana z tym była uwaga odnośnie potrzeby poprawy spójności, koordynacji i komplementarności polityk współpracy na rzecz rozwoju (zarówno opracowanych przez Unię, jak i państwa członkowskie). W dokumencie przypomniano również o uzupełniającym charakterze działań na poziomie całej Unii względem prorozwojowych wysiłków poszczególnych państw członkowskich (zakres spraw poruszony w rozporządzeniu ma wykraczać poza możliwości poszczególnych krajów, a działania instytucji UE są podejmowane na podstawie zasady pomocniczości). Warto jeszcze zwrócić uwagę na zapis art. 3 pkt 5 rozporządzenia: „Unia i państwa członkowskie dążą do regularnej i częściej wymiany informacji, także z innymi darczyńcami, oraz propagują lepszą koordynację i komplementarność działań darczyńców poprzez pracę na rzecz wspólnego wieloletniego programowania na podstawie strategii ograniczania ubóstwa krajów partnerskich lub równoważnych strategii na rzecz rozwoju” (*Rozporządzenie*). Tworzy to przesłanki do zobowiązania unijnych wschodzących donatorów do lepszego zbierania danych odnośnie własnej aktywności pomocowej, raportowania ich do OECD oraz większego angażowania tych państw we współpracę z innymi aktorami w systemie.

państwa unijne do 2006 r. podniosą swe wydatki na pomoc przynajmniej do poziomu 0,33%, tak aby kolektywny wynik w tamtym roku wyniósł przynajmniej 0,39% zagregowanego DNB Unii. W kontekście europejskiej polityki zrównoważonego rozwoju ówczesne państwa członkowskie postulowały, aby trzynastcie kandydujących krajów wdrożyło niezwłocznie (jeszcze przed akcesją) jej założenia do swych działań bilateralnych. Już po rozszerzeniu Wspólnoty, Rada UE debatowała w 2005 r. na temat przygotowań do przeglądu wdrażania MCR. Zachęczone pozytywnymi rezultatami pośredniego celu z Barcelony (0,39% ODA/DNB) państwa członkowskie podtrzymały docelową wizję dojścia do poziomu nakładów na wsparcie sięgających 0,7% DNB do 2015 r. i wyznaczyły nowy punkt przejściowy w wysokości 0,56% zsumowanego DNB, który miał być osiągnięty do 2015 r. W odniesieniu do poszczególnych państw sformułowano wymóg, aby tzw. starzy członkowie UE podwyższyli nakłady na ODA przynajmniej do 0,56% DNB (cel na 2010 r.), tak, żeby ostatecznie osiągnęły poziom 0,7% DNB najpóźniej w 2015 r. Względem tzw. nowych członków, którzy ledwo zakończyli korzystanie z pomocy rozwojowej i nadal borykali się z pewnymi problemami, zastosowana została „taryfa ulgowa”: 0,17% DNB do 2010 r. i 0,33% do 2015 r. W dokumencie po tych obradach przywołano również inne zobowiązania, w tym – dotyczące efektywności wsparcia (były to początki powstawania reżimu regulującego tę materię) i odstąpienia od jej wiązania, a także zwiększenia o 50% wartości unijnej ODA dla Afryki (ujętej łącznie). W następnych latach, w kolejnych konkluzjach Rady i innych dokumentach unijnych wspomniane powyżej cele były powtarzane i rozbudowywane – m.in. o zobowiązania do świadczenia wsparcia dla krajów najslabiej rozwiniętych – *Least Developed Countries*, LDCs – w wysokości 0,15–0,20% DNB. Wpływ na to miały ambicje UE do odgrywania roli globalnego aktora dominującego w sferze współpracy rozwojowej, co wymagało dalszej mobilizacji państw członkowskich i regularnego przeglądu postępów w realizacji zobowiązań. W sprawozdaniu rocznym z 2017 r. UE podaje zobowiązania, które obowiązywały ją jako całość i poszczególne państwa członkowskie do 2015 r. W większości przypadków nie zostały one osiągnięte. W związku z tym cele ilościowe (w szczególności dotyczące poziomów nakładów – 0,7%/0,33%) poprzez konkluzje Rady zostały przedłużone na czas realizacji CZR (*Presidency*, s. 5, 59, 70; *Council*, s. 3–15).

Warto w tym momencie odstąpić na chwilę od przyjętej metody analizy i przyjrzeć się danym statystycznym odnośnie aktywności pomocowej państw UE. W 2010 r., czyli wtedy, gdy miał być osiągnięty pierwszy z celów, nakłady państw UE wyniosły średnio 0,34% ich DNB. Łączny wynik unijnych członków DAC prezentował się lepiej, 0,44%. Po pięciu latach średnia dla wszystkich członków UE wyniosła 0,33%, a łączny wynik unijnych członków DAC 0,47% (dla przypomnienia, zamiast 0,7%). Rok później nakłady państw UE wzrosły, choć w dużej mierze był to efekt wpłaty kolejnych transz składek do instytucji pomocowych UE, a nie trwały trend. W większości wypadków nowi członkowie starali się zwiększać swe zaangażowanie we współpracę rozwojową, jednak nadal można zauważyć wyraźną różnicę w skali nakładów „starej piętnastki” i nowej „trzynastki”. Powoduje to, że nawet gdyby ci drudzy nakierowali całą swą ODA na wsparcie Afryki i LDCs, to i tak nie są w stanie wypełnić zobowiązań względem tych priorytetowych grup biorców.

Wykres 1. Odsetek DNB przeznaczany przez państwa UE na ODA

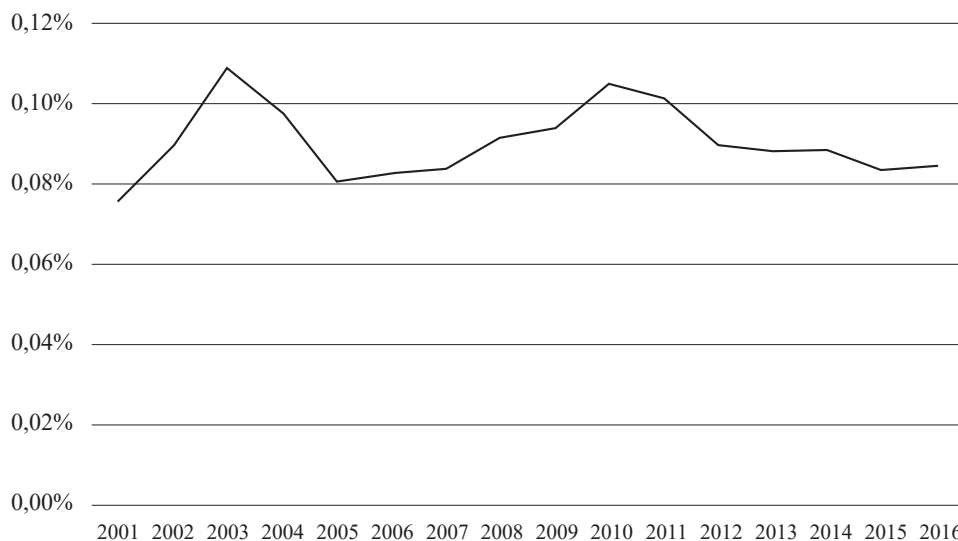


**Źródło:** Opracowanie własne na podstawie *Total flows by donor (ODA+OOF+Private) [DAC1]*, baza danych OECD, <https://stats.oecd.org/Index.aspx?datasetcode=TABLE1#>, 23.06.2018.

Niewystarczający stopień przekładania założeń z dokumentów unijnych na praktykę nie jest domeną tylko unijnych wschodzących donatorów. Odsetek zagregowanego DNB UE przeznaczony na pomoc (wyrażoną jako suma bilateralnych transferów wszystkich państw członkowskich i instytucji podległych KE) dla LDCs w 2016 r. znajdował się niemal na tym samym poziomie, co w 2001 r. (0,08% zamiast postulowanego 0,15–0,20%). Można w tym zauważyć oczywisty wpływ kryzysu finansowego, ale zabrakło również woli politycznej.

Sposobem na ujednoczenie zobowiązań i mobilizację państw członkowskich było ogłoszenie tzw. Europejskich Konsensusów w sprawie Rozwoju – pierwszego z 2005 r.<sup>9</sup>, który został zastąpiony drugim w 2017 r. (*Wspólne oświadczenie Rady i przedstawicieli rządów Państw Członkowskich zebranych w ramach Rady, Parla-*

<sup>9</sup> Dokument został podpisany 20 grudnia 2005 r., lecz opublikowano go już w 2006 r.

**Wykres 2. ODA UE dla LDCs jako odsetek zagregowany DNB państw członkowskich**

**Źródło:** Opracowanie własne na podstawie *Aid (ODA) disbursements to countries and regions [DAC2a]*, baza danych OECD, <http://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=TABLE2A>, 23.06.2018.

mentu Europejskiego i Komisji w sprawie polityki rozwojowej Unii Europejskiej: „Konsensus Europejski”; *Wspólne oświadczenie Rady i przedstawicieli rządów państw członkowskich zebranych w Radzie, Parlamentu Europejskiego i Komisji: Nowy Europejski Konsensus w sprawie Rozwoju*). Oficjalne nazwy dokumentów wskazują na złożoną ścieżkę legislacyjną i potrzebę szukania kompromisu między różnymi organami UE, ale także sugerują potrzebę osiągnięcia jak najszerszej legitymizacji i poparcia dla aktywnej współpracy rozwojowej UE. Co ważniejsze z praktycznego punktu widzenia, kompromisy mają charakter zobowiązania politycznego, a nie prawnego.

Oba Konsensusy mają pokrywać całe spektrum współpracy rozwojowej, siłą rzeczy muszą wykraczać poza wykorzystanie ODA, co nie oznacza, że ją marginalizują<sup>10</sup>. Punktem wspólnym obu dokumentów jest uznanie likwidacji ubóstwa jako nadrzędnego i długoterminowego celu współpracy rozwojowej UE. W obu przypadkach podkreśla się wagę podjęcia wszelkich starań zmierzających do realizacji międzynarodowych programów współpracy rozwojowej (odpowiednio MCR, a po 2015 r. CZR). Choć współcześnie w bardziej widoczny sposób eksponuje się ideę zrównoważonego rozwoju (postawienie czynnika środowiskowego na równi z kwestiami społecznymi

<sup>10</sup> Z upływem lat nasila się trend do prób ożywienia procesów rozwojowych innymi środkami niż ODA, co widać choćby po wersji Konsensusu z 2017 r. Adaptuje ona rozwiązania wypracowane na poziomie globalnym przez społeczność rozwojową w ramach procesu Finansowania na Rzecz Zrównoważonego Rozwoju, którego ważnym etapem w ostatnich latach była Konferencja w Addis Abebie i zawarte tam porozumienie (AAAA). Szczególne nadzieje wiąże się z tzw. mobilizacją kapitału krajowego (zarówno publicznego, jak i prywatnego) oraz zaangażowaniem inwestycji zagranicznych drugiego sektora we współpracę rozwojową.

i gospodarczymi), to również w Konsensusie z 2005 r. UE wielokrotnie podkreślała wagę tego zagadnienia. W obu dokumentach porusza się tematykę efektywności pomocy, lecz – co naturalne – nowsza wersja odnosi się do większej liczby zasad, co jest konsekwencją dynamicznego rozrostu reżimu regulującego ten aspekt kooperacji. UE może być uznana za jednego z głównych propagatorów idei efektywności działań prorozwojowych.

W zakresie zobowiązań natury ilościowej, pierwotnie (w 2005 r.) powtórzono za konkluzjami Rady cel zwiększenia nakładów na ODA do 0,7% DNB państwa członkowskiego, który miał być osiągnięty do 2015 r. z progiem 0,56% ODA/DNB w 2010 r. W przypisie do ustanawiającego to punktu 23. Konsensusu poinformowano o obniżeniu poziomu wymogów dla tzw. nowych członków UE: 0,17% i 0,33% DNB odpowiednio do 2010 i 2015 r. Dokument z 2017 r., a konkretnie jego punkt 103, aktualizuje zobowiązania UE. Zgodnie z CZR podtrzymano cel 0,7% ODA/DNB, ale co istotne, brak już informacji o obniżeniu progę dla wschodzących donatorów. Jest za to mowa o łącznym charakterze tego zobowiązania<sup>11</sup>. Kolejnym elementem jest deklaracja o wsparciu grupy krajów LDCs przynajmniej w wysokości 0,15–0,20% DNB donatora. W pierwotnym Konsensusie była mowa o dalszym priorytetowym traktowaniu krajów LDCs i innych państw o niskich dochodach, co nie wyklucza wsparcia dla krajów o średnim DNB *per capita*. Kolejna obietnica z 2017 r. jest wyrażona w bardzo ogólnikowy (być może celowo „rozwodniony”) sposób – dostrzegając problemy Afryki, UE podkreśla znaczenie kierowania ODA właśnie na ten kontynent (przypisania mu uprzywilejowanej pozycji wśród beneficjentów), choć równocześnie zastrzega się poszanowanie priorytetów państw członkowskich<sup>12</sup>. W obu tekstach UE

<sup>11</sup> Jest to próba pogodzenia ambitnego celu UE z realistyczną oceną sytuacji, że przynajmniej w przeciągu najbliższych lat nie wszystkie państwa członkowskie będą w stanie wykazać się taką aktywnością. Jeszcze przed podpisaniem Agendy 2030, w maju 2015 r. Rada w swych konkluzjach stwierdziła, że: „UE potwierdza swoje zbiorowe zobowiązanie do zrealizowania celu polegającego na przekazywaniu 0,7% DNB na cele ODA w trakcie trwania programu działań na okres po roku 2015. Państwa członkowskie, które wstąpiły do UE przed rokiem 2002, potwierdzają swoje zobowiązanie do zrealizowania powyższego celu z uwzględnieniem sytuacji budżetowej, a te z nich, które ten cel zrealizowały, zobowiązują się do utrzymania pomocy na tym poziomie lub przekroczenia tego celu; państwa członkowskie, które zostały członkami UE po 2002 roku, starają się zwiększyć swój cel w zakresie ODA do 0,33% DNB” (*A New*, pkt 32). Przyjęte kilka miesięcy później przez społeczność międzynarodową CZR nie zawierają jakiegokolwiek odwołania do progę 0,33%. Cel 17. mówi m.in. o pełnym wdrożeniu zobowiązania krajów rozwiniętych do przekazania ODA, w tym zobowiązania podjętego przez wiele krajów rozwiniętych do osiągnięcia poziomu oficjalnej pomocy rozwojowej w wysokości 0,7% DNB. Jak widać, nie występuje tutaj sprzeczność między deklaracjami globalnymi i regionalnymi, gdyż europejscy wschodzący donatorzy nie przyjęli wcześniej celu 0,7% ODA/DNB (*Cel*).

<sup>12</sup> W konkluzjach Rady UE z 2015 r. do tego sformułowania dodano jeszcze stwierdzenie, że UE będzie dążyć do zwiększenia poziomu swej pomocy dla Afryki oraz zawarcia istotnych zobowiązań względem tego kontynentu w dokumentach końcowych konferencji międzynarodowych przewidzianych na 2015 r. (to jest w Agendzie 2030 i AAAA). Dekadę wcześniej Unia podjęła zbliżony, lecz bardziej skonkretyzowany cel względem Afryki. Stanowił on krok ku wypełnianiu deklaracji G8 ze szczytu Gleneagles z 2005 r.: „UE zwiększy pomoc finansową dla Afryki Subsaharyjskiej oraz wspólnie zapewni przynajmniej 50% uzgodnionego wzrostu zasobów ODA dla tego kontynentu [chodzi o wynegocjowany na wspomnianym szczyście coroczny wzrost w porównaniu ze stanem z 2004 r. transferów ODA na rzecz Afryki w wysokości 25 mld USD do 2010 r.; ze względu na nie-



i jej państwa członkowskie potwierdzają swe wcześniejsze zobowiązania (indywidualne i wspólne), ale obecnie doszło jeszcze sformułowanie o podjęciu realistycznych i możliwych do zweryfikowania działań na rzecz realizacji tych celów. W nowym Konsensusie znalazł się zapis już nie tylko o monitorowaniu realizacji polityki UE, lecz także składaniu przez Unię i państwa członkowskie corocznych sprawozdań, które zapewnią transparentność i publiczną rozliczalność<sup>13</sup>. W związku z tym można przewidywać, że wzrośnie nacisk na unijnych wschodzących donatorów, aby w sposób bardziej rozbudowany raportowali o swej aktywności, niewątpliwie stosując przy tym metodologię DAC. Powinno to przełożyć się na wzrost świadomości o skali własnej kooperacji rozwojowej dzięki lepszemu przepływowi informacji między krajowymi instytucjami odpowiedzialnymi za świadczenie różnych form ODA. Zaowocować to powinno wzrostem aktywności pomocowej tych państw, by uniknąć krytyki krajowej i międzynarodowej opinii publicznej (*Wspólne oświadczenie Rady i przedstawicieli rządów Państw Członkowskich zebranych w ramach Rady, Parlamentu Europejskiego i Komisji w sprawie polityki rozwojowej Unii Europejskiej: „Konsensus Europejski”*, pkt 2, s. 23–24, 125; *Wspólne oświadczenie Rady i przedstawicieli rządów państw członkowskich zebranych w Radzie, Parlamentu Europejskiego i Komisji: Nowy Europejski Konsensus w sprawie Rozwoju*, pkt 103).

### Podsumowanie

Decyzja o włączeniu się europejskich wschodzących donatorów do globalnego systemu pomocowego była oparta przede wszystkim na czynniku zewnętrznym, co do dziś widoczne jest w zaangażowaniu tych państw we współpracę rozwojową (mniejszym – w sferze nakładów czy wypełniania zobowiązań na rzecz Afryki i LDCs – niż w przypadku ich zachodnioeuropejskich partnerów).

Mechanizm aktywizacji współpracy rozwojowej państw przystępujących do UE jest złożony i działa na kilku płaszczyznach. Już w trakcie rozmów akcesyjnych kraje zainteresowane przystąpieniem przyjmują do wiadomości, że w obszar działań zewnętrznych wpisują się także starania o upowszechnienie standardów społeczno-gospodarczych na świecie. Nowi członkowie wchodzą w istniejące ramy prawne, których poszczególne akty wspominają, że Unia i jej państwa członkowskie prowadzą aktywne i koordynowane ze sobą polityki rozwojowe. Częścią akceptowanego podczas akcesji dorobku są również zobowiązania o charakterze politycznym do zwiększania nakładów finansowych na pomoc rozwojową i intensyfikacji wsparcia konkretnych grup beneficjentów (*Report on the Foreign Policy of the Czech Republic 2004*,

wypełnienie w zakładanym terminie zobowiązanie rozliczane było do 2015 r. – przyp. M.S.], respektując jednocześnie w pełni priorytety poszczególnych państw członkowskich dotyczące udzielania pomocy rozwojowej” (*A New*, pkt 35; porównaj z *Komunikat*, pkt 1.2; *Commission*).

<sup>13</sup> W tym kontekście warto także nadmienić o pkt 117, 118 i 123 Konsensusu z 2017 r., które wspominają m.in. o powiązaniu sprawozdawczości z założeniami Agendy 2030, poprawie jakości i dostępności danych na temat działań państw członkowskich w zakresie współpracy na rzecz rozwoju oraz rozliczalności (odpowiedzialności, odpowiednim informowaniu) systemów pomocowych wobec obywateli UE, w tym za pośrednictwem Parlamentu Europejskiego i parlamentów narodowych.

s. 13–14, 112; *Report on the Foreign Policy of the Czech Republic 2005*, s. 41–42; *Report on the Foreign Policy of the Czech Republic 2006*, s. 52–53, 103, 153–154). W oparciu o nie Komisja Europejska prowadzi akcje mobilizacji państw członkowskich do realizacji wspólnych celów w zakresie współpracy rozwojowej. Co istotne, zobowiązania te są regularnie powtarzane, a nawet rozszerzane przez główne organy UE, utrwalając wspólny zespół norm i standardów, które *de facto* tworzą ramy regionalnego reżimu międzynarodowego w sferze kooperacji rozwojowej. Dosyć szybko przebiega formalna internalizacja przez kraje członkowie wspomnianych standardów i zobowiązań, jednak ich rzeczywiste zastosowanie już wymaga dłuższego czasu. Elementami wymuszającymi realne posunięcia państw członkowskich w sferze współpracy rozwojowej są: współfinansowanie poprzez składki do budżetu UE poszczególnych instrumentów pomocowych oraz regularna praca w systemie struktur (grup roboczych, komisji itp.) tworzonych przez lata w celu intensyfikacji i koordynacji aktywności pomocowej.

Dla bardziej doświadczonych członków UE, tradycyjnych donatorów, regulacje unijne nie są zaskoczeniem. Są potwierdzeniem obowiązujących standardów oraz drogą do uzyskania przez największe państwa Unii dodatkowych instrumentów wspierających ich aktywną politykę rozwojową, która skorelowana jest z ich interesami politycznymi i ekonomicznymi. Jednak w odniesieniu do unijnych wschodzących donatorów jako fikcję należy uznać zapisy o pomocniczości działań unijnych względem wysiłków krajowych w aspekcie wdrażania polityki współpracy na rzecz rozwoju. Wpływ UE na decyzję o podjęciu działalności pomocowej (w przypadku Czech, Polski i Słowacji o jej dynamizacji i instytucjonalizacji) był decydujący. Ograniczone było oddziaływanie regulacji unijnych na wielkość nakładów. Pana-ceum na ten stan rzeczy mogłoby być przeniesienie wymogów odnośnie postulowanego odsetka DNB przeznaczanego na ODA ze sfery zobowiązań politycznych w obszar aktów prawa UE. Mimo wszystko hipotezę artykułu można uznać jako zweryfikowaną pozytywnie.

Opisywane zagadnienie, wbrew pozorom, nie ma wymiaru historycznego. Uzmysławia kompleksowość uwarunkowań unijnej współpracy na rzecz rozwoju oraz ich wpływu na zobowiązania państw członkowskich. Prześledzenie ewolucji sfery normatywnej pokazuje, jak UE próbuje nie tylko odpowiedzieć na procesy płynące z globalnego środowiska pomocowego, ale także współkształtować jego zasady, przystosowując je do swoich interesów i wartości. Zapoznanie się z mechanizmem wciągania nowego państwa członkowskiego w rolę dawcy ODA, a następnie tworzenia oczekiwań i nacisków politycznych w celu zwiększenia jego aktywności i ukierunkowania jej w pożądanym kierunku, powinno być istotną lekcją, jaką muszą odrobić kraje kandydujące do UE<sup>14</sup>. Leży to również w interesie samej Unii, żeby nie doszło do powtórki z sytuacji, gdy nowi członkowie nie do końca są świadomi skali przyszłych obciążeń i z pewnym opóźnieniem organizują swe krajowe systemy zarządzania ODA.

<sup>14</sup> Na marginesie warto zauważyć, że jedno z tych państw, którego akcesja ze względów politycznych jest najmniej prawdopodobna – Turcja bardzo dynamicznie rozwija swoją działalność pomocową, przeznaczając na ODA w 2016 r. aż 0,76% swego DNB (*Total*).

### Bibliografia

- A New Global Partnership for Poverty Eradication and Sustainable Development after 2015' – Council conclusions* (2015), 9241/15, Council of the European Union, Brussels, <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9241-2015-INIT/en/pdf>, [tłumaczenie za:] *Sprawozdanie roczne 2017 dla Rady Europejskiej na temat celów w zakresie pomocy rozwojowej UE – Konkluzje Rady (19 maja 2017 r.)* (2017), 9266/17, Rada Unii Europejskiej, Bruksela 19 maja 2017 r., <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9266-2017-INIT/pl/pdf>, 23.06.2018.
- Acquis Communautaire: Development Cooperation*, European Commission, <http://eukonvent.org/wp-content/uploads/2014/10/2.-Acquis-Communautaire-Development-Cooperation.pdf>, 23.06.2018.
- Aid (ODA) disbursements to countries and regions [DAC2a]*, baza danych OECD, <http://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=TABLE2A>, 23.06.2018.
- Addis Ababa Action Agenda of the Third International Conference on Financing for Development (Addis Ababa Action Agenda). The final text of the outcome document adopted at the Third International Conference on Financing for Development (Addis Ababa, Ethiopia, 13–16 July 2015) and endorsed by the General Assembly in its resolution 69/313 of 27 July 2015* (2015), United Nations, <http://www.undocs.org/A/RES/69/313>, 23.06.2018.
- Cel 17: Wzmocnić środki wdrażania i ożywić globalne partnerstwo na rzecz zrównoważonego rozwoju*, Ośrodek Informacji ONZ w Warszawie, <http://www.un.org/pl/cel17>, 23.06.2018.
- Commission staff working paper accompanying the Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions – The EU – a global partner for development – Speeding up progress towards the millennium development goals – The Monterrey process on Financing for Development – the European Union's contribution to Doha and beyond – Annual progress report 2008* (2008), Commission of the European Communities, Brussels, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:52008SC0432&from=EN>, 23.06.2018.
- Council conclusions: Annual Report 2017 to the European Council on EU Development Aid Targets* (2017), DEVGEN 98ACP 46 RELEX 413 FIN 306 OCDE 2, Council of the European Union, 19 May 2017, Rada Unii Europejskiej, <https://www.consilium.europa.eu/media/24009/ar-2017-on-development-aid-targets-st09266en17.pdf>, 23.06.2018.
- DAC members*, Organisation for Economic Co-operation and Development, <http://www.oecd.org/dac/dacmembers.htm>, 23.06.2018.
- Decyzja Rady 2013/755/UE z dnia 25 listopada 2013 r. w sprawie stowarzyszenia krajów i terytoriów zamorskich z Unią Europejską (decyzja o stowarzyszeniu zamorskim)*, Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej, L 344, <https://publications.europa.eu/pl/publication-detail/-/publication/24a0f983-185d-4fd4-8172-427c62204cc5/language-pl>, 23.06.2018.
- Department of Economic and Social Affairs: Financing for Development*, Biuro ds. Finansowania Rozwoju w Sekretariacie Organizacji Narodów Zjednoczonych, <http://www.un.org/esa/ffd/index.html>, 23.06.2018.
- EU development funding & legislation*, Komisja Europejska, [https://ec.europa.eu/europeaid/funding/about-funding-and-procedures/where-does-money-come/eu-development-funding-legislation\\_en](https://ec.europa.eu/europeaid/funding/about-funding-and-procedures/where-does-money-come/eu-development-funding-legislation_en), 23.06.2018.
- Glosariusz streszczeń: współpraca na rzecz rozwoju*, serwis Eur-Lex, [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/HTML/?uri=LEGISSUM:development\\_aid&qid=1526058748104&from=PL](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/HTML/?uri=LEGISSUM:development_aid&qid=1526058748104&from=PL), 23.06.2018.

- Komunikat Komisji do Rady i Parlamentu Europejskiego – Finansowanie na rzecz rozwoju i skuteczności pomocy – Wyzwania w zakresie intensyfikacji pomocy UE 2006–2010*, Komisja Wspólnot Europejskich, Bruksela 2.3.2006 r., <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/HTML/?uri=CELEX:52006DC0085&from=EN>, 23.06.2018.
- Law Library of Congress. Comparative Analysis: Regulation of Foreign Aid in Selected Countries* (2011), The Law Library of Congress, <https://www.loc.gov/law/help/foreign-aid/regulation-of-foreign-aid.pdf>, 23.06.2018.
- Lightfoot S., Lindenhovius Zubizarreta I. (2010), *The Emergence of International Development Policies in Central and Eastern European States*, w: *European Development Cooperation: In Between the Local and the Global*, red. P. Hoebink, Amsterdam University Press.
- Mihaylova I. (2015), *EU Development Policy in the framework of Bulgaria's National Programme*, „Diplomacy/Дипломация”, nr 15, Октомври/Декември, October/December, Diplomatic Institute, Ministry of Foreign Affairs, Republic of Bulgaria, [http://bpid.eu/wp-content/uploads/2016/04/Diplomacy\\_15\\_EYD2015.pdf](http://bpid.eu/wp-content/uploads/2016/04/Diplomacy_15_EYD2015.pdf), 23.06.2018.
- OCT – EU relations in detail*, Komisja Europejska, [https://ec.europa.eu/europeaid/regions/overseas-countries-and-territories-octs/oct-eu-relations-detail\\_en](https://ec.europa.eu/europeaid/regions/overseas-countries-and-territories-octs/oct-eu-relations-detail_en).
- Official development aid – opportunities for Bulgaria's foreign policy. The progress made and moving ahead* (2015), „Diplomacy/Дипломация”, nr 15, Октомври/Декември, October/December, Diplomatic Institute, Ministry of Foreign Affairs, Republic of Bulgaria, [http://bpid.eu/wp-content/uploads/2016/04/Diplomacy\\_15\\_EYD2015.pdf](http://bpid.eu/wp-content/uploads/2016/04/Diplomacy_15_EYD2015.pdf), 23.06.2018.
- Official development assistance – definition and coverage*, <http://www.oecd.org/dac/stats/officialdevelopmentassistance/definitionandcoverage.htm>, 23.06.2018.
- Presidency Conclusions: Barcelona European Council. 15 and 16 March 2002* (2002), SN 100/1/02 REV 1, Rada Europejska, [http://ec.europa.eu/invest-in-research/pdf/download\\_en/barcelona\\_european\\_council.pdf](http://ec.europa.eu/invest-in-research/pdf/download_en/barcelona_european_council.pdf), 23.06.2018.
- Report on the Foreign Policy of the Czech Republic 2004*, Ministry of Foreign Affairs of the Czech Republic, [https://www.mzv.cz/file/414933/Report\\_2004.pdf](https://www.mzv.cz/file/414933/Report_2004.pdf), 23.06.2018.
- Report on the Foreign Policy of the Czech Republic 2005*, Ministry of Foreign Affairs of the Czech Republic, [http://www.mzv.cz/file/414940/Report\\_2005.pdf](http://www.mzv.cz/file/414940/Report_2005.pdf), 23.06.2018.
- Report on the Foreign Policy of the Czech Republic 2006*, Ministry of Foreign Affairs of the Czech Republic, [http://www.mzv.cz/file/414942/Report\\_2006.pdf](http://www.mzv.cz/file/414942/Report_2006.pdf), 23.06.2018.
- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) Nr 233/2014 z dnia 11 marca 2014 r. ustanawiające Instrument Finansowania Współpracy na rzecz Rozwoju na lata 2014–2020*, Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej, L 77/44, 15.3.2014, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/HTML/?uri=CELEX:32014R0233&from=EN>, 23.06.2018 r.
- Smolaga M. (2014), *Wschodzący donatorzy w globalnym systemie pomocy rozwojowej*, tekst dysertacji doktorskiej napisanej pod kierownictwem prof. dr hab. Janusza Symonidesa dostępny w repozytorium Uniwersytetu Warszawskiego, <https://depotuw.ceon.pl/bitstream/handle/item/1008/M.%20Smolaga%2c%20doktorat.pdf?sequence=1>, 23.06.2018.
- Total flows by donor (ODA+OOF+Private) [DAC1]*, baza danych OECD, <https://stats.oecd.org/Index.aspx?datasetcode=TABLE1#>, 23.06.2018.
- Traktat o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Wersja Skonsolidowana)*, Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej C 326, 26.10.2012, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012E/TXT&from=EN>, 23.06.2018.
- Traktat o Unii Europejskiej (wersja skonsolidowana)*, Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej C 326, 26.10.2012, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/pl/TXT/?uri=CELEX%3A12012-M%2FTXT>, 23.06.2018.
- Traktat Ustanawiający Europejską Wspólnotę Gospodarczą*, [http://www.krrit.gov.pl/Data/Files/\\_public/Portals/0/regulacje-prawne/ue/1.pdf](http://www.krrit.gov.pl/Data/Files/_public/Portals/0/regulacje-prawne/ue/1.pdf), 23.06.2018.

*Umowa o partnerstwie między członkami grupy państw Afryki, Karaibów i Pacyfiku, z jednej strony, a Wspólnotą Europejską i jej Państwami Członkowskimi, z drugiej strony, podpisana w Kotonu 23 czerwca 2000 roku, Dziennik Urzędowy L 317, 15.12.2000, [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/HTML/?uri=CELEX:22000A1215\(01\)&from=PL](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/HTML/?uri=CELEX:22000A1215(01)&from=PL), 23.06.2018.*

*Wspólne oświadczenie Rady i przedstawicieli rządów państw członkowskich zebranych w Radzie, Parlamencie Europejskiego i Komisji: Nowy Europejski Konsensus w sprawie Rozwoju „Nasz Świat, Nasza Godność, Nasza Przyszłość” (2017), Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej, C 210, 30.6.2017, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/HTML/?uri=OJ:C:2017:210:FULL&from=PL>, 23.06.2018.*

*Wspólne oświadczenie Rady i przedstawicieli rządów Państw Członkowskich zebranych w ramach Rady, Parlamentu Europejskiego i Komisji w sprawie polityki rozwojowej Unii Europejskiej: „Konsensus Europejski” (2005), Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej, C 46, 24.2.2006, [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/HTML/?uri=CELEX:42006X0224\(01\)&from=PL](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/HTML/?uri=CELEX:42006X0224(01)&from=PL), 23.06.2018.*

Zafiu T. (2017), *Emerging Donors in Central and Eastern Europe. COMUS Regional Workshop no. 6, 26 APRIL 2017*, UNDP Regional Hub for Europe and the CIS, <https://rm.coe.int/comus-regional-workshop-n-6-scenarios-on-housing-rehabilitation-and-fu/1680713dac>, 23.06.2018.

### Streszczenie

Tekst przybliży regulacje unijne dotyczące współpracy rozwojowej i wskazuje mechanizm wpływu, jaki wywierają one na wypełnianie roli donatora przez wstępujące do Unii Europejskiej (UE) państwa. Analiza nie ogranicza się tylko do norm prawnych, płynących choćby z traktatów, ale rozpatruje również dokumenty tworzące zobowiązania o charakterze politycznym, które *nota bene* dominują w sferze unijnej kooperacji rozwojowej. Najbardziej aktualnym zbiorem zasad drugiego typu jest *Nowy Europejski Konsensus w sprawie Rozwoju* z 2017 r.

W tekście weryfikowana jest hipoteza głosząca, że regulacje unijne są czynnikiem bezpośrednio wymuszającym podjęcie roli donatora pomocy rozwojowej przez kraj wstępujący do UE, a następnie determinującym kształt i wielkość jego współpracy rozwojowej.

**Słowa kluczowe:** współpraca rozwojowa, pomoc rozwojowa, ODA, wschodzący donatorzy, Unia Europejska

### **EU normative determinants for the provision of Official Development Assistance: the perspective of European emerging donors**

#### Summary

This text describes the influence of the European Union's regulations on the member states' development cooperation. The article identifies and comments on relevant norms from the two key legal agreements on which the EU is based: the Treaty on European Union, and the Treaty on the Functioning of the European Union. It also highlights the content and shows possible implications of subsidiary EU acts, that are included in the *acquis*, and need to be accepted by every country willing to join the EU.

Currently, the leading and most comprehensive document regulating EU's development cooperation is the new European consensus on development from 2017, which, formally, is just a non-binding joint statement of the EU institutions and governments.

The goal of the text is to show the impact of the EU's norms, including those non-legally binding, with regard to the creation, and further evolution, of development assistance donors.

**Key words:** development cooperation, development assistance, ODA, emerging donors, European Union