

## WSPÓŁCZESNE PROBLEMY POMOCY DLA KRAJÓW SŁABO ROZWINIĘTYCH

### WIELKOŚĆ NIEZBĘDNEJ POMOCY

Według pierwszych powojennych szacunków potrzeb pomocy rozwojowej przeprowadzonych przez P. G. Hoffmana, administratora pomocy marshallowskiej, wystarczyć miało około 7 mld dol. rocznie, aby przy współczynniku kapitałochłonności 3 podnieść produkcję na jednego mieszkańca krajów słabo rozwiniętych o 1<sup>0</sup>/<sub>0</sub><sup>1</sup>. Szacunek ten został w 1961 r. podwojony przez J. Tinbergena i P. Moussa, którzy przyjęli, że wzrost dochodu narodowego na jednego mieszkańca krajów słabo rozwiniętych powinien wynosić 4<sup>0</sup>/<sub>0</sub> rocznie, co wymagałoby uzupełnienia akumulacji<sup>2</sup> krajów słabo rozwiniętych o około 15,2 mld dol. pomocy zagranicznej rocznie<sup>3</sup>.

Fritz Baade przeliczył potrzeby rozwojowe krajów biednych w oparciu o kryterium uprzemysłowienia, które powinno wchłonąć do pracy produkcyjnej cały przyrost ludności krajów słabo rozwiniętych szacowany do 2000 r. na około 2 mld ludzi, co — przy koszcie jednego miejsca pracy 4 tys. dolarów<sup>4</sup> — dałoby wielkość 8 bilionów dolarów na okres 30 lat, czyli po średnio około 266 mld dolarów rocznie. Wprawdzie kwoty te wydają się na pierwszy rzut oka zawrotne, ale tylko do czasu, gdy uzmysłowimy sobie, że już obecnie świat marnotrawi na zbrojenie po 200 mld dol. rocznie (w cenach z 1970 r.), a na akumulację netto poświęca nie mniej niż 300 mld rocznie.

Z kwoty zbrojeń można byłoby zaoszczędzić przeważającą część, a z kwoty akumulacji — przeznaczanej w decydującym stopniu, bo w około 2/3, na rozwój krajów już rozwiniętych — również dałoby się znaczną część przeznaczyć na pomoc dla krajów słabo rozwiniętych. Zmobilizowanie kwoty około 200 mld dol. rocznie już obecnie i około 300 mld dol. pod koniec XX w. na pomoc rozwojową jest więc możliwe. Przyniosłoby natomiast bardzo pożądane efekty, jak np. redukcję wydatków zbrojenio-

<sup>1</sup> P. G. Hoffman, *One Hundred Countries — one and one quarter Billion People*. Washington 1960.

<sup>2</sup> Stopa akumulacji brutto w krajach słabo rozwiniętych została oszacowana przez Radę Gospodarczą i Społeczną ONZ na 12% produktu narodowego brutto w latach pięćdziesiątych i na 15% w latach sześćdziesiątych.

<sup>3</sup> Por. E. Baade, *Dynamische Weltwirtschaft*. München 1969, ss. 478 - 487.

<sup>4</sup> Por. *ibidem*, ss. 478 - 487.



wych o połowę i obniżenie nakładów inwestycyjnych w krajach już rozwiniętych, aby sprowadzić tempo wzrostu ich produkcji do racjonalnie umiarkowanego, czyli zmniejszonego o blisko połowę w stosunku do obecnego tempa, które — w myśl przewidywań autorów *Raportu rzymskiego* — grozi światu katastrofą już pod koniec bieżącego stulecia<sup>5</sup>.

Prognozy dotyczące niezbędnych wielkości pomocy rozwojowej mogą być oczywiście zmienione, jeśli przyjmiemy, że kraje słabo rozwinięte zahamują przyrost naturalny ludności. Wówczas wystarczy przyjąć niezbędną kwotę tylko w tej skali, jaka jest potrzebna do osiągania wzrostu produkcji krajowej dóbr i usług o około 5% rocznie, co kraje słabo rozwinięte — średnio biorąc — już osiągają, otrzymując z zewnątrz pomoc w kwocie blisko 20 mld dol. rocznie (w cenach z 1970 r.).

Nie rozwiązuje to jednak problemu krajów najbiedniejszych jak Indie, Pakistan, Nigeria, Indonezja, które mogą wyjść z biedy pod warunkiem uzyskania wyższego tempa wzrostu produkcji od wielkości średniej. Pomoc rozwojowa musi więc być rozdzielana selektywnie, z większym dopływem do grupy 30 krajów najbiedniejszych<sup>6</sup>, na które przypada około 1/3 ludności krajów słabo rozwiniętych, nie licząc Chińskiej Republiki Ludowej z udziałem ponad 1/3 ludności krajów słabo rozwiniętych z dochodem narodowym poniżej 100 dol. rocznie (w cenach z 1970 r.) na jednego mieszkańca.

Dotychczasowe programy pomocy rozwojowej nie brały pod uwagę potrzeb Chińskiej Republiki Ludowej, w małym także stopniu uwzględniały potrzeby Indii, Pakistanu, Indonezji, Nigerii, Abisynii i mniejszych państw z najniższym dochodem narodowym. Łącznie tę grupę krajów zamieszkiwało w 1970 r. około 1,8 mld ludzi. Gdyby nawet przyjąć możliwość obniżenia stopy przyrostu naturalnego w tych krajach z obecnych 1,5% - 2,9% rocznie do około 1% rocznie w najbliższych latach i stabilizację liczby ludności pod koniec bieżącego stulecia<sup>7</sup>, to i tak wypadnie stwierdzić konieczność przyspieszenia tempa poprawy bytu omawianej grupy krajów. Stała stopa wzrostu dochodu narodowego przyjęta na około 5% rocznie na jednego mieszkańca wymagałaby średnio rocznego wzrostu produkcji około 7% obecnie i około 6% pod koniec bieżącego wieku. Przyspieszenie stopy wzrostu w stosunku do obecnie osiąganego wyniesie więc powinno co najmniej 2 punkty, czyli z około 5% do około 7% rocznie. Te dwa punkty wyrażone wartościowo w krajach najbiedniejszych kwotą około 2 dolary absolutnego przyrostu dochodu narodowego rocznie

<sup>5</sup> Por. *Granice wzrostu*. PWE, Warszawa 1973.

<sup>6</sup> Do tej grupy zaliczano do 1970 r. kraje z dochodem narodowym poniżej 100 dol. na jednego mieszkańca.

<sup>7</sup> Por. Mahbub ul Haq, *The Limits to Growth*. „Finance and Development” vol. 9, nr 4, grudzień 1972, s. 4.



wymagałyby — przy przyjęciu współczynnika kapitałochłonności 3 — około 6 dolarów dodatkowej akumulacji netto na jednego mieszkańca, czyli w przeliczeniu na 1,8 mld ludzi<sup>8</sup> byłaby potrzebna dodatkowa kwota pomocy w wysokości 10,8 mld dol. ponad kwotę pomocy zagranicznej już udzielanej.

Można też przyjąć, że pomoc zagraniczna jest świadczona także za skromnie niektórym krajom z dochodem ponad 100 dol. na jednego mieszkańca, zwłaszcza tym, które mają wciąż wysoką stopę przyrostu naturalnego ludności, a nie mają dobrych warunków przyrodniczych dla ekstenywnego rozwoju. Dotyczy to krajów o liczbie ludności blisko 300 mln. Podniesienie stopy wzrostu ich produkcji bieżącej o 1 punkt wymagałoby nakładów po blisko 1 mld dol. rocznie.

Razem więc kwota niezbędnej pomocy dodatkowej może być oszacowana na około 12 mld dol. od początku lat siedemdziesiątych, z odpowiednią do wzrostu wykładniczego dynamiką wzrostu do końca wieku albo i dłużej. Pomoc ogółem powinna więc być możliwie niezwłocznie zwiększona do około 30 mld dol. (w cenach z 1970 r.).

Jak już nadmieniono, jest to w pełni realne i nie powinno budzić żadnych trudności lub sprzeciwów krajów bogatych, gdyż 1% ich produktu narodowego brutto równałoby się w 1975 r. około 26 mld dol., a w 1980 r. wyniosłoby około 33 mld dol. (w cenach z 1970 r.).

Za rezerwę finansową można też przyjąć zasoby wolnych kapitałów pieniężnych niektórych spośród krajów słabo rozwiniętych, jak arabskie państwa naftowe. Posiadały one w końcu 1973 r. w wolnych dewizach, za granicą szacunkowo około 22 mld dol., z czego 13 mld dol. stanowiły depozyty prywatne, przeważnie w bankach USA i Szwajcarii.

Już obecnie środki te w sporym procencie są uruchamiane na rozwój gospodarczy, a w przyszłości mogą stać się poważnym źródłem finansowania potrzeb rozwojowych krajów biednych. Spośród krajów naftowych wyróżnić można cztery — Algieria, Iran, Irak i Wenezuela — które wydają nadwyżki walutowe na swój rozwój. Ponadto Arabia Saudyjska, Kuwejt i Libia dysponują kwotami rezerw walutowych, nagromadzonych w niedługim okresie, których nie są jednak w stanie w pełni zużytkować. Eksport z tych krajów był w latach 1968 - 1972 około trzykrotnie wyższy od importu<sup>9</sup>, a gwałtowny wzrost cen ropy naftowej w 1973 r. dał dalsze możliwości zwiększenia wartości wywozu z tych krajów, podobnie jak z innych krajów naftowych, do których należą także dwa biedne i gęsto zaludnione, tj. Indonezja i Nigeria. W 1974 r. nastąpił gwałtowny wzrost

<sup>8</sup> Dane o liczbie ludności dotyczą 30 krajów słabo rozwiniętych oraz ChRL — według „Finance and Development” 1973, vol. 10, nr 1, ss. 26 - 27.

<sup>9</sup> Por. „Monthly Bulletin of Statistics”, wrzesień 1973, ss. 128 i 133.



utargu dewizowego krajów naftowych do kwoty około 85 mld dol., co dało szacunkowo około 60 mld dol. nadwyżki dewizowej ponad wydatki tych krajów na import<sup>10</sup>. Gdyby nawet sytuacja kształtowała się nadal tak pomyślnie, to nie jest to jeszcze rozwiązanie niedoboru środków na rozwój ogółu krajów słabo rozwiniętych. Eksporterzy ropy, to nieliczne kraje spośród 100 państw słabo rozwiniętych. Co więcej, to biedni bogacze, bo zanim staną się społeczeństwem zamożnym, minie dużo czasu. Muszą przede wszystkim uzyskać rzeczywisty popyt na import, który potrafią racjonalnie wchłonąć na rozwój gospodarczy. Proponuje się im w związku z tym, aby tworzyły przedsiębiorstwa mieszane, w których ich wolne kapitały i siła robocza krajów słabo rozwiniętych połączone zostałyby z wyposażeniem inwestycyjnym, techniką i organizacją państw rozwiniętych. Przy braku siły roboczej w danym kraju (np. w Libii lub Arabii Saudyjskiej) przedsięwzięcia takie musiałyby być uruchamiane w kraju trzecim (np. w Egipcie lub w Indiach). Wtedy połączone byłyby kapitały eksporterów ropy naftowej z wolną siłą roboczą kraju słabo rozwiniętego oraz z *know-how* krajów wysoko rozwiniętych<sup>11</sup>.

Idea jest niewątpliwie frapująca, ale jej realizacja — jak każdej prostej idei — może nigdy nie nastąpić lub tylko w niewielkich rozmiarach. Przede wszystkim kraje naftowe muszą się dzielić zyskami z korporacjami zagranicznymi, a na akumulację można przeznaczać tylko zysk, a nie utarg całkowity; po drugie — bogaci nafciarze są przyzwyczajeni do rozrzutności lub utrzymywania bogactwa w formie płynnej na kontach bankowych lub w formie tezauryzacji w kruszcach szlachetnych i w innych kosztownościach; po trzecie — trzeba by doprowadzić do w pełni przyjaznych, solidarnych stosunków między samymi krajami słabo rozwiniętymi, aby mogły być wspólnie wykorzystane ich zasoby finansowe i materialne.

Przesadnie i jednostronnie traktuje się także sytuację dewizową krajów eksportujących naftę, nie biorąc pod uwagę, że importowane przez nie surowce, żywność i wyroby gotowe podróżowały w ciągu 10 lat w przybliżeniu w tym samym stopniu<sup>12</sup>. Dopiero w 1974 r. kraje naftowe poprawiły wyraźnie swoje *terms of trade* ze wskaźnika 100 w 1969 r. do 300 w 1974 r.<sup>13</sup>

<sup>10</sup> Por. J. Tumlir, *Oil Payments and Oil Debt in the World Economy*. „Lloyds Bank Review”, lipiec 1974, s. 7 oraz „Rynki Zagraniczne” z 8 lutego 1975, s. 2.

<sup>11</sup> Por. *ibidem*, s. 8.

<sup>12</sup> Por. „Monthly Bulletin of Statistics”, marzec 1974, s. XVI; wskaźniki ceny pszenicy i ceny paliw w stosunku do bazy 100 w 1963 r. wynosiły w IV kwartale 1973 r. odpowiednio 262 i 257.

<sup>13</sup> Por. OECD, *Cooperation pour le developpement. Examen 1974*, Paris 1974, s. 46.



Co do pozostałych krajów słabo rozwiniętych, to na skutek wzrostu cen ropy naftowej ich wydatki dewizowe na import produktów naftowych wzrosły w 1974 r. około 10 mld dol., a wydatki całkowite na zakup ropy naftowej wynosiły 22 mld dol., czyli około 10% ich wpływów z tytułu eksportu w 1974 r.<sup>14</sup> Ogółem warunki wymiany międzynarodowej dla tych krajów słabo rozwiniętych poprawiły się w 1973 r. szacunkowo tylko około 6% w stosunku do 1972 r. Wzrost cen ma charakter generalny i nie dał poprawy sytuacji płatniczej ogółu krajów słabo rozwiniętych. Przeciwnie, powiększyły się deficyty bilansów płatniczych wielu krajów nie-naftowych (w 1974 r. do 16,5 mld dol.), a na ich pokrycie uzyskały one doraźną pomoc Międzynarodowego Funduszu Walutowego. Ponadto od 1974 r. kraje naftowe włączyły się w akcję pomocy rozwojowej dla najbiedniejszych państw świata, świadcząc na ich rzecz około 9 mld dol., gdy suma tejże pomocy z krajów wysoko rozwiniętych doszła w 1973 r. do 24,4 mld dol. Duże rezerwy dewizowe nagromadzone przez kraje naftowe stwarzają fałszywy obraz sytuacji, gdy dolicza się je do łącznej pozycji rezerw walutowych wszystkich krajów słabo rozwiniętych. Rezerwy te lokowane są zresztą przeważnie w krajach wysoko rozwiniętych na kontach bankowych, a niewielki procent pozostaje jako krajowa rezerwa walutowa<sup>15</sup>.

Tymczasem większość krajów słabo rozwiniętych nie posiada żadnych, godnych wzmianki rezerw walutowych i nie ma tym samym możliwości pokrywania nawet krótkoterminowych, ale uciążliwych, trudności płatniczych, a tym bardziej zmniejszenie stanu zadłużenia wobec zagranicy.

#### PROBLEM ZADŁUŻENIA

Na skutek trwale utrzymujących się deficytów bilansu płatniczego krajów słabo rozwiniętych rosło systematycznie ich zadłużenie wobec zagranicy. W 1955 r. zadłużenie na rachunku publicznym wynosiło 10 mld dol., w 1965 r. wzrosło do 36,4 mld, w końcu 1971 r. doszło do 66,7 mld (w dol. z 1970 r.), a do 80,5 mld dol. (według kursu z marca 1973 r.). Z kwoty ostatnio podanej na kraje Azji przypadało 34%, na Amerykę Łacińską 29%, na kraje Afryki 15%, na kraje Bliskiego Wschodu 11% oraz na kraje Europy Południowej 11%<sup>16</sup>.

<sup>14</sup> *Ibidem*, s. 42.

<sup>15</sup> Por. *ibidem*, listopad 1974, ss. 227-237. W sierpniu 1974 r. wszystkie słabo rozwinięte kraje naftowe miały rezerwy walutowe w kwocie około 31 mld dol., czyli o 2 mld dol. mniej niż RFN.

<sup>16</sup> Por. *IBRD/IDA, Annual Report 1973*. Na koniec 1972 r. zadłużenie publiczne krajów słabo rozwiniętych wzrosło do 99,4 mld dol.



Oprócz powyższego zadłużenia, istniało nieumowne zadłużenie krajów słabo rozwiniętych w formie prywatnych inwestycji bezpośrednich<sup>17</sup>, które zostały oszacowane na koniec 1971 r. na kwotę 48 mld dol. Były one o 1/3 mniejsze od zadłużenia na rachunku oficjalnym, jednak koszty obsługi tych lokat były znacznie bardziej uciążliwe od kosztów obsługi zadłużenia na rachunku publicznym.

Ogólnie wysokie koszty obsługi zadłużenia ciężące na krajach słabo rozwiniętych wynikają przede wszystkim z faktu, że znaczną część lokat zagranicznych stanowią prywatne inwestycje bezpośrednie i kredyty eksportowe. Amerykańskie inwestycje bezpośrednie w krajach słabo rozwiniętych dawały w ostatnich latach zyski około dwukrotnie wyższe od osiąganych w krajach wysoko rozwiniętych, bo w 1971 r. średnio 19%, a w 1972 r. 20%<sup>18</sup>, co do lokat w wartości księgowej w 1971 r. w kwocie 23,4 mld dol. stanowiły 4,3 mld dol., z czego tylko około 0,6 mld dol. zostało przeznaczone na reinwestycje, a 3,7 mld dol. zostało ściągnięte do USA<sup>19</sup>. Wysoka zyskowość inwestycji bezpośrednich w krajach słabo rozwiniętych stała się regułą, gdyż podobną stopę zysku przynoszą inwestycje bezpośrednie pozostałych państw, sięgające w 1971 r. do około 25 mld dol. Oznacza to, że bilans płatniczy krajów słabo rozwiniętych był obciążony w 1971 r., z tytułu odpływu zysków, kwotą blisko 8 mld dol.

Wzrost obciążenia krajów słabo rozwiniętych z tytułu zadłużenia wynika ze zmiany form otrzymywanej pomocy (por. tabela 1). W 1971 r. z 18,2 mld dol. otrzymanych środków finansowych do krajów należących do Komitetu Pomocy Rozwojowej (DAC) tylko 7,68 mld dol. (albo 45%) mogło być określone jako pomoc, gdyż na pozostałą część dopływu środków składały się normalne kredyty udzielone na warunkach rynkowych, często na wysokie oprocentowanie i płatne w średnich terminach. Co więcej, kredyty te miały charakter „wiązaną”, tzn. z określeniem źródła nabycia towaru. Pomoc „nie wiązana”, przeważnie oficjalna, stanowiła

<sup>17</sup> Formalnie biorąc, inwestycje bezpośrednie nie są stosunkiem kredytowo-dłużniczym, jednak od strony obciążenia bilansu płatniczego kraju lokaty repatriowanymi za granicę zyskami z tych lokat skutki przyjmowania zagranicznych inwestycji bezpośrednich są podobne do skutków zaciągania kredytów za granicą. Pozycja dłużnicza kraju lokaty jest zatem określona przez obydwie formy lokat, podobnie jak pozycja wierzycielska krajów eksportujących kapitał w tych formach. W statystykach oficjalnych inwestycje bezpośrednie nie figurują jednak jako zadłużenie krajów słabo rozwiniętych.

<sup>18</sup> Jest to stopa zysku dwukrotnie wyższa od uważanej za uzasadnioną 10% stopę rentowności kapitału ulokowanego w tej formie lub w lokatach portfelowych (por. OECD, *Development Cooperation*, 1973 Review, Paris 1973, s. 69).

<sup>19</sup> Por. *Survey of Current Business*, wrzesień 1973, s. 26. Z kwoty tej 1,9 mld dol. pochodziło z inwestycji bezpośrednich w krajach naftowych Środkowego Wschodu, gdzie stopa zysku wyniosła w 1971 r. aż 134% w stosunku do wartości księgowej inwestycji bezpośrednich.



tylko 0,35% GNP krajów wysoko rozwiniętych, zamiast 0,70% GNP tych krajów zgodnie z rezolucją Zgromadzenia Ogólnego ONZ przyjętą na drugą Dekadę Rozwoju w 1970 r. We właściwej formie świadczą te kraje tylko około 1/2 przyrzeczonych kwot. W rezultacie nawet zadłużenie krajów słabo rozwiniętych na rachunku publicznym składa się w dużym procencie ze zobowiązań wobec podmiotów prywatnych. Ogólne zadłuże-

TABELA 1

Zestawienie ogólne przepływu środków finansowych z 23 krajów członkowskich OECD<sup>c</sup> do krajów rozwijających się i agencji międzynarodowych w latach 1950 - 1973 w mld dol. (wyplaty netto)

Lata	Publiczna pomoc netto				Kapitał prywatny <sup>c</sup>	Ogółemy przepływy publiczne i prywatne <sup>d</sup>
	Dary dwustronne <sup>b</sup>	Kredyty dwustronne	Środki z pomocy multilateralnej	Ogółem pomoc publiczna		
1950 - 55 <sup>a</sup> średnio rocznie		1,8	0,1	1,9	1,6	3,5
1956	2,6	0,5	0,2	3,3	2,9	6,2
1957	3,0	0,4	0,4	3,9	3,6	7,5
1958	3,2	0,8	0,4	4,4	2,9	7,3
1959	3,1	0,9	0,3	4,3	2,7	7,1
1960	3,6	0,6	0,7	4,9	3,0	8,3
1961	3,9	1,3	0,8	6,1	3,1	9,2
1962	4,0	1,4	0,6	6,0	2,5	8,5
1963	4,1	1,6	0,4	6,1	2,6	8,7
1964	3,9	1,6	0,4	5,9	3,3	9,1
1965	3,8	2,0	0,4	6,2	4,3	10,5
1966	3,9	2,0	0,5	6,5	4,0	10,5
1967	4,3	2,3	0,4	7,0	4,3	11,3
1968	4,0	2,3	0,7	7,0	6,0	13,0
1969	3,2	2,9	1,0	7,1	6,5	13,7
1970	3,3	3,3	1,4	8,0	7,8	15,8
1971	3,6	3,8	1,6	9,0	9,2	18,2
1972	4,4	3,6	2,3	10,3	9,6	19,9
1973 <sup>f</sup>	4,5	4,8	2,7	12,0	12,4	24,4

a - Szacunki dla 16 państw członkowskich Komitetu Pomocy Rozwojowej OECD.

b - Wraz z reparacjami wojennymi i pożyczkami spłacanymi w walucie dłużnika.

c - Wraz z prywatną pomocą multilateralną.

d - Bez kredytów krótkoterminowych i pomocy wojskowej.

e - OECD - Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju, powołana 14 XII 1960 r. na miejsce Organizacji Europejskiej Współpracy Gospodarczej (OEEC), rozpoczęła działalność od 30 września 1961 r. Należą do niej: Australia, Austria, Belgia, Dania, Finlandia, Francja, Grecja, Hiszpania, Holandia, Irlandia, Islandia, Japonia, Kanada, Luksemburg, Niemcy Zachodnie, Norwegia, Portugalia, Stany Zjednoczone, Szwajcaria, Szwecja, Turcja, Wielka Brytania i Włochy.

f - Dane prowizoryczne.

Źródło: *The Flow of Financial Resources to Less-developed Countries 1956 - 1963*, OECD, ss. 18 - 19; *Aide au développement Examen 1968*, OCDE, Paris 1968, s. 30 oraz *Development Cooperation*, 1973 Review, op. cit., s. 42 (za lata 1968 - 1972 dane skorygowane) oraz *Examen 1974*, op. cit., ss. 240 - 242.



nie w 1971 r. (w dol. z 1970 r.) na kwotę 66,7 mld składało się ze zobowiązań wobec następujących wierzycieli <sup>20</sup>:

Instytucje publiczne bilateralne	32,3 mld dol.
Instytucje publiczne multilateralne	13,6 mld dol.
Przedsiębiorstwa prywatne	8,4 mld dol.
Banki prywatne	4,9 mld dol.
Inne podmioty	7,5 mld dol.

W strukturze ogólnych kwot pomocy zachodzą wprawdzie pozytywne zmiany z punktu widzenia wzrostu pomocy o charakterze ekonomicznym z 1/3 w latach pięćdziesiątych do około 2/3 w latach sześćdziesiątych, przy odpowiednim spadku udziału pomocy o charakterze wojskowym, ale z drugiej strony w pomocy gospodarczej spada udział środków ze źródeł oficjalnych na korzyść kapitałów prywatnych.

W 1972 r. z 16 krajów należących do Komitetu Pomocy Rozwojowej (DAC) dopłynęło do krajów słabo rozwiniętych 19,6 mld dol. (według cen i kursów bieżących), z czego pomoc oficjalna poprzez Organizację Pomocy Rozwojowej (ODA) wynosiła 8,7 mld dol., w tym 4,4 mld dol. — dary, 2,4 mld dol. — kredyty dwustronne i 1,9 mld dol. — kredyty za pośrednictwem instytucji międzynarodowych. Na pozostałe kwoty składały się: inne formy pomocy ze źródeł oficjalnych — 1,5 mld dol., kapitały prywatne — 8,4 mld dol., dary od agencji prywatnych — 1,0 mld dol.

W 1972 r. nastąpiły nie tylko niekorzystne dla krajów słabo rozwiniętych przesunięcia między formami pomocy, ale także spadek dynamiki pomocy w wyrażeniu realnym do 1<sup>0</sup>/o w porównaniu z 1971 r. oraz spadek w stosunku do produktu narodowego brutto (GNP) krajów Komitetu Pomocy Rozwojowej do 0,78<sup>0</sup>/o, czyli do udziału niższego niż średnio w latach sześćdziesiątych. Oznacza to, że kraje wysoko rozwinięte nie wypełniły swych zobowiązań w zakresie świadczenia pomocy oficjalnej, która już w połowie pierwszej Dekady Rozwoju stanowić miała 0,7<sup>0</sup>/o GNP ze źródeł publicznych oraz dojść do 1<sup>0</sup>/o GNP wraz z dopływem środków i kapitałów ze źródeł prywatnych. W rzeczywistości bowiem udział pomocy ze źródeł publicznych, zamiast podwoić się w latach sześćdziesiątych w stosunku do GNP donatorów, nawet nieco zmalał i tylko dzięki znacznemu wzrostowi dopływu kapitałów prywatnych zdołano utrzymać udział pomocy ogółem na poziomie lat sześćdziesiątych, tj. zbliżonym do 0,8<sup>0</sup>/o GNP (0,82<sup>0</sup>/o w 1971 i 0,78<sup>0</sup>/o w 1972 r.). Oznacza to, że dynamika pomocy dla krajów słabo rozwiniętych równa jest tylko średniemu tempu wzrostu

<sup>20</sup> Por. A. Angelopoulos, *Easing the Burden of Debt-Old and New*, „Ceres”, FAO Review on Development, nr 31, styczeń-luty 1973, ss. 21 - 22 oraz IBRD, *Annual Report 1972*. New York 1972.



produktu narodowego brutto krajów wysoko rozwiniętych. Wysiłek tych ostatnich w świadczeniu pomocy ogółem nie zwiększył się, zaś w formie darów poziom pomocy w początkach lat siedemdziesiątych, nominalnie prawie równy poziomowi z lat sześćdziesiątych był realnie około 1/3 niższy. Niewielką tendencję do wzrostu miały kredyty dwustronne ze źródeł publicznych, których średnie oprocentowanie wynosiło 2,8<sup>0</sup>/o rocznie, średni okres spłaty 29,5 lat, przy prawie 8-letniej karencji<sup>21</sup>.

Bardziej ożywiona była w ostatnich latach akcja pomocy kredytowej ze strony międzynarodowych instytucji finansowych i banków rozwoju. Międzynarodowy Bank Odbudowy i Rozwoju (MBOiR) oraz Międzynarodowe Stowarzyszenie Rozwoju (IDA) udzieliły w roku gospodarczym 1972/1973 ponad 3,4 mld dol. kredytów rozwojowych 72 państwom słabo rozwiniętym. Za okres 5-letni 1969 - 1973 kredyty wyniosły ogółem 13 mld dol.

TABELA 2

*Kredyty Międzynarodowego Banku Odbudowy i Rozwoju oraz Międzynarodowego Stowarzyszenia Rozwoju - według regionów<sup>a</sup>*

Region	do 1963		1964 - 1968		1969 - 1973		1973	
	mld dol.	%	mld dol.	%	mld dol.	%	mld dol.	%
Afryka (bez Pn.)	650,	12,2	653,4	13,0	1 957,7	15,2	518,5	15,2
Europa, Afryka Pn. i Bliski Wschód	873,9	16,4	887,8	17,7	3 030,4	23,6	912,5	26,8
Azja	1 924,5	36,2	1 937,2	38,5	4 329,4	33,7	1 292,1	37,9
Ameryka Łac. i Wyspy Karaibskie	1 872,6	35,2	1 552,1	30,8	3 531,9	27,5	684,9	20,1
Razem	5 321,2	100,0	5 030,5	100,0	12 849,4	100,0	3 408,0	100,0

a - Wyłączone zostały kredyty na odbudowę Europy do 1963 r. na kwotę 2,3 mld dol. i za lata 1964 - 1968 na kwotę 0,6 mld dol.

Źródło: IBRD/IDA, *Annual Report 1974*.

Udział długoterminowych (50-letnich), niskoprocentowych (3/4<sup>0</sup>/o rocznie) kredytów, rozprawdzonych za pośrednictwem IDA, wzrósł z 9,3<sup>0</sup>/o w 1963 do 40<sup>0</sup>/o w 1973 r. Z ogólnej kwoty kredytów przypadło ostatnio 40 - 60<sup>0</sup>/o na Azję i Afrykę, a blisko 80<sup>0</sup>/o ogólnej kwoty kredytów IDA otrzymały kraje z dochodem poniżej 120 dol. rocznie na mieszkańca (por. tabela 3).

Zmieniła się jakościowa strona pomocy kredytowej MBOiR oraz IDA na bardziej gospodarczą oraz na formy pomocy dla ludności, ochrony

<sup>21</sup> Źródło: OECD, *Development Cooperation*, op. cit., ss. 41 - 48.



TABELA 3

*Kredyty Międzynarodowego Banku Odbudowy i Rozwoju oraz Międzynarodowego Stowarzyszenia Rozwoju — według grup dochodowych kredytobiorców*

Kraje z dochodami na 1 mieszkańca w dol.	do 1963 r.		1964 - 1968		1969 - 1973	
	mln dol.	w tym IDA	mln dol.	w tym IDA	mln dol.	w tym IDA
do 120	1 594	21 %	1 387	64 %	3 627	77 %
121 - 375	1 575	7 %	1 264	36 %	4 209	27 %
376 - 500	762	2 %	864	—	2 294	1 %
ponad 500	3 686	—	2 117	—	2 720	—
Razem	7 617	6 %	5 633	24 %	12 850	31 %

Źródło: IBRD/IDA, Annual Report 1973

zdrowia i ochrony środowiska. Przede wszystkim wzrosły nakłady na rolnictwo, na szkolnictwo, na przemysł, na gospodarkę miejską i na infrastrukturę (por. tabela 4).

TABELA 4

*Kredyty Międzynarodowego Banku Odbudowy i Rozwoju oraz Międzynarodowego Stowarzyszenia Rozwoju — według sektorów gospodarczych*

Sektor	do 1963 r.		1964 - 1968		1969 - 1973		1973	
	mln dol.	%	mln dol.	%	mln. dol	%	mln dol.	%
Rolnictwo	456	8,6	621	12,4	2 589	20,1	938	27,5
Przemysł i górnictwo	756	14,2	601	11,9	1 882	14,2	377	11,1
Szkolnictwo i planowanie rodziny	5	0,1	157	3,1	792	6,2	298	8,7
Energia	1 834	34,5	1 461	29,0	2 245	17,5	321	9,4
Transport	2 038	38,3	1 466	29,1	3 257	25,3	682	20,0
Gospodarka komunalna	11	0,2	119	2,4	641	5,0	315	9,2
Pozostałe	220	4,1	607	12,1	1 504	11,7	477	14,0
Razem	5 321	100,0	5 030	100,0	12 850	100,0	3 408	100,0

Źródło: IBRD/IDA, Annual Report 1973.

Te kierunki kredytowania świadczą o tym, że pomoc MBOiR oraz IDA może być uważana za prawidłową z punktu widzenia potrzeb krajów słabo rozwiniętych. Nie ma w niej pomocy na cele czysto wojskowe, jak to jest w przypadku kredytów bilateralnych, świadczonych ze środków rządowych, zwłaszcza pochodzących z USA.

Pożądane więc byłoby, aby instytucje te rozporządzały większymi



kwotami funduszy. Najwłaściwiej byłoby, gdyby rządy świadczące pomoc bilateralną ze środków publicznych postawiły te środki całkowicie do dyspozycji międzynarodowym instytucjom finansowym, zwłaszcza zaś stosowna do tego byłaby instytucja typu Międzynarodowego Stowarzyszenia Rozwoju (*IDA*), udzielająca pomoc krajom najbardziej potrzebującym, tania, długoterminową i skierowaną na cele służące rozwojowi. Tendencja do wzrostu pomocy świadczonej przez Międzynarodowe Stowarzyszenie Rozwoju jest godna poparcia. Mniej wygodne są bowiem kredyty Międzynarodowego Banku Odbudowy i Rozwoju. Są one oprocentowane ostatnio na  $7\frac{1}{4}\%$ , tj. w zasadzie według warunków rynkowych kredytu długoterminowego, co wynika z faktu korzystania przez MBOiR w części ze środków rynku kredytowego uzyskanych w drodze emisji obligacji. Jeszcze mniej właściwe są kredyty udzielane na zasadzie pełnej rentowności handlowej przez afiliowaną przy MBOiR Międzynarodową Korporację Finansową, która dokonuje rocznie operacji na około 100 mln dol.

Prezes MBOiR Mc Namara zapowiedział na lata 1974 - 1978 wzrost kredytów o 11%, ze zmianą na korzyść tanich kredytów Międzynarodowego Stowarzyszenia Rozwoju, które ma dysponować kwotą 4,5 mld dol. Ma to zapewnić możliwość realizacji inwestycji w 5-leciu na kwotę 50 mld dol., w porównaniu z 13 mld dol. w latach 1964 - 1968 i 30 mld dol. w latach 1969 - 1973. Środki na tanie kredyty *IDA* mają pochodzić w latach 1974 - 1978 w 1/3 z USA (1,5 mld dol. na lata 1974 - 1978), po 0,5 mld dol. z Japonii, RFN i W. Brytanii, 0,25 mld dol. z Francji; pozostała część kwoty z innych rozwiniętych krajów kapitalistycznych.

Propozycje powyższe nie wydają się w pełni realne, zwłaszcza w zakresie środków, których mają dostarczyć poszczególne kraje. Natomiast sam postulat wzrostu działalności kredytowej Międzynarodowego Stowarzyszenia Rozwoju (*IDA*) jest wyrazem zrozumienia potrzeb krajów słabo rozwiniętych na wygodne formy pomocy. Za postęp uznać można także rozszerzenie warunków dla działalności regionalnych banków rozwoju jak: Międzyamerykański Bank Rozwoju, Afrykański Bank Rozwoju, Azjatycki Bank Rozwoju i Europejski Fundusz Rozwoju oraz zwiększenie roli funduszy rozprawdanych na cele rozwoju gospodarczego i społecznego przez ONZ.

Powiększenie funduszy ze źródeł publicznych rozprawdanych przez instytucje i banki międzynarodowe, zwłaszcza działające bezpośrednio pod patronatem ONZ, jest bezwzględnie korzystne dla krajów słabo rozwiniętych. Przede wszystkim mogłyby one uniknąć konieczności wiązania się warunkami politycznymi, które narzucają im donatorzy pomocy bilateralnej, zwłaszcza rząd USA. Po drugie, pomoc mogłaby mieć charakter bardziej stabilny, zgodny z długoterminowymi planami rozwoju. Po trzecie, mogłaby być udzielana w większym stopniu w postaci darów i nisko-



oprocentowanych kredytów. Po czwarte, jako pomoc niezależna od bilansów płatniczych krajów-donatorów mogłaby być w większym stopniu spłacana w walucie kraju ją otrzymującego. Po piąte, wielostronna mobilizacja środków nie stwarzałaby okazji do narzucania beneficjentom transakcji „wiązaných”, tj. dostaw towarowych z kraju donatora, ale z najdogodniejszych źródeł zakupu. Po szóste, pomoc administrowana przez organy międzynarodowe mogłaby być rozprawdzana znacznie sprawliwiej, a koszty administracyjne mogłyby być niższe. Po siódme, nie związana bezpośrednio z interesami narodowymi donatorów pomoc wielostronna nie byłaby wykorzystana przez donatorów dla torowania drogi ekspansji dla kapitału prywatnego. Po ósme, w pomocy tak świadczonej nie byłoby miejsca na dostawy o charakterze wojskowym, na luksusowe towary dla klik rządzących w krajach słabo rozwiniętych, na zbędne przedsięwzięcia lub na przekupstwo urzędników.

Wymienione zasady udzielania pomocy wielostronnej zniosłyby zastrzeżenia, jakie mają kraje słabo rozwinięte do dotychczasowych form i metod udzielania im pomocy, zwłaszcza zaś do jej struktury, decydującej o efektywności wykorzystania pomocy przez beneficjenta.

Główne zastrzeżenia z reguły odnoszą się do struktury pomocy, z której za mała część służy celom rozwoju gospodarczego i społecznego w kierunkach pożądanych przez beneficjenta.

Zarzuty dotyczą przede wszystkim tej „pomocy”, która wiąże się z dopływem kapitału prywatnego oraz z pomocą wojskową. Słusznie postuluje się, aby dopływ kapitałów prywatnych wyłączyć z pojęcia pomocy zagranicznej dla krajów słabo rozwiniętych, zwłaszcza gdy są to kredyty wysoko oprocentowane, do tego „wiązané” lub inwestycje bezpośrednie, z których zyski czerpie głównie kapitał obcy, wywożąc je do kraju pochodzenia kapitału.

Oceny te muszą być brane pod uwagę, szczególnie obecnie, gdy rośnie udział wywozu kapitałów prywatnych w ogólnej kwocie dopływu środków do krajów słabo rozwiniętych. Ożywienie to wiąże się z wyraźnym ostatnio wzrostem stopy zysku od inwestycji bezpośrednich, zastosowanych w dziedzinie wydobywania surowców, zwłaszcza ropy naftowej<sup>22</sup>.

Dopływ inwestycji bezpośrednich do krajów słabo rozwiniętych wynosił w 1971 r. 3,9 mld dol., zaś w 1972 r. 4,3 mld dol. co w stosunku do dopływu kapitałów prywatnych stanowiło odpowiednio 42% w 1971, 46% w 1972 r. Udział ten stał się niepokojąco wysoki także w stosunku do ogólnej kwoty dopływu środków do krajów słabo rozwiniętych, wynosząc w 1971 r. 21%, a w 1972 r. 22%, podczas gdy oficjalna pomoc mul-

<sup>22</sup> W 1972 r. amerykańskie towarzystwa naftowe osiągnęły z lokat na Środkowym Wschodzie 136% zysku w stosunku do zastosowanego kapitału (wg wartości księgowej) — por. *Survey of Current Business*, wrzesień 1973, s. 26.



tilateralna wynosiła odpowiednio 9<sup>0</sup>/<sub>0</sub> i 12<sup>0</sup>/<sub>0</sub>, a dary dwustronne 20<sup>0</sup>/<sub>0</sub> i 23<sup>0</sup>/<sub>0</sub> <sup>23</sup>.

W stosunku do całości dopływu środków, jak i do kapitału prywatnego zmalał natomiast udział prywatnych lokat portfelowych oraz kredytów eksportowych, co świadczy o przeorientowaniu się kapitału prywatnego na bardziej zyskowne lokaty w inwestycjach bezpośrednich <sup>24</sup>.

Nie może to zadowalać krajów słabo rozwiniętych, a w przypadkach gdy prywatne inwestycje bezpośrednie są traktowane jako substytut pomocy rozwojowej może to być dla krajów słabo rozwiniętych wysoce szkodliwe.

Nosicielami inwestycji bezpośrednich są przede wszystkim wielkie korporacje międzynarodowe, nastawione na ekspansję za granicę, głównie w celu maksymalizacji zysków. Przy tym na teren krajów słabo rozwiniętych są zdolne wchodzić nie tylko korporacje amerykańskie, ale także duże przedsiębiorstwa wielu innych państw kapitalistycznych: W. Brytanii, RFN, Japonii, Holandii, Włoch, Francji, Kanady, Australii, Szwajcarii, Belgii <sup>25</sup>.

W propagandę popierającą inwestycje bezpośrednie włączyły się także organizacje i instytucje międzynarodowe i rządy poszczególnych krajów kapitalistycznych. Argumentuje się, że lokaty te wnoszą do krajów słabo rozwiniętych postęp technologiczny i organizacyjny, są wysoko efektywne i stwarzają możliwości rozwoju produkcji eksportowej. W argumentach tych nie podaje się jednak, co dzieje się z zyskami od inwestycji bezpośrednich i jakie konkretne korzyści osiągają kraje słabo rozwinięte. Popieranie przez organy publiczne inwestycji bezpośrednich jako alternatywy i bezpośredniego składnika pomocy rozwojowej służy stwarzaniu korzystnej atmosfery dla ekspansji kapitału prywatnego i dla stwarzania mu dogodnych warunków lokaty w miejsce środków ze źródeł publicznych.

Przedsiębiorstwa prywatne, dokonujące lokat w inwestycjach bezpośrednich, korzystają w dużym procencie z gwarancji instytucji rządowych i innych publicznych ubezpieczycieli, a także mają dostęp do kredytów z instytucjonalnych źródeł kapitału, z banków rozwoju, a nawet z między-

<sup>23</sup> Obliczone na podstawie OECD, *Development Cooperation*, 1973 Review, *op. cit.*, ss. 42 i 50 oraz „Die Weltwirtschaft” 1970, zeszyt 1, s. 51.

<sup>24</sup> W kwotach nominalnych dopływ inwestycji bezpośrednich do krajów słabo rozwiniętych w latach 1971-1972 prawie podwoił się w stosunku do lat 1946-1966, gdy średnio wynosił po 2,4 mld dol. rocznie.

<sup>25</sup> Por. OECD, *Development Cooperation*, 1973 Review, *op. cit.*, ss. 50-52. Prywatne inwestycje bezpośrednio lokowane są w krajach słabo rozwiniętych z poparciem własnych rządów i organów ONZ (por. *Foreign Investment in Developing Countries*). United Nations, New York 1968, ss. 1-5.



narodowych instytucji finansowych, jak Międzynarodowa Korporacja Finansowa i Europejski Bank Inwestycyjny. Inwestorzy prywatni mobilizują kapitały także w drodze emisji obligacji, zwłaszcza na europejskim rynku walutowym (w eurowalutach)<sup>26</sup>.

W 1972 r. wzrosła znacznie, bo blisko trzykrotnie w stosunku do 1971 r., kwota emisji obligacji w eurowalutach z przeznaczeniem dla krajów słabo rozwiniętych (do 4 mld dol.), co stanowiło główne źródło wzrostu prywatnych lokat kapitału w tych krajach. Wysokie oprocentowanie nowych obligacji, występujące w ostatnich latach, także świadczy o niewłaściwej dla krajów słabo rozwiniętych aktywności kapitałów prywatnych. Tylko szybkie tempo deprecjacji pieniądza może tłumaczyć niemal lichwiarskie, bo wynoszące zwykle ponad 10<sup>0</sup>%, oprocentowanie tych obligacji, wykorzystywanych zapewne głównie na wysoko rentowne lokaty spekulacyjne.

Spadek kwoty absolutnej i udziału kredytów eksportowych w ogólnej kwocie środków dla krajów słabo rozwiniętych może być zjawiskiem koniunkturalnym bądź stałym, związanym z przestawieniem się na inne, bardziej rentowne lokaty, np. inwestycje bezpośrednie nie podlegające deprecjacji w wyniku inflacji. Trzeba wziąć pod uwagę także wzrost kredytów eurowalutowych oraz wysoki stan zadłużenia krajów słabo rozwiniętych w formie kredytów eksportowych. Doszło ono w końcu 1972 r. do 33,5 mld dol., co powodowało obciążenie krajów słabo rozwiniętych na kwotę około 8 mld dol. rocznie z tytułu spłat tych kredytów, a ponadto blisko 3 mld dol. z tytułu procentów<sup>27</sup>. Obciążone tymi spłatami są przede wszystkim kraje stojące — wśród grupy krajów słabo rozwiniętych — na nieco wyższym stopniu rozwoju. One mają jednak zwykle największe deficyty bilansu płatniczego, co zmusza je do zaciągania nowych kredytów.

Sumaryczne obciążenie 81 krajów słabo rozwiniętych z tytułu 74,7 mld dol. zadłużenia umownego i 47,9 mld dol. inwestycji bezpośrednich wynosiło w 1971 r. około 11 mld dol. procentów i zysków odprowadzonych za granicę, a około 8,3 mld dol. wyniosły spłaty rat<sup>28</sup>. Za 1972 r. obciążenie to wzrosło szacunkowo do blisko 13 mld dol. z tytułu procentów i odprowadzonych zysków oraz około 9 mld dol. z tytułu spłaty rat.

Porównując to z kwotą otrzymanej pomocy zagranicznej netto, tj. kwotą po odjęciu spłat kredytów od kwoty brutto, otrzymujemy rzeczywisty czysty dopływ pomocy ze wszystkich źródeł i krajów kapitalisty-

<sup>26</sup> Por. OECD, *Development Cooperation*, op. cit., ss. 51 i 149 oraz *Foreign Investment in Developing Countries*, op. cit., ss. 1-61, gdzie przedstawiono pełny program popierania lokat prywatnych w krajach słabo rozwiniętych.

<sup>27</sup> Por. OECD, *Development Cooperation*, op. cit., ss. 68-70.

<sup>28</sup> Dane z OECD, *Development Cooperation*, 1973 Review, op. cit., s. 68 oraz *Survey of Current Business*, wrzesień 1973, s. 28.



cznych<sup>29</sup> za 1971 r. 7 mld dol. i za 1972 r. 7,3 mld dol. Są to kwoty skromne<sup>30</sup> i o nie tylko powiększa pomoc zagraniczna wpływy netto bilansu płatniczego krajów słabo rozwiniętych; gdy uwzględnić w tym rachunku także straty w wymianie międzynarodowej, jakie ponoszą kraje słabo rozwinięte na skutek niekorzystnych dla ogółu tych krajów *terms of trade*<sup>31</sup>, można tę pomoc oszacować jako prawie nie istniejącą z punktu widzenia poprawy bilansów płatniczych.

Ma ona jednak istotny sens dla krajów słabo rozwiniętych z punktu widzenia możliwości ich rozwoju, ponieważ ułatwia lub umożliwia zakup takiego typu środków materialnych i rozwiązań technologicznych, których te kraje nie są w stanie osiągnąć u siebie, a które byłyby nie do nabycia przez kraje nie posiadające środków dewizowych. Sytuacja pod tym względem poprawiła się dopiero ostatnio, ale tylko dla krajów posiadających surowce deficytowe. Popyt na pozostałe surowce z krajów słabo rozwiniętych rośnie bowiem w tempie znacznie wolniejszym od wzrostu globalnej produkcji przemysłowej w państwach wysowo rozwiniętych<sup>32</sup>.

#### EFEKTYWNOŚĆ POMOCY, ZDOLNOŚĆ PŁATNICZA I GRANICE ZADŁUŻENIA

Kraj przyjmujący pomoc zagraniczną w innej formie niż dary ma do rozstrzygnięcia kwestię, jak tę pomoc wykorzystać i jak ją spłacić. Pierwsza część problemu wiąże się ze zdolnością do właściwego wchłonięcia pomocy zagranicznej, co z reguły wpływa na stopień jej efektywności, a ten z kolei będzie miał wpływ na zdolność do spłaty. Niezależnie od obiektywnych i subiektywnych warunków wykorzystania pomocy przez kraje słabo rozwinięte czynnikiem od nich niezależnym lub mało zależnym jest struktura otrzymywanej pomocy.

<sup>29</sup> Ocena pomocy z krajów socjalistycznych zostanie przeprowadzona w dalszych rozważaniach.

<sup>30</sup> Dla porównania: w 1960 r. kraje słabo rozwinięte otrzymały pomoc na kwotę 8,3 mld dol., ale koszty obsługi obciążyły ich bilanse płatnicze tylko na kwotę 3,05 mld dol.

<sup>31</sup> W połowie lat pięćdziesiątych nastąpiło pogorszenie *terms of trade* dla krajów słabo rozwiniętych około 15%, co w latach sześćdziesiątych stanowiło stratę roczną w ich handlu zagranicznym na około 4 mld dol. Warunki wymiany dla tych krajów ogółem nie poprawiły się do 1973 r., co przy nominalnie dwukrotnym wzroście ich obrotów z zagranicą oznaczało straty około 8 mld dol. w porównaniu z warunkami wymiany na początku lat pięćdziesiątych (dane z *Economic Report of the President*. Washington, styczeń 1963, s. 119, luty 1974 s. 358) oraz „Monthly Bulletin of Statistics”, wrzesień 1973, s. 110).

<sup>32</sup> W latach 1959-1969 produkcja przemysłowa w krajach OECD rosła w tempie 6% rocznie, a import surowców z krajów słabo rozwiniętych wzrastał po 3,5% rocznie, w tym rolniczych po 2,8% rocznie.



W strukturze rzeczowej pomocy wyraźnie odróżnić można dwa strumienie: inwestycyjne czynniki produkcji i artykuły żywnościowe. Pierwszy strumień może z kolei znaleźć zastosowanie w rozbudowie infrastruktury gospodarczej i socjalnej oraz pójść na cele bezpośrednio produkcyjne. Również drugi strumień może służyć na rozwój infrastruktury społecznej (oświata, zdrowotność, nauka, kultura) lub utrzymanie siły roboczej bezpośrednio czynnej produkcyjnie. Oba strumienie mogą też być zużyte pasożytniczo, gdy idą na konsumpcję luksusową lub na cele militarne.

Dla krajów słabo rozwiniętych, które przede wszystkim chcą podnieść tempo wzrostu produkcji, najistotniejsze jest uzyskanie pomocy zagranicznej w formie dostaw urządzeń produkcyjnych i transportowych o odpowiedniej sprawności. Równoczesne osiągnięcie zdolności do spłacenia otrzymanej pomocy i ponoszenie kosztów kapitałowych za korzystanie z niej określa strukturę urządzeń produkcyjnych i nakładów w infrastrukturę jako zapewniający możliwość wytwarzania takiej produkcji, która przynajmniej w części nadaje się na eksport, aby bezpośrednio tym eksportem lub uzyskanymi za niego wpływami w wolnych dewizach móc spłacać kredyty, uiszczać procenty i odprowadzać zyski od inwestycji bezpośrednich.

Nie jest to zadanie łatwe, jeśli wziąć pod uwagę, że koszty obsługi długu wobec zagranicy rosły w latach 1965-1971 w tempie 10-16<sup>0</sup>/<sub>0</sub>, podczas gdy wzrost eksportu z krajów słabo rozwiniętych wynosił w tychże latach od 2<sup>0</sup>/<sub>0</sub> do 12<sup>0</sup>/<sub>0</sub>, zaś wzrost produktu narodowego brutto wynosił średnio niecałe 6<sup>0</sup>/<sub>0</sub> rocznie<sup>33</sup>.

Obsługa długu wobec zagranicy wraz z odpływem zysków pochłaniała w latach 1970-1972 około 20<sup>0</sup>/<sub>0</sub> wpływów z eksportu krajów słabo rozwiniętych. Możliwość świadczenia tak znacznych kwot na ten cel wiązała się z tym, że około połowy tego obciążenia przypadają na kraje naftowe Środkowego Wschodu i Wenezuelę, mające surowiec eksportowy pożądany na rynku światowym. Kraje biedniejsze, nie dysponujące takimi możliwościami, korzystają na szczęście w większym stopniu z pomocy zagranicznej na warunkach ulgowych oraz z darów. Ich zdolność eksportowa jest z reguły niewielka, a szanse na uzyskanie nadwyżek dewizowych na spłatę kosztów zadłużenia tak małe, że kraje te nie stanowią atrakcyjnego terenu dla przyciągania zagranicznych kapitałów prywatnych. Istotne i duże potrzeby rozwoju infrastruktury w tych krajach czynią w ogóle kapitał prywatny mało przydatnym, bo nie byłoby możliwości zastosowania go na sposób kapitalistyczny ani zapewnienia szans jego spłaty w

<sup>33</sup> Porównania obliczone według: OECD, *Development Cooperation*, op. cit., s. 70; *World Economic Survey 1967*. New York, s. 118; IMF, *Annual Report 1973*, s. 11 oraz „Monthly Bulletin of Statistics”, wrzesień 1973, ss. 110-111.



w niedalekiej przyszłości. Tylko dary i niskoprocentowane długoterminowe kredyty ze źródeł publicznych mogą być właściwe dla grupy najbiedniejszych spośród biednych krajów świata. Istnieje więc konieczność zwiększenia pomocy w tych formach, aby ułatwić rozwiązanie ich trudności rozwoju<sup>34</sup>.

Rozważając problem zdolności do spłaty obciążenia z tytułu lokat zagranicznych niektórzy autorzy przyjmują założenie o konieczności indywidualnej zdolności do samospłaty dewizowej zainwestowanego kapitału zagranicznego<sup>35</sup>. Praktyka gospodarcza niektórych państw (np. Jugosławii) poszła jeszcze dalej; stosowano tam zasadę, że środki dewizowe na spłatę i obsługę kosztów zadłużenia powinno zdobyć to przedsiębiorstwo, które zaciągnęło kredyt za granicą. Ten mikroekonomiczny punkt widzenia nie jest uzasadniony — wystarczy bowiem, aby zdolność płatniczą wobec zagranicy miała gospodarka danego kraju. Obiekty wzniesione przy użyciu kredytów zagranicznych nie muszą w poszczególnych przypadkach w ogóle mieć nic wspólnego z produkcją eksportową, a mimo to być bardzo potrzebne dla rozwoju danego kraju i spełniać istotne funkcje w zaspokajaniu potrzeb społeczeństwa.

Efektywność lokat zagranicznych nie musi więc być pojmowana wąsko. Decyduje o niej zastosowanie kapitałów zgodnie z interesami rozwoju gospodarczego danego kraju jako całości. Zdolność do obsługi zadłużenia nie zawsze musi odpowiadać temu kryterium. Kraje gospodarczo słabo rozwinięte musiałyby w większości przypadków zrezygnować z przyjęcia kredytów zagranicznych, gdyby stosowały zasadę indywidualnej samospłaty.

Eksport z tych krajów w celu zdobycia nadwyżek dewizowych na obsługę długu może się wiązać z naturalnymi ich warunkami gospodarczymi, a nie musi bazować na konieczności zdobywania rynku dla produkcji z przedsiębiorstw zbudowanych przy użyciu kredytów zagranicznych. Kredyty te powinny bowiem iść w pierwszej kolejności na uprzemysłowienie. Jednak produkcja przemysłowa uzyskana z tych przedsiębiorstw rzadko jest zdolna do pokonania konkurencji na rynku światowym. Nie

<sup>34</sup> W odmiennej sytuacji są słabo rozwinięte kraje naftowe, choć i z nich ściągają zagraniczne towarzystwa naftowe krociowe zyski, nie tylko nie inwestując od kilku lat nowego kapitału, ale nawet nie reinwestując prawie nic z osiągniętych tam zysków. W rezultacie na przykład kwota inwestycji bezpośrednich korporacji amerykańskich w krajach Środkowego Wschodu pozostaje bez istotnych zmian od 1968 r. Repatriowane co roku zyski przekraczają od 1970 r. kwotę zainwestowanego kapitału (por. *Survey of Current Business*, październik 1970, listopad 1972 oraz wrzesień 1973).

<sup>35</sup> Rozważania teoretyczne na ten temat przeprowadził M. Gulcz w pracy *Zdolność krajów gospodarczo nierozwiniętych do wchłonięcia i zwrotu zagranicznej pomocy inwestycyjnej*. Poznań 1974.



posiada z reguły dość wysokiego standardu i nie może być zbywana po korzystnych cenach. W odniesieniu do ewentualnych prób eksportu przemysłowych dóbr inwestycyjnych trzeba też uwzględnić, że rynek światowy zaopatrywany jest w nie z reguły na warunkach kredytowych (kredyty eksportowe), na co nie mogą i nie powinny się nastawiać ubogie w kapitał kraje słabo rozwinięte.

Jak już nadmieniono, problemy płatnicze tych krajów wynikają z głębokich przyczyn ich niedorozwoju i biedy i nie mogą być rozwiązane w krótkim okresie. Dopływ pomocy i kapitału prywatnego z zagranicy ma ułatwiać rozwiązanie ogólnych potrzeb rozwoju, tj. dać szansę wyjścia krajom słabo rozwiniętym z nędzy i zacofania. Efektywność pomocy zagranicznej należałoby więc oceniać według kryterium, na ile pomaga ona w rozwiązaniu tego głównego problemu. Dopiero w drugiej kolejności można rozpatrywać kwestię, czy pozwala ona także złagodzić problemy płatnicze.

Deficyty bilansu płatniczego większości krajów słabo rozwiniętych wynikają z ich zacofania, z braku nadwyżek towarowych w kraju, z trudności rozwijania produkcji eksportowej, z przeszkód konkurencyjnych, z niekorzystnych dla nich warunków wymiany międzynarodowej, z niedoboru akumulacji wewnętrznej, a tym samym z braku nadwyżek na spłatę zadłużenia wobec zagranicy oraz z trudności przekształcenia ewentualnych oszczędności wewnętrznych w zagraniczne środki płatnicze<sup>36</sup>.

Wynika z tego, że nieprędko można liczyć na zdolność spłaty kredytów zagranicznych przez większość krajów słabo rozwiniętych. Muszą one najpierw wydobyć się ze stanu nędzy i zacofania<sup>37</sup>, uzyskać potencjał gospodarczy o poziomie pozwalającym im stworzyć znaczną akumulację wewnętrzną, aby wyjść skutecznie na rynek światowy jako eksporterzy konkurencyjnych towarów. Potrzeba na to całych dziesięcioleci przyspieszonego rozwoju gospodarczego, przy wydatnej pomocy bardziej rozwiniętych państw świata. Te ostatnie powinny widzieć swą rolę w niesieniu pomocy obfitej, o właściwej strukturze, efektywnej i wszechstronnej technice, a nie nastawiać się na czerpanie korzyści i to bez zwłoki.

Biorąc to pod uwagę, wyraźnie widać, że do niesienia rzeczywistej pomocy dla krajów słabo rozwiniętych nie nadaje się kapitał prywatny, nastawiony na bezzwłoczne osiąganie wysokich zysków i procentów od swych lokat. Nawet gdy przyjąć, że lokaty kapitału prywatnego w krajach słabo rozwiniętych są rentowne w stopniu przewyższającym koszty ich obsługi, czyli pozostaje nadwyżka czysta dla kraju lokaty, choćby w

<sup>36</sup> Por. M. Gulcz, *op. cit.*, s. 11 i n.

<sup>37</sup> Por. J. Nowicki, *Foreign Trade and Economic Development of the Less Advanced African Countries*. Warszawa 1971.



formie wpływów podatkowych czy w innej formie udziału w zyskach brutto, to jednak odprowadzenie zysków, procentów i rat spłaty za granicę w każdym przypadku może być uciążliwe dla kraju słabo rozwiniętego.

Z tymi ograniczeniami powinny się liczyć państwa udzielające pomocy krajom słabo rozwiniętym. W ogóle powinno się zmierzać do zmniejszenia udziału kapitałów prywatnych w ich obecnej, eksploatatorskiej formie z oficjalnej statystyki programów pomocy. Jest to bowiem pomoc powodująca uciążliwe zobowiązania i słusznie wywołuje liczne zastrzeżenia ze strony społeczeństw krajów słabo rozwiniętych, zwłaszcza w odniesieniu do roli inwestycji bezpośrednich, lokowanych przez korporacje międzynarodowe na zasadach zbliżonych do metod wyzysku kolonialnego. Uzasadnienie utrzymania dopływu kapitałów prywatnych do krajów słabo rozwiniętych<sup>38</sup> można przyjąć pod warunkiem, że wnoszą one rzeczywisty postęp w rozwój gospodarczy krajów biednych.

Popierany przez organy międzynarodowe i rządy krajów kapitalistycznych, ale nawet nie kontrolowany przez nie eksport kapitału prywatnego do krajów słabo rozwiniętych powoduje wzrost jego udziału w kwocie pomocy zagranicznej i przez to szybki wzrost zadłużenia krajów słabo rozwiniętych, w poszczególnych przypadkach grubo ponad dopuszczalne granice. Jeśli ogólny średni stopień zadłużenia 81 krajów słabo rozwiniętych, wynoszący w 1970 r. 29% ich produktu narodowego brutto (GNP), za tenże rok może być uznany za jeszcze niezbyt wysoki, to jednak części składowe tego długu już mogą budzić niepokój. Zadłużenie długoterminowe na warunkach ulgowych stanowiło tylko około 10% GNP, kredyty eksportowe 7%, a inwestycje bezpośrednie blisko 12% GNP<sup>39</sup>.

Szybki wzrost inwestycji bezpośrednich w latach 1971 - 1972 oznacza dalsze zwiększenie ich udziału w zadłużeniu. Przy tym jeśli lokaty portfelowe i zobowiązania kredytowe o nie zabezpieczonej wartości realnej doznają utraty wartości w wyniku inflacji<sup>40</sup>, to inwestycje bezpośrednie zwyżkują w stosunku do wartości księgowej początkowej, gdyż cena zainteresowanego kapitału rzeczowego i cena giełdowa akcji rośnie wraz z postępem inflacji. Gdyby więc jakiś kraj chciał wykupić akcje należące

<sup>38</sup> Por. *Foreign Investment...*, op. cit., ss. 16 - 48.

<sup>39</sup> Zauważyć wypada, że kwota 48 mld dol. inwestycji bezpośrednich jest prawie równa kwocie 46,5 mld dol. pomocy bezzwrotnej otrzymanej przez wszystkie kraje słabo rozwinięte w latach 1960 - 1971. W latach 1950 - 1959 dary wyniosły ogółem 23 mld dol. (por. tablica 1).

<sup>40</sup> Kwotę 80,5 mld dol. zadłużenia krajów słabo rozwiniętych pod koniec 1971 r. na rachunku kredytów ocenia się jako równowartość realną około 50 mld dol. (por. *OECD, Development Cooperation*, op. cit., s. 67). Wierzyciele otrzymujący spłaty kredytów nie tracą jednak, gdyż mogą ulokować obecnie kapitał na około 10% co zrównoważy im utratę wartości realnej udzielonego kredytu.



do kapitału zagranicznego według wartości rynkowej, to musiałby zapłacić za nie znacznie powyżej ich wartości księgowej (nominalnej).

Inwestorzy prywatni uzyskali w normach prawa międzynarodowego tak silne gwarancje ochrony swego mienia, że wywłaszczenie ich lokat za pełnym odszkodowaniem byłoby rujnujące dla kraju dłużniczego. Może on wyzwolić się od obcego kapitału tylko metodą nacjonalizacji bez odszkodowania lub przyjmując zobowiązania według wartości nominalnej i na długie okresy spłaty.

Jeśli zobowiązania ogółu krajów słabo rozwiniętych wobec kapitału zagranicznego są wciąż jeszcze umiarkowane, to jednak — gdy dokona się przeglądu stopnia zadłużenia poszczególnych państw — zadłużenie przekraczające w 1971 r. 1/3 produktu narodowego brutto z większych krajów ciążyło na następujących: Afganistan, Algieria, Chile, Kolumbia, Korea Płd., Maroko, Nigeria, Pakistan, Peru, Filipiny, Indonezja, Iran, Sri Lanka (Ceylon), Wenezuela i Zair. Z krajów obciążonych kosztami obsługi lokat zagranicznych ponad przeciętną 1/5 część wpływów z eksportu spośród dużych państw były: Afganistan, Chile, Indie, Indonezja, Meksyk, Pakistan, Tunezja, zaś szczególnie wysoko bo do 100% wpływów eksportowych, wynosiło obciążenie Liberii i Mali<sup>41</sup> oraz krajów wyszczególnionych w tabeli 5.

Niektóre kraje przekroczyły znacznie dopuszczalne granice zadłuże-

TABELA 5

*Przewidywane koszty obsługi długu zagranicznego krajów najbardziej zadłużonych, w procentach do wartości wpływów z eksportu towarów i usług w 1967 r.*

Kraj	Lata	
	1968 - 1972	1968 - 1982
Indie	111	302
Brazylia	109	188
Pakistan	155	415
Argentyna	57	156
Indonezja	156	360
Turcja	88	216
ZRA	114	206
Afganistan	145	464
Gwinea.	238	616

Źródło: „Die Weltwirtschaft” 1970, z. 1, s. 153.

<sup>41</sup> Przeliczono według OECD, *Development Cooperation*, op. cit., ss. 72-76, uwzględniając także koszty obsługi inwestycji bezpośrednich.



nia i nie są w stanie płacić kosztów jego obsługi<sup>42</sup>. Muszą one przeznaczać nowe kredyty lub dary na obsługę zadłużenia. Przy obecnych tendencjach do wzrostu eksportu kapitału prywatnego do krajów słabo rozwiniętych na podobne skutki może się narazić znaczna część tych państw. Tendencję tę należy więc ograniczyć, a rozwijać pomoc, która rzeczywiście może przyczynić się do wyjścia krajów biednych z zacofania.

Przed wszystkim odrzucić trzeba pojmowanie zdolności absorpcyjnej pomocy zagranicznej przez kraje słabo rozwinięte jako wyznaczonej przez ich zdolność płatniczą lub zdolność do rentownego jej zastosowania. Kryterium to może być stosowane co najwyżej do grupy krajów zasobnych w cenne surowce i dobre warunki przyrodnicze oraz nieco zaawansowanych w rozwoju. Nie można natomiast tego kryterium uważać za słuszne w stosunku do grupy krajów najbiedniejszych, nie mających naturalnych warunków rozwoju, ani stworzonych początków infrastruktury gospodarczej i społecznej, a tym samym możliwości przyjmowania pomocy obwarowanej warunkami rentowności i obowiązkiem spłaty. Dla tej grupy krajów wystarczającym argumentem uzyskania pomocy bezzwrotnej lub symbolicznie oprocentowanych długoterminowych kredytów powinny być ich potrzeby rozwoju.

Tak rozumieją sens pomocy rozwojowej niektóre organizacje międzynarodowe krajów kapitalistycznych, udzielające niskoprocentowanych długoterminowych kredytów, jak np. agencje ONZ i Międzynarodowe Stowarzyszenie Rozwoju (IDA). Pod takim także hasłem jest udzielana pomoc przez państwa socjalistyczne.

Pomoc państw socjalistycznych nie jest tak duża, jak rozwiniętych państw kapitalistycznych, bo rozpoczęta w 1954 r. kwotą 11 mln dol., wyniosła w latach 1955 - 1970 ogółem około 11 mld dol., a w latach 1971 - 1973 po 1,4 - 1,6 mld dol. rocznie<sup>43</sup>. Miała ona charakter pomocy rozwojowej, przeważały bowiem dostawy sprzętu inwestycyjnego i pomoc techniczna przy budowie obiektów przemysłowych. Kredyty są oprocent-

<sup>42</sup> Biorąc pod uwagę skromne możliwości płatnicze krajów słabo rozwiniętych, Komitet Pomocy Rozwojowej OECD przyjął w 1965 r. i potwierdził w 1969 r. zalecenie, aby koszty ogólne obsługi kredytów ze źródeł publicznych nie przekraczały 10% rocznie. Problem polega jednak na tym, że obecnie przeważa zadłużenie krajów słabo rozwiniętych wobec wierzycieli prywatnych, którzy ściągają od lokat portfelowych i kredytów eksportowych w postaci spłat i procentów razem znacznie więcej niż 10% rocznie, a od inwestycji bezpośrednich zyski wynoszą średnio blisko 20% rocznie, a po włączeniu krajów naftowych Środkowego Wschodu 10 - 17% rocznie w stosunku do wartości księgowej (wg *Survey of Current Business*, wrzesień 1973, s. 26). W 1970 r. 298 największych korporacji amerykańskich osiągnęło w kraju stopę zysku netto w stosunku do wartości kapitałów netto w wysokości 8,8%, a ich filie za granicą miały stopę zysku 17,1% (*ibidem*, maj 1974, s. 29).

<sup>43</sup> OECD, *Cooperation pour le développement. Examen 1974*, Paris 1974, s. 157.



towane na 2 - 2,5% rocznie, z terminem płatności zwykle 8 - 10 lat, z okresem karencji do czasu oddania do eksploatacji wznoszonych obiektów. Obciążenie krajów słabo rozwiniętych kosztami obsługi jest niewielkie, bo np. w 1971 r. od kwoty 5,8 mld dol. zadłużenia wobec krajów socjalistycznych spłaty wyniosły 0,6 mld dol., a procenty 0,1 mld dol.<sup>44</sup>

Własne potrzeby rozwoju gospodarczego uniemożliwiają krajom socjalistycznym świadczenie pomocy na większą skalę. Zastępuje ją jednak w dużym stopniu ekwiwalentna, korzystna dla obydwu stron, wymiana handlowa oraz pomoc techniczna, oświatowa i społeczna.

Kraje socjalistyczne doceniają konieczność zwiększenia pomocy dla państw słabo rozwiniętych i stworzyły załączki systemu mobilizacji środków przez wszystkie państwa RWPG za pośrednictwem Międzynarodowego Banku Inwestycyjnego. Jest to wyrazem uznania faktu, że pomoc dla tych krajów powinna zostać umiędzynarodowiona, a przez to bardziej przystosowana do potrzeb krajów słabo rozwiniętych. Państwa socjalistyczne dały zatem przykład, że możliwa jest internacjonalizacja pomocy rozwojowej. Rozwój tej formy organizacyjnej mobilizacji środków na pomoc rozwojową jest zgodny z celem tej akcji i powinien być przyjęty przez te kraje kapitalistyczne, które chciałyby stawiać dobro rozwoju krajów słabo rozwiniętych ponad interesy swego kapitału prywatnego.

<sup>44</sup> Por. OECD, *Development Cooperation*, op. cit., s. 68.