

# **Efekty pomocy rozwojowej Unii Europejskiej dla Brazylii w kontekście historycznych, społeczno-gospodarczych oraz politycznych uwarunkowań wzajemnych relacji**

**Izabela Sara Opozda**, *Aarhus University (Aarhus, Dania)*

E-mail: [izabelaopozda@gmail.com](mailto:izabelaopozda@gmail.com)

ORCID ID: 0000-0003-0123-4522

## **Streszczenie**

Głównym celem artykułu jest udzielenie odpowiedzi na pytanie badawcze o skuteczność programów rozwojowych Unii Europejskiej (UE) dla Brazylii. Na potrzeby analizy ukazano rzeczywiste problemy społeczno-gospodarcze oraz wybrane problemy polityczne tego państwa związane z niewystarczającą infrastrukturą, niezrównoważoną urbanizacją miast, kryzysem rządów oraz skąpych działaniami społecznymi na rzecz promowania równości, edukacji i zdrowia. Analizę ograniczono do programów pomocowych z uwzględnieniem ram finansowych z lat 2007–2013 oraz 2014–2020. Ta cezurą czasowa jest wystarczająca dla przeprowadzenia badania w świetle pojawiającej się krytyki pomocy finansowej dla państwa uznawanego za wschodzące mocarstwo i jedną z największych gospodarek światowych. Analiza tego zagadnienia wpisuje się także w bieżącą dyskusję dotyczącą problematyki partnerstw UE z krajami trzecimi, wartości normatywnych oraz formowania pozycji UE jako partnera polityczno-handlowego, gdzie Unia ma na celu umocnienie swojej pozycji i wiarygodności jako aktora w zmieniającym się świecie geopolityki. Wnioski wskazują, że fundusze przekazywane Brazylii przez Unię Europejską w największym stopniu dotyczą rozwoju infrastruktury miejskiej, przystosowania i zapobiegania zmianom klimatu oraz inwestycji w kapitał ludzki. Unia prowadzi szereg kampanii promujących równouprawnienie płci, informujących o zagrożeniach związanych z wirusem HIV/AIDS, malarią i gruźlicą oraz wspierających zdrowie seksualne.

**Słowa kluczowe:** Brazylia, Unia Europejska, polityka rozwojowa, programy pomocowe, polityka zagraniczna Unii Europejskiej, partnerstwo UE z krajami trzecimi

## The efficiency of the European Union's development aid provided to Brazil in the context of historical, socio-economic, and political conditions of mutual relations

### Abstract

The main aim of the article is to answer the research question about the efficiency of the European Union (EU) development programmes for Brazil. For the purposes of the analysis, the actual socio-economic problems and the selected political problems of this country, related to insufficient infrastructure, unsustainable urbanisation of cities, the crisis of good governance and scant social activities to promote equality, education and health, were indicated. The analysis is limited to aid programmes, considering the financial frameworks of 2007–2013 and 2014–2020. This period is sufficient to conduct the research in the light of the emerging criticism of financial support to a country re-recognised as emerging power and one of the world's largest economies. The analysis of this issue is also part of the current discussion on the issues of EU partnerships with the third countries, normative values and shaping the EU's position as a political and trade partner, where the EU aims to strengthen its position and credibility as an actor in the changing geopolitical situation in the world. The conclusions indicate that the funds provided to Brazil by the European Union are mostly related to the development of urban infrastructure, adaptation and prevention of climate change, and investments in human capital. The Union runs a series of campaigns to promote gender equality, to inform about the dangers of HIV/AIDS, malaria and tuberculosis, and to support sexual health.

**Keywords:** Brazil, European Union, development policy, aid programs, development programs, EU external relations, EU partnership with the third countries

Federacyjna Republika Brazylii to największe państwo Ameryki Łacińskiej, zajmujące blisko połowę obszaru kontynentu i graniczące ze wszystkimi państwami regionu prócz Ekwadoru oraz Chile. Jako piąte państwo na świecie pod względem wielkości i liczby ludności, Brazylia charakteryzuje się niezwykłym zróżnicowaniem gospodarczym i społecznym. Główne przyczyny nierównomiernego rozwoju Brazylii w dużej mierze spowodowane są wydarzeniami kształtującymi dzieje tego państwa już od momentu jego odkrycia.

Mimo, że Brazylia uznawana jest za mocarstwo wschodzące, to 4,6% obywateli żyje w skrajnej biedzie (*Poverty W/W*), a 22,3% zurbanizowanej części populacji (*Population living in slums W/W*) żyje w favelach<sup>1</sup>, pozostając równocześnie niezwykle podzielonym, heterogenicznym społeczeństwem. Kwestie społeczno-gospodarcze i historyczne stały się najważniejszymi problemami Brazylii. Spośród nich na szczególną uwagę zasługują:

- 1) problemy społeczne wynikających z ogromu państwa i niejednorodności etnicznej społeczeństwa;

---

<sup>1</sup> Favela - brazylijskie dzielnice biedy, znajdujące się zazwyczaj na obrzeżach głównych miast. Największa znajduje się w Rio de Janeiro. Powstały na skutek dyskryminacji rasowej z czasów postkolonialnych, bezrobocia, procesu urbanizacji miast brazylijskich i trudności ze znalezieniem miejsca zamieszkania. Favela charakteryzują się, nędzą, brakiem wsparcia ze strony rządu, niskim poziomem edukacji i ogromnym odsetkiem przestępczości wśród społeczności wewnątrz favel.

- 2) trwająca dziesiątki lat migracja – przymusowa w czasach kolonialnych i ekonomiczna w XX wieku;
- 3) trudności z ustabilizowaniem demokratycznego państwa i utrzymaniem zaufania do polityków wskutek licznych skandali, głównie dotyczących korupcji i kumoterstwa.

Choć trzy powyższe problemy nieustannie stanowią wyzwanie dla Brazylii, paradoksalnie stały się one czynnikiem wyróżniającym Brazylię na tle innych państw Ameryki Południowej i Środkowej, pośrednio tworząc tożsamość brazylijską (Malinowski 2013: s. 7–10). Brazylia odróżnia się pod względem kulturowym i językowym od pozostałych państw Ameryki Południowej. Przejawia także mniejsze zainteresowanie integracją regionalną i solidarnościową z państwami hiszpańskojęzycznymi, które są sceptycznie nastawione do Brazylijczyków i Brazylii jako regionalnej potęgi.

Unia Europejska (UE) podkreśla, że jest największym inwestorem z kapitałem zagranicznym w Ameryce Łacińskiej i na Karaibach, a także drugim co do wielkości partnerem handlowym. Zapewnia, że przy ustalaniu stosunków gospodarczych dba o wartości takie jak „jakość, odpowiedzialność społeczna, tworzenie miejsc pracy, transfer technologii oraz badania naukowe i innowacje” (Parlament Europejski 2017). Współpraca Unii z państwami Ameryki Łacińskiej opiera się na powiązaniach historycznych, społecznych i kulturowych. Przywiązując szczególną uwagę do poszanowania praw człowieka, podstawowych wartości i norm moralnych, Unii zależy na zintensyfikowaniu kooperacji i dialogu politycznego w obszarze migracji, ekologii, polityki energetycznej oraz walki z przestępczością zorganizowaną. Współpraca ma umocnić społeczne i gospodarcze powiązania obu regionów (Potyrała 2011).

Głównym celem artykułu jest udzielenie odpowiedzi na pytanie o skuteczność programów rozwojowych Unii Europejskiej dla Brazylii. Na potrzeby analizy ukazano rzeczywiste problemy społeczno-gospodarcze oraz wybrane problemy polityczne tego państwa związane z niewystarczającą infrastrukturą, nierównoważoną urbanizacją miast, kryzysem rządzenia oraz skąpyimi działaniami społecznymi na rzecz promowana równości, edukacji i zdrowia. Analizę ograniczono do programów pomocowych z uwzględnieniem ram finansowych z lat 2007–2013 oraz 2014–2020. Ta cezurza czasowa jest wystarczająca dla przeprowadzenia badania w świetle pojawiającej się krytyki pomocy finansowej dla państwa uznawanego za wschodzące mocarstwo i jedną z największych gospodarek światowych. Analiza tego zagadnienia wpisuje się także w bieżącą dyskusję dotyczącą problematyki partnerstw UE z krajami trzecimi, wartości normatywnych oraz formowania pozycji UE jako partnera polityczno-handlowego, gdzie Unia ma na celu umocnienie swojej pozycji i wiarygodności jako aktora w zmieniającym się świecie geopolityki (zob. szerzej: Cihelková et al. 2020, Steingass et al. 2021: s. 428–430). W analizie nie zastosowano teorii europeizacji, bowiem celem analizy nie jest zbadanie poziomu agregacji wzorców i form przekazywanych przez instytucje i prawo unijne przez społeczność i administrację brazylijską, ani w kierunku odwrotnym (tj. zbadanie wpływu jaki społeczność czy brazylijska władza publiczna wywierają na proces integracji europejskiej). Do analizy nie zastosowano także kon-

cepcji rozwoju samopodtrzymującego (RS), która obecnie zyskuje na popularności w badaniach dotyczących praktyki działań międzynarodowych UE. Negujące stanowisko autorki wobec zastosowania tej koncepcji opiera się na wyborze głównego celu, który nie pokrywa się z celami badań prowadzonych przy wykorzystaniu założeń wyżej wspomnianych podejść badawczych. Przede wszystkim poza ramami poszukiwań pozostaje stopień wdrożenia zachodniego modelu rozwoju gospodarczo-społecznego. W niniejszej analizie autorka skupiła się głównie na analizie porównawczej w ujęciu jakościowym z wykorzystaniem metody ilościowej jako narzędzia pogłębiającego analizę, w celu udzielenia odpowiedzi na pytanie, czy wsparcie finansowe ze strony programów UE trafnie celuje w podstawowe zdiagnozowane problemy społeczno-gospodarcze i polityczne Brazylii. W tym celu w pierwszej części artykułu zostanie przeprowadzona diagnoza uwarunkowań historycznych i społeczno-gospodarczych Brazylii przy wykorzystaniu dostępnych danych pierwotnych i wtórnych. Druga część artykułu to analiza porównawcza służąca udzieleniu odpowiedzi na główne pytanie badawcze artykułu.

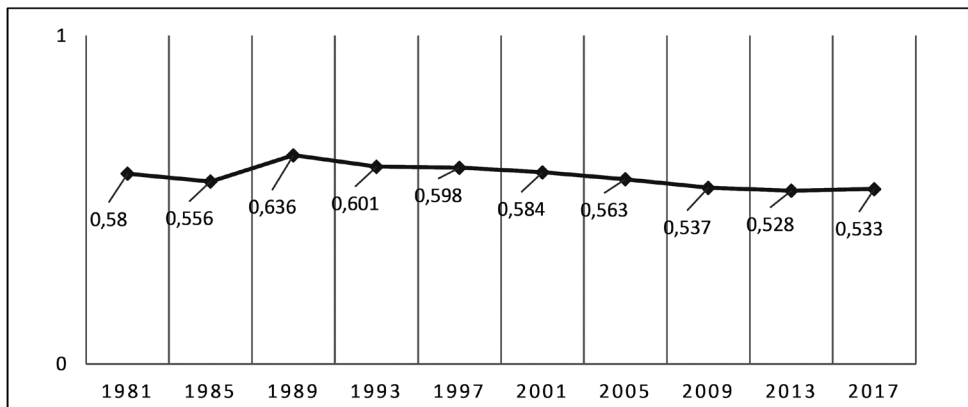
### **Historyczne i społeczno-gospodarcze uwarunkowania zaangażowania UE we współpracę z Brazylią**

Według raportu Brazylijskiego Instytutu Geograficzno-Statystycznego (port. *Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística*, dalej IBGE) z 2010 r. szacuje się, że około 47,73% Brazylijczyków to potomkowie europejskich kolonizatorów oraz imigrantów (zob. IBGE 2010). Nierówności społeczne i ubóstwo w Brazylii były obecne od ery kolonialnej, ale ich charakter z upływem czasu ulegał zmianom. Zniesienie niewolnictwa przez Brazylię tzw. Złotym Prawem w 1888 r. jako ostatnie z amerykańskich państw, przyczyniło się do pogłębiania różnic między niewolnikami, klasą średnią i szlachtą portugalską. Niewolnicy nie pobierali nauk w szkołach i nie posiadali wiedzy na temat zajęć innych niż te wykonywane niewolniczo. Po odzyskaniu wolności nie mieli zapewnionego miejsca do życia ani nie podejmowano inicjatyw włączających ich do życia społecznego. Najczęściej udawali się do obozów założonych przez niegdyś zbiegłych niewolników, w których trudno było o pracę inną niż wykonywali uprzednio. Ich sytuacja ulegała pogorszeniu i przez pokolenia trudno było zwalczyć stereotypy czarnoskórej ludności, która wykonywała jedynie najprostsze zlecenia (Bartnik 2016: s 264). Sytuację tę utrudniała także polityka otwierania się Brazylii na inne państwa i zachęcania imigrantów ekonomicznych do osiedlania się na jej terenie.

Podczas ostatnich dekad poczyniono postęp w całej Brazylii, zmniejszając nierówności społeczne, jednak kraj wciąż charakteryzuje się ogromną przepaścią między najbogatszymi i najbiedniejszymi obywatelami, wyróżniając się jako jeden z najbardziej nierównych krajów na świecie (Maio 2001). W 2018 r. w Ameryce Łacińskiej 30,1% ludności znajdowało się poniżej granicy ubóstwa, podczas gdy 10,7% żyło w skrajnym ubóstwie. Wskaźniki wzrosły odpowiednio do 30,8% i 11,5%, w 2019 roku. Oznacza to, że w 2018 r. około 185 mln ludzi było poniżej progu ubóstwa, z czego 66 mln doświadczyło skrajnej

biedy (zob. CEPAL 2019). Wzrost tego zjawiska w regionie wynika głównie z sytuacji Wenezueli i Brazylii, gdzie problem w największym stopniu dotyka dzieci i młodzieży, kobiet, ludności tubylczej i czarnoskórej oraz mieszkańców obszarów wiejskich. O problemie nierówności wśród Brazylijczyków świadczy Indeks Giniego<sup>2</sup> wykazujący różnice w rozkładzie majątku w społeczeństwie.

**Rysunek 1. Indeks Giniego w Brazylii w latach 1981–2017**



Źródło: Opracowanie własne na podstawie World Bank Open Data W/WWa

W Brazylii na przestrzeni niemal 40 lat wartość wskaźnika utrzymuje się na podobnym poziomie oscylującym od wartości 0,636 do 0,528. Aktywna promocja edukacji i próby zmniejszania ubóstwa za pomocą programów pomocy społecznej, wzrost gospodarczy, zreformowanie kodeksu pracy, wzrost płacy minimalnej i lepsze zarządzanie politykami w latach rządów prezydenta Luiza Inácio Lula da Silva (2003–2014) przyniosły efekty, ale nie udało się zwalczyć problemu skrajnej biedy, braku bieżącej wody czy dostępu do transportu publicznego. Lula da Silva wprowadził szereg programów społecznych aktywizujących i wspomagających brazylijskich obywateli. Sukcesem okazał się program *Bolsa Família* – ogólnokrajowy program obejmujący ponad 40 mln Brazylijczyków, którzy aby uzyskać comiesięczne wsparcie finansowe, muszą wykazywać odpowiednio niskie dochody oraz przestrzegać kalendarza szczepień dla dzieci (Rudowski 2020: s. 81). Dodatkowo kobiety w ciąży muszą odbywać regularne wizyty u lekarza, dzieci muszą uczęszczać do szkoły z odpowiednią frekwencją, a młodzież powyżej 15 roku życia narażona na nielegalną pracę, powinna brać udział w zajęciach reedukacyjnych. Program zwiększa także rolę kobiet w gospodarstwach domowych, stanowiąc, iż zasiłek pieniężny wyptacany jest w większości żeńskiej głowie rodziny. Zabieg miał na celu wzmocnienie pozycji kobiety w rodzinie i społeczeństwie, jako osoby odpowiedzialnej za finanse i dobrobyt (Barański 2014: s. 151–154).

<sup>2</sup> Indeks Giniego przyjmuje wartości z przedziału [0-1], wyrażany jest też często w procentach. Im wartość indeksu jest wyższa, tym nierówności w dochodach w danym kraju są większe.

Raport Komisji Gospodarczej Organizacji Narodów Zjednoczonych dla Ameryki Łacińskiej i Karaibów (ECLAC) pokazuje niestety, że nierówność dochodów w Brazylii rośnie od 2014 r., kiedy to trwający w latach 2014–2016 kryzys gospodarczy spowodował falę bezrobocia obniżając ogólny dochód Brazylii. W rezultacie obserwuje się ponowny ogólny wzrost nierówności dochodów i ubóstwa.

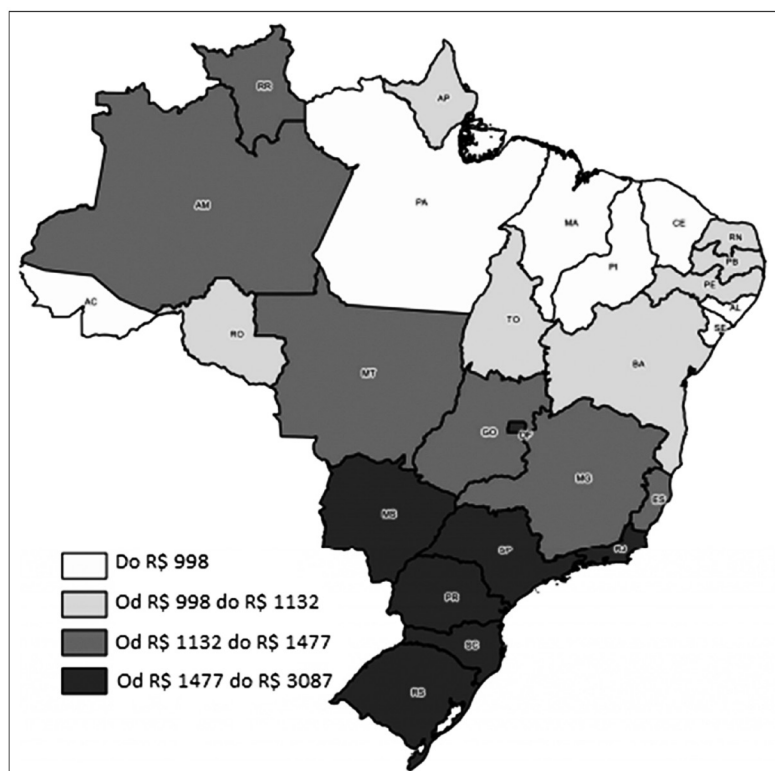
**Tabela 1. Zestawienie wybranych państw według indeksu Giniego**

Państwo	Indeks Giniego w 1985 r.	Indeks Giniego w 2005 r.	Indeks Giniego w 2017 r.
Brazylia	55,6	56,3	53,3
Polska	25,5	35,8	29,7
Portugalia	Brak danych	38,5	33,8
Argentyna	Brak danych	48	41,4
Chile	55,6	47,3	44,4
Kolumbia	55,6	53,7	50,4
Francja	36,9	29,8	31,6
Meksyk	55,6	50,1	45,4
Wielka Brytania	Brak danych	34,3	34,8
Ekwador	Brak danych	53,1	45,4
Rosja	Brak danych	41,3	37,2
Chiny	Brak danych	40,9	38,5

Źródło: Opracowanie własne na podstawie World Bank Open Data WWWWb.

Meksyk, Chile i Kolumbia w 1985 r. sklasyfikowane na równi z Brazylią, znajdujące się także w porównywalnej kondycji w latach 80. XX wieku oraz mające podobne uwarunkowania historyczne i społeczne, sprawnie niwelują różnice między obywatelami i aktualnie znajdują się w korzystniejszej sytuacji. Warto zauważyć, że dane za 2017 rok także negatywnie wyróżniają Brazylię na tle grupy BRICS (ang. *Brazil, Russia, India, China, South Africa*). Brazylię na tle BRICS odznacza się przede wszystkim wskaźnikiem nierówności dochodowej pozostającym przez wiele lat na stałym poziomie.

Rysunek 2. Średni miesięczny dochód gospodarstwa domowego w Brazylii w 2018 r.



Źródło: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística 2018.

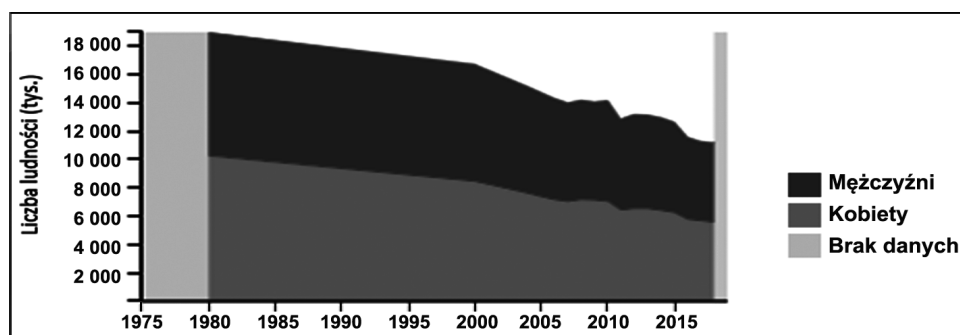
W 2017 roku 54,8 mln osób żyło za mniej niż 406 reali miesięcznie (ok. 480 zł), czyli dwa mln więcej niż w 2016 roku. Odsetek społeczeństwa żyjącego w ubóstwie wzrósł z 25,7% do 26,5% (zob. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística 2018). Badania pokazują, że osoby czarnoskóre oraz Latynosi, w szczególności kobiety i osoby z niepełnosprawnościami, należą do grupy mierzącej się z największymi barierami przy znalezieniu pracy, co utrudnia im wyjście z ubóstwa. Kobiety i osoby młode mają trudności przede wszystkim w zdobywaniu edukacji oraz z dyskryminacją ze względu na kolor skóry i pochodzenie (Sawicka 2020). Rozwiązaniem tych problemów jest przyjęcie praktyk dobrego rządzenia i usług publicznych, zapewnienie sprawnego systemu zachęcającego rodziców do posyłania dzieci do szkoły zamiast pracy i rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu, które są kluczowe dla zmiany sytuacji społecznej.

Następstwa kolonializmu i niewolnictwa można dostrzec w wielu płaszczyznach brazylijskiego życia codziennego, z czego największe widoczne są w obszarze edukacji. Po uzyskaniu niepodległości przez Brazylię w 1822 r. tylko niewielka część spo-

teczeństwa potrafiła czytać i pisać. Gospodarka kraju opierała się na pracy fizycznej świadczonej przez niewykwalifikowaną siłę roboczą, jedynie zamożniejsi Brazylijczycy pobierali nauki w jezuickich szkołach, żeby później kontynuować edukację na europejskich uniwersytetach.

Od końca XX wieku notuje się wzrost liczby uczęszczających do szkoły dzieci w wieku 7–14 lat z 80,9% w 1980 r. do 96,4% w 2000 r., natomiast w wieku 15–17 lat odpowiednio z 49,7% do 83% (Coelho de Souza 1999). Badania IBGE z 2017 r. pokazują, że 95,5% dzieci w wieku 6–10 lat pobierało naukę we wczesnych latach szkoły podstawowej, ale już 85,9% dzieci w wieku 11–14 lat uczęszczało do szkoły podstawowej. Młodzież między 15 a 17 rokiem życia kontynuująca edukację na poziomie średnim to zaledwie 68,5%, a podejmująca edukację na poziomie wyższym to tylko 23,2%. W Brazylii szkoły często znajdują się w dużych odległościach lub trudnodostępnych częściach miasta, a wiele dzieci i młodych ludzi nie ma innego wyjścia niż pracować, aby pomóc w utrzymaniu rodziny.

**Rysunek 3. Analfabetyzm w Brazylii w latach 1975-2018**



Źródło: Opracowanie własne na podstawie publikacji UNESCO Institute for Statistics W/W.

Długoterminowe zaniedbanie problemu analfabetyzmu jest nadal odczuwalne – dane za rok 2018 wskazują, że wśród osób do 24 roku życia 269941 osób nie potrafi czytać, pisać i wykonywać czterech podstawowych działań matematycznych, zaś wśród osób dorosłych powyżej 15 roku życia to 11 167 773 osób (w 2018 r. całkowita liczba ludności wynosiła 210 868 000 osób, z czego 6,77% społeczeństwa powyżej 15 roku życia to analfabeci). Problem analfabetyzmu dotyka osób dorosłych i w podeszłym wieku. Wśród dzieci i młodzieży analfabetyzm niwelowany jest poprzez programy zachęcające rodziców do posyłania dzieci do szkół, a także zwiększenie nakładów finansowych na placówki oświatowe i dodatkowe zajęcia w najbiedniejszych regionach. W porównaniu z innymi krajami rozwijającymi się, Brazylia ma jedno z najgorszych wskaźników analfabetyzmu, poziom jest porównywalny do poziomem w państwach mniej rozwiniętych (Carrets et al. 2019).



**Tabela 2. Zestawienie wybranych państw według poziomu analfabetyzmu**

Państwo	Brazylia	Ekwador	Boliwia	Peru	Kolumbia
Procent ludności powyżej 15 roku życia z analfabetyzmem na tle ogółu ludności (dane za 2018 r.)	6,77%	6,22%	6,86%	5,59%	4,91%

Źródło: Opracowanie własne na podstawie World Bank Open Data W/W/Wb.

Problem niskiej jakości edukacji wczesnoszkolnej może okazać się wielkim problemem dla państwa, które już teraz staje w obliczu dużej konkurencyjności i innowacyjności na rynkach w wymiarze globalnym. Można jednak zauważyć, że na przestrzeni ostatnich lat Brazylia wykazuje tendencję wzrostową w zakresie przeznaczania funduszy na finansowanie nauki oraz badania i rozwój (B+R) (Goćłowska-Bolek 2020: s. 513–515). Przedstawione dane ukazują, że w Brazylii coraz częściej podnoszony jest temat wsparcia finansowego edukacji szkolnej, a także promowania akcji aktywizujących ludzi dorosłych do czynnego zaangażowania się w naukę przez całe życie, podejmowania szkoleń i podnoszenia swoich kompetencji.

Wzrost zaludnienia z 51,5 mln w 1950 r. do 189,8 mln w 2007 r., czyli o 368,6%, zaliczany jest także do najistotniejszych czynników, które przyczyniły się do przyspieszenia procesów urbanizacji w Brazylii. Ludność miejska, zarówno ze względu na dodatni przyrost naturalny i migrację z obszarów wiejskich, zwiększyła się o 842,5%: z 18,8 mln w 1950 r. do 158,4 mln w 2007 r. (Wójtowicz 2011: s. 175–189).

**Tabela 3. Zmiany zaludnienia w największych metropoliach w Brazylii w latach 1950-2020**

Lata	São Paulo	Rio de Janeiro	Belo Horizonte	Recife	Porto Alegre	Salvador	Brasilia
1950	2334038	3026195	411868	660569	488319	403275	35528
1980	12089454	8783870	2440572	2122422	2289536	1683321	1293179
2000	17014078	11306769	4807277	3204924	3546949	2837087	2931829
2020	22043028	13458075	6084430	4127097	4137417	3839076	4645843

Źródło: Opracowanie własne na podstawie World Population Review W/W/W.

Najszybciej rozwijały się metropolie znajdujące się na wybrzeżu, przede wszystkim São Paulo, Rio de Janeiro, Belo Horizonte, Recife, Porto Alegre i Salvador. Niewątpliwie

wzrost populacji skupiony na jednym obszarze powoduje olbrzymie problemy infrastrukturalne. Zróżnicowanie dochodów jest dodatkowym wyzwaniem w walce z problemem mieszkaniowym. Różnica w dochodach mieszkańców obszarów podmiejskich, a tych z głównych dzielnic metropolii sięga aż 65,4%. To, co czyni tę dysproporcję jeszcze bardziej godną uwagi, to fakt, że większość wzrostu populacji w miastach Brazylii występuje na biedniejszych obszarach podmiejskich, podczas gdy same mega-miasta pozostają w stagnacji.

**Tabela 4. Zmiany wartości indeksu Giniego oraz udziału głównych grup dochodowych gospodarstw domowych w dystrybucji dochodów w latach 1990–2008**

Lata	Indeks Giniego	Grupy dochodowe gospodarstw domowych			
		40% najuboższych	30% następne	20% zamożnych	10% najbogatszych
1990	0,627	9,6	18,5	28,0	43,9
1999	0,670	10,0	17,4	25,4	47,2
2001	0,639	10,3	17,4	25,6	46,7
2008	0,594	12,7	19,2	24,7	43,4

Źródło: Wójtowicz 2011: s. 182, na podstawie: *Social Panorama...* 2010: s. 81 i 83.

Mieszkańcy o niższych dochodach są zasadniczo zmuszeni do osiedlania się na obrzeżach miast. Przykładowo, formalny rynek nieruchomości w São Paulo wynosi rocznie od 200000 do 300000 nieruchomości, ale szacuje się, że każdego roku powstaje około 1 miliona nieuregulowanych prawnie mieszkań. Większość z nich powstaje w favelach, które są nielegalnie zbudowanymi osiedlami na własności publicznej lub obrzeżach prywatnych posesji. Znajdujące się tam budynki często pozbawione są infrastruktury wodno-kanalizacyjnej i dostaw prądu, a w ich najbliższym otoczeniu trudno znaleźć szkoły czy punkty opieki medycznej. Drugim typem często zajmowanych terenów mieszkalnych są tzw. *cortiços*. Są to mieszkania składające się głównie z jednego pokoju w opuszczonych budynkach powstałych na wskutek pożaru czy niepewnej konstrukcji. Charakteryzują się przeludnieniem, trudnymi warunkami sanitarnymi i o nieodpowiedniej wentylacji.

Przyczyną wzmoczonej migracji z obszarów wiejskich do położonych na wybrzeżu metropolii są i były trudności strukturalne. Uprawianie roli okazywało się często nierentowne, nadto wymagające i pozbawione odpowiedniej infrastruktury pozwalającej na wprowadzenie produktów na rynek. Stany północno-wschodnie narażone są na naturalne katastrofy – susze oraz powodzie, a także pożary lasów i łąk. Brak inwestycji w rozwój wsi, promowanie alternatywnych dla rolnictwa źródeł dochodu oraz nowych przedsięwzięć pozarolniczych na obszarach miejskich, wstrzymywało rozwój tej części Brazylii i wywoływało poczucie izolacji wśród lokalnych społeczności. Naturalnym rozwiązaniem dla trudnej sytuacji była wewnętrzna emigracja zarobkowa. Duże miasta

zapewniają relatywnie wyższe zarobki, lepsze warunki mieszkaniowe, opiekę zdrowotną, życie towarzyskie oraz możliwość kontynuowania nauki.

### **Programy pomocowe Unii Europejskiej: instrumenty polityki rozwojowej w latach 2007–2013 oraz 2014–2020**

Polityka humanitarna i rozwojowa są fundamentami działań zewnętrznych Unii Europejskiej wobec państw trzecich, realizowanymi zarówno na poziomie unijnym, jak i narodowym. Projekty podejmowane na obu poziomach są wzajemnie uzupełniane i koordynowane, co pozwala UE utrzymać dominującą pozycję największego darczyńcy pomocy humanitarnej i rozwojowej (Zygierewicz 2010). Unijna pomoc (ang. *ODA – Official Development Assistance* – Oficjalna Pomoc Rozwojowa) funkcjonuje w ramach Wieloletnich Ram Finansowych i rozdysponowywana jest przede wszystkim wśród państw niestabilnych i najstabiliej rozwiniętych (zob. szerzej: Carbone 2021). Przydzielana pomoc zorganizowana została na podstawie zakresu tematycznego, przy czym I filar odpowiada za wspieranie praw człowieka, demokracji i praworządności, a II filar – za promowanie zrównoważonego i sprzyjającego włączeniu społecznemu wzrostu gospodarczego (Parlament Europejski W/W).

Perspektywa budżetowa na lata 2014–2020 zakłada przekazywanie środków finansowych na zasadzie pomocy państwom najmniej rozwiniętym, zagrożonym lub stale walczącym z efektami katastrof naturalnych, a co za tym idzie, niezdolnym do samodzielnego osiągnięcia stabilizacji ekonomicznej, społecznej i politycznej. Odmienne podejście niż to bazujące na wsparciu finansowym wszystkich rozwijających się państw poprzez wspólne ramy finansowe 2007–2013, wynika z rozwoju niektórych państw na przestrzeni lat oraz pogarszającej się lub pozostającej w stagnacji sytuacji państw najbardziej potrzebujących. Państwa Ameryki Łacińskiej od połowy XX wieku zdołały wprowadzić skuteczniejsze narzędzia polityki społecznej i na tyle efektywnie wykorzystać oferowaną pomoc zagraniczną, aby pomóc około 60 milionom ludzi zwalczyć ubóstwo (Piseta 2017). W 1990 r. brazylijski wskaźnik HDI (ang. *Human Development Index* – Wskaźnik Rozwoju Społecznego) wynosił 0,613 pkt, co klasyfikowało Brazylię jako państwo średnio rozwinięte<sup>3</sup>. Kolejne lata przynosiły coraz to lepsze wyniki (w 2000 r. – już 0,684 pkt, w 2010 r. – 0,726 pkt, a w 2018 r. – 0,761 pkt.), które określały Brazylię jako średnio rozwiniętą, ale zbliżającą się coraz bliżej do grona państw wysoko rozwiniętych (zob. United Nations Development Programme 2019). Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (ang. OECD) zakwalifikowała Brazylię do grona państw o wysokich średnich dochodach, tj. według najnowszej klasyfikacji PKB na mieszkańca wynosi między 4036 a 12475 USD rocznie.

<sup>3</sup> Wskaźnik Rozwoju Społecznego jest miernikiem jakości i średniej długości życia, średniego czasu pobierania nauki przez dzieci rozpoczynające edukację i osoby powyżej 25 roku życia oraz DNB per capita. HDI jest swoistym miernikiem średnich osiągnięć w kluczowych aspektach rozwoju człowieka, nie zawiera jednak w sobie informacji *stricto* dotyczącej rozwoju społeczeństwa i państwa. W skali wyróżnia się kraje słabo rozwinięte (0–0,5 pkt), kraje średnio rozwinięte (0,501–0,8) i kraje wysoko rozwinięte (0,801–1,0).

Pomimo stabilizacji makroekonomicznej i wzrostu gospodarczego Unia uznaje, że Brazylia nadal stoi przed poważnymi wyzwaniami związanymi z nierównościami społecznymi spowalniającymi proces rozwoju państwa oraz globalnymi i regionalnymi wyzwaniami klimatycznymi. Kraje tego regionu o średnich dochodach mierzą się z wyzwaniami w zakresie spójności społecznej, praw człowieka, edukacji, zabezpieczenia społecznego, środowiska i nierówności płci. Wykorzystanie PKB na mieszkańca do rzeczywistego pomiaru rozwoju krajów jest szeroko kwestionowane, w związku z czym międzynarodowa współpraca na rzecz rozwoju zmienia swoje strategie, aby radzić sobie z problemami, które istnieją nadal pomimo rozwoju makroekonomicznego państw. Brazylia jest w trakcie restrukturyzacji i zmiany sposobu inwestowania pomocy zagranicznej. Zaczęto uznawać organizacje społeczeństwa obywatelskiego, stowarzyszenia władz lokalnych i sektor prywatny za ważnych aktorów rozwoju, które często sporządzają propozycje i zajmują się sprawami publicznymi, przekraczającymi możliwości państwa. Unia Europejska uznaje współzależność i znaczenie wszystkich tych podmiotów w promowaniu sprzyjającego włączeniu społecznemu i zrównoważonego rozwoju, a także postępów i problemów, które utrzymywały się w ostatnich dziesięcioleciach, i dlatego modyfikuje swój sposób działania dla Brazylii i Ameryki Łacińskiej (Piseta 2017).

Do rozwoju państwa przyczyniły się w dużej mierze realizowane w okresie 2007–2013 w Brazylii programy tematyczne i regionalne o wartości 61 mln euro z Instrumentu Finansowania Współpracy na rzecz Rozwoju, Europejskiego Instrumentu na rzecz Wspierania Demokracji i Praw Człowieka, Instrumentu Partnerstwa, Instrumentu na rzecz Przyczyniania się do Stabilności i Pokoju oraz Instrumentu Współpracy w dziedzinie Bezpieczeństwa Jądrowego. Z *Programu dla organizacji społeczeństwa obywatelskiego i władz lokalnych*, koordynowanego przez działającą w ramach Komisji Europejskiej Dyrekcję Generalną ds. Współpracy Międzynarodowej i Rozwoju, zostały udostępnione fundusze w wysokości 8 750 000 euro wyłącznie dla Brazylii (European Commission W/W/W). Ponadto, Brazylia była beneficjentem programu *Poprawa świadczenia usług i planowania inwestycji w sektorze energetycznym w Brazylii*, który realizowany był z Instrumentu Inwestycyjnego dla Ameryki Łacińskiej i wyniósł 214 mln euro wkładu inwestycyjnego w sektor energetyczny (European Commission 2014).

Zakwalifikowanie się do grona państw o wyższym średnim dochodzie, wpłynęło na przyznawanie środków z *Programu działań na rzecz zmian* oraz zmieniło kierunek współpracy bilateralnej od roku 2014. Fundusze w wysokości 805 milionów euro, do których dostęp ma Brazylia, pochodzą z ustalonych na lata 2014–2020 ram finansowych na współpracę regionalną z Ameryką Łacińską w zakresie projektów na rzecz spójności społecznej, zrównoważonego rozwoju, edukacji i wzrostu gospodarczego, dobrego rządzenia, demokracji i praw człowieka, rozwoju obszarów wiejskich, rolnictwa i bezpieczeństwa żywności oraz ochrony środowiska (zob. szerzej: Develtere et al. 2021: s. 65–98). Istotnym elementem są latynoamerykańskie projekty transgraniczne oraz kontynuowane dialogi sektorowe i współpraca akademicka (*Delegacja UE w Brazylii* W/W/W).

**Tabela 5. Budżet UE na lata 2014–2020 na współpracę regionalną z Ameryką Łacińską**

BUDŻET	CELE PROJEKTÓW
163 milionów euro	Szkolnictwo wyższe w ramach programu Erasmus+
300 milionów euro	Zrównoważenie środowiskowe i zmiany klimatu
215 milionów euro	Zrównoważony i sprzyjający włączeniu społecznemu wzrost gospodarczy
42 miliony euro	Wspieranie dobrego rządzenia, odpowiedzialności i inicjatyw w zakresie sprawiedliwości społecznej
70 milionów euro	Bezpieczny rozwój
15 milionów euro	Środki wsparcia

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: *Delegacja UE w Brazylii* WWW.

Programy tematyczne i regionalne objęły cztery obszary dotyczące: (1) bezpieczeństwa i rozwoju, (2) dobrego rządzenia i sprawiedliwości społecznej, (3) trwałego wzrostu sprzyjającego inkluzji społecznej oraz (4) ochrony środowiska i zmian klimatu. Obecnie UE finansuje około 100 projektów w różnych obszarach, które koncentrują się głównie na grupach szczególnie wrażliwych, takich jak społeczności tubylcze oraz czarnoskóre kobiety, dzieci i młodzież.

W ogłoszonym w 2013 r. programie w zakresie badań naukowych i innowacji *Horyzont 2020* Brazylia zajęła piąte miejsce wśród pozaeuropejskich uczestników. Program ustanowił trzy różne mechanizmy współpracy:

- 1) rozszerzenie krajowego współfinansowania udziału Brazylii w projektach w ramach programu *Horyzont 2020*;
- 2) promowanie współpracy między równoległe prowadzonymi badaniami w ramach skoordynowanych zaproszeń do składania wniosków w Brazylii i UE;
- 3) łączenie istniejących projektów w obszarach wspólnego zainteresowania obejmujących badania morskie, technologie informacyjne i komunikacyjne, zdrowie, transport oraz badania środowiskowe.

Brazylijskie podmioty uczestniczyły 135 razy w 82 grantach, w tym w projektach współpracy, działaniach na rzecz mobilności naukowców w ramach programu Marie Skłodowskiej-Curie oraz w projektach Europejskiej Rady ds. Badań Naukowych. Wskaźnik brazylijskich pozytywnie rozpatrzonych projektów wynosi jednak tylko 18,2%. Mimo wszystko jest to wynik wyższy niż ogólny wskaźnik pomyślnie rozpatrzonych projektów w ramach programu *Horyzont 2020* – w 2018 r. wyniósł on 15% (European Commission 2018a).

Nieodłącznym elementem postępu socjoekonomicznego jest także edukacja i szkolnictwo wyższe. W celu wsparcia tego obszaru, od 2013 roku Unia przekazała 35 milionów euro, w tym na projekty wymian akademickich *Erasmus Mundus*: ponad 2000 przyznanych

stypendiów na badania dla studentów i kadry naukowej (zob. Comissão Europeia 2016).

Udział Brazylii w regionalnych projektach jest realizowany zarówno przez agencje i instytucje federalne oraz stanowe, w tym między innymi przez Brazylijską Agencję Współpracy (port. *Agência Brasileira de Cooperação*, ABC) oraz za pośrednictwem podmiotów sektora prywatnego, takich jak stowarzyszenia biznesowe i organizacje społeczeństwa obywatelskiego. Dąży się do zwiększenia udziału takich organizacji i władz lokalnych, tak aby skutecznie odgrywały rolę niezależnych aktorów rozwoju (Piseta 2017). Współpraca z władzami lokalnymi odbywa się za pośrednictwem Narodowej Konfederacji Gmin (port. *Confederação Nacional de Municípios*, CNM), Narodowego Frontu Burmistrzów (port. *Frente Nacional de Prefeitos*, FNP) i Stowarzyszenia Brazylijskich Gmin (port. *Associação Brasileira de Municípios*, ABM), których celem jest wzmocnienie zdolności instytucjonalnych, opartych na współpracy międzymiastowej poprzez warsztaty szkoleniowe dla menedżerów, władz lokalnych i organizacji pozarządowych. Istotnym elementem relacji od momentu ustanowienia partnerstwa strategicznego w 2007 roku są *Dialogi Sektorowe* polegające na wzajemnej i komplementarnej wymianie praktyk i doświadczeń między agencjami oraz instytucjami europejskimi i brazylijskimi. Stanowią one niezbędny mechanizm promujący i wspierający wspólną pracę w zakresie wyznaczonych wyzwań globalnych. Inicjatywa jest zarządzana wspólnie przez Sekretariat Zarządzający Ministerstwa Gospodarki oraz Spraw Zagranicznych Brazylii i przez Delegaturę Unii Europejskiej w Brazylii.

Partnerstwo Unii z Brazylią realizowane jest także w ramach współpracy Unia Europejska – Ameryka Łacińska i zakłada współpracę w dziedzinie rozwoju poprzez koordynowanie wspólnych działań i stanowisk na arenie międzynarodowej oraz współpracę trójstronną z państwami rozwijającymi się<sup>4</sup> w sektorach takich jak zdrowie, energia, rolnictwo, edukacja, wymiar sprawiedliwości oraz reformy sektora bezpieczeństwa (zob. European Commission 2014). Flagowym przykładem tej współpracy jest podpisane w lipcu 2017 roku przez UE, Brazylię i Republikę Południowej Afryki oświadczenia z Belém w sprawie atlantyckiej współpracy w zakresie badań i innowacji. Inicjatywa zakłada poszerzenie wiedzy naukowej na temat ekosystemów morskich i powiązań między oceanami a zmianą klimatu, systemami żywnościowymi i energetycznymi, a także dynamiki Oceanu Atlantyckiego i jego wzajemnie połączonych systemów cyrkulacji od Antarktydy po Arktykę (zob. European Commission 2018b).

## **Uwzględnienie uwarunkowań społeczno-gospodarczych Brazylii w działaniach zewnętrznych UE – analiza wybranych programów**

U podstaw pomocy rozwojowej leży budowanie długotrwałego potencjału i wspieranie rozwoju, tak aby państwo w przyszłości rozwijało się niezależnie od pomocy zewnętrznej. W przypadku Brazylii problemem będącym największym wyzwaniem są

---

<sup>4</sup> Są to w szczególności państwa Ameryki Łacińskiej, Timor Wschodni, PALOP (port. *Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa* – Państwa Afrykańskie Urzędowego Języka Portugalskiego) oraz Południowa Afryka.

szeroko pojęte kwestie społeczne, dotyczące edukacji, przestępczości, narkomanii, dobrego rządzenia, dyskryminacji i biedy. Projekty społeczne, infrastrukturalne i środowiskowe, zwłaszcza te na dużą skalę, realizowane były częściowo przez LAIF (ang. *Latin America Investment Facility* – Instrument inwestycyjny dla Ameryki Łacińskiej) oraz EU-ROsociAL II (zob. szerzej Ramos-Rollón 2021: s. 807–809), i klasyfikowane według Celów Zrównoważonego Rozwoju *Agendy na rzecz zrównoważonego rozwoju 2030*.

**Tabela 6. Projekty realizowane w ramach Instrumentu inwestycyjnego dla Ameryki Łacińskiej w latach 2011–2026 z uwzględnieniem Celów Zrównoważonego Rozwoju**

Cel Zrównoważonego Rozwoju	Nazwa projektu	Środki przeznaczone przez LAIF (całkowity budżet programu)	Czas trwania programu
Czysta woda i warunki sanitarne	Program sanitarny dla społeczności wiejskich w stanie Ceará: adaptacja do zmian klimatu	7 400 000 € (69 900 000 €)	04/2020- 04/2026
Zrównoważone miasta i społeczności	Pomoc techniczna dla ramowego programu Fonplata	2 390 000 € (102 390 000 €)	12/2018 – 12/2023
Zrównoważone miasta i społeczności	Zrównoważone miasta i zmiany klimatyczne	4 368 000 € (104 868 000 €)	12/2015 – 12/2021
Czysta woda i warunki sanitarne	Program Inwestycji Wodno-Ściekowych	4 160 000 € (200 160 000 €)	12/2014 – 09/2021
Czysta i dostępna energia	Poprawa świadczenia usług i planowania inwestycji w energetyce	1 650 000 € (170 000 000 €)	09/2013 – 10/2017
Innowacyjność, przemysł, infrastruktura	Zrównoważone sieci transportowe w Ameryce Łacińskiej	3 000 000 € (403 000 000 €)	10/2011 – 09/2017
Działania w dziedzinie klimatu	Program zmian klimatycznych w Ameryce Łacińskiej	3 000 000 € (403 000 000 €)	03/2011 – 03/2019

Źródło: Opracowanie własne na podstawie *LAIF Projects WWW*.

Programy LAIF obejmują projekty transnarodowe stanowiące odpowiedź na kluczowe problemy społeczeństw Ameryki Południowej. Na przykład, *Program sanitarny dla społeczności wiejskich w stanie Ceará: adaptacja do zmian klimatu* ma za zadanie wparcie jednego z najbardziej niebezpiecznych stanów w przebudowie infrastruktury wodno-kanalizacyjnej, która do tej pory podatna była na niesprzyjające w tym regionie warunki klimatyczne. Z powodu wysokich temperatur, niskich opadów i nieustannych susz jedynie jedna trzecia gospodarstw domowych na obszarach wiejskich ma dostęp do wody pitnej. Celem programu jest modernizacja osiemdziesięciu sieci wodociągowych, które w efekcie dostarczą wodę do 32500 gospodarstw domowych oraz zmodernizują usługi sanitarne 5000 domostw. Podobną inicjatywą jest *Program Inwestycji Wodno-*



-*Ściekowych* realizowany od 2014 roku jako projekt transgraniczny Brazylii z Ekwadorem i Urugwajem. Zakładała wsparcie inwestycji strukturalnych oraz prowadzenie badań uzupełniających przez sektor publiczny i prywatny, tak aby ograniczyć choroby przenoszone przez wodę i skażenia środowiska. Wsparcie tego typu jest istotne zarówno dla ogromnych aglomeracji brazylijskich takich jak São Paulo, Rio de Janeiro czy Brasilia, jak i dla obszarów wiejskich, zwłaszcza tych znajdujących się w północno-zachodnich stanach i interiorze Brazylii.

W celu zapewnienia inkluzywności społecznej, wsparcia instytucyjnego, rozwoju i bezpieczeństwa obszarów miejskich, LAIF wsparł projekt *Zrównoważone miasta i zmiany klimatu* poprzez pomoc techniczną i wsparcie merytoryczne w zakresie określenia priorytetów dla rozwoju. W przedmiocie ochrony środowiska wdrożono *Program zmian klimatu w Ameryce Łacińskiej* inwestujący w transformację energetyczną oraz badania wspierające innowacje technologiczne, studia wykonalności i oceny potencjału energii odnawialnej dla krajów Ameryki Łacińskiej, a także inne projekty i inicjatywy dotyczące zmiany klimatu. Zaś *Poprawa świadczenia usług i planowania inwestycji w energetyce* to projekt modernizujący sieci średniego i wysokiego napięcia Zakładu Energetycznego Rio Grande do Sul. Po zakończeniu projektu skrócono czas trwania przerw w dostawie prądu do 19,2%, a średnia redukcja częstotliwości przerw stanowi 31,4% (w stosunku do 2013 r.) w metropolitalnych, północnych i południowych obszarach Rio Grande do Sul.

Inny flagowy program UE w zakresie zrównoważonego rozwoju i zmian klimatu z regionem Ameryki Łacińskiej, EUROCLIMA+, w ciągu 10 lat przeprowadził siedem projektów w Brazylii, w tym program *Regionalne i lokalne zarządzanie ryzykiem klimatycznym w Brazylii i Argentynie*. Zmiany klimatyczne i wiążące się z nimi katastrofy naturalne stanowią realne zagrożenie dla najpodatniejszych na zmiany aglomeracji, dlatego przeprowadzono badania modelowe i analizy kosztów zagrożeń klimatycznych, na podstawie których opracowano plany zarządzania zagrożeniami klimatycznymi dla aglomeracji São Paulo w Brazylii i rejonu Córdoba w Argentynie. Strukturalnie podobny program – *Projekt i wstępne wdrożenie systemu informacji o suszy (monitorowanie, przewidywanie, przygotowanie i łagodzenie skutków) dla południowej Ameryki Południowej (SISA)* – prowadzony był wspólnie przez Argentynę, Boliwię, Chile, Paragwaj, Urugwaj i Brazylię. SISA zapewnia narzędzia i informacje na temat susz wraz z poprawą zdolności instytucjonalnych, planowania i zarządzania ryzykiem, tak aby zmniejszyć wpływ suszy na gospodarkę, środowisko, codzienne życie, rolnictwo i pracę hydroelektrowni. Bezpośrednią konsekwencją wzmożonego okresu susz jest problem bezpieczeństwa żywności. Z tego względu UE sfinansowała program *Odporność w łańcuchach rolno-spożywczych* dla Brazylii, Salwadoru, Gwatemali i Hondurasu zakładający badania i promowanie produkcji odpornej na zmiany klimatu. Brazylia, jak i pozostałe państwa, opiera się w dużej mierze na rolnictwie, a znaczą część eksportu stanowią owoce, warzywa i kwiaty, czyniąc je podatnymi na nieprzewidywalne kryzysy i niepewną sytuację związaną z bezpieczeństwem żywności. Skoordynowane badania w zakresie uprawy żywności i odpornego, a zarazem ekologicznego rolnictwa, zapewnią w przyszłości latynoamerykańskim państwom bezpieczeństwo dostaw żywności (*EUROCLIMA+ in action WWV*). Przez EUROCLIMA+



sfinansowano *Regionalny plan mobilności i logistyki dla Bajada Santista* mający na celu przygotowanie *Regionalnego Planu Mobilności i Logistyki* usprawniającego transport publiczny, sprzyjającego środowisku naturalnemu i skrócenie czasu podróży, tak aby zachęcić kierowców samochodów osobowych do zmiany środka transportu i włączyć do infrastruktury obszary do tej pory nieposiadające dostępnej komunikacji miejskiej. *Regionalny Plan Mobilności* jest uzupełnieniem innego programu – *Blockchain na rzecz przejrzystości transportu publicznego Teresiny*, który zakłada poprawę wydajności transportu publicznego i usprawnienie odpowiedzialności za prawidłowe funkcjonowanie transportu publicznego między instytucjami regionalnymi i federalnymi.

W zakresie walki z narkomanią utworzono COPOLAD – program współpracy między Unią Europejską a Ameryką Łacińską w celu wymiany doświadczeń i poprawy skuteczności polityki antynarkotykowej poprzez skoordynowane reakcje, wprowadzanie narzędzi ograniczających popyt na narkotyki, prowadzenie systemów wczesnego reagowania wobec nowopowstałych substancji psychoaktywnych oraz sprawną konfiskatę dóbr i aktywów handlarzy. Prace skoordynowane są przez narodowe agencje lub ministerstwa państw latynoamerykańskich. W przypadku Brazylii odpowiada za to SENAD (port. *Secretaria Nacional de Políticas sobre Drogas* – Narodowy Sekretariat ds. Narkotyków) działający w ramach Ministerstwa Sprawiedliwości i Bezpieczeństwa Publicznego (zob. *Conheça a Senad* WWW).

## Podsumowanie

Do oceny efektywności podejmowanych działań UE w zakresie pomocy rozwojowej dla Brazylii potrzebna jest analiza wpływu zmian, które widoczne będą dopiero za kilka lat. Zakwalifikowanie Brazylii do grona państw o wyższym średnim dochodzie ograniczyło możliwość przyznawania funduszy unijnych na projekty pomocowe. Unia Europejska powinna wykorzystać swoje zasoby i doświadczenia w zakresie dobrego rządzenia (ang. *good governance*), aby sprawniej promować europejskie wartości uznawane powszechnie za uniwersalne.

Od końca pierwszej dekady XXI wieku trwające zmiany strukturalne w ramach UE i pojawienie się nowego scenariusza pomocy międzynarodowej ujawniają niestabilną politykę rozwojową UE (Mah 2015: s. 58) w szczególności w stosunku do państw latynoamerykańskich, rozwijających się i niestabilnych w aspekcie socjo-ekonomicznym. W rezultacie UE traci obecnie wiarygodność i zdolność do współpracy z krajami partnerskimi, które coraz częściej zwracają się do nowych darczyńców.

Głównym celem niniejszego artykułu jest udzielenie odpowiedzi na pytanie o skuteczność programów rozwojowych Unii Europejskiej dla Brazylii. Przeprowadzona w tym celu analiza działań podejmowanych przez Brukselę i określanych przez nią celów rozwojowych pozwala potwierdzić tezę, że pomoc rozwojowa udzielana przez Unię ma znaczący wpływ na rozwiązywanie problemów Brazylii. Unia Europejska przy realizacji swoich programów uwzględnia problemy społeczno-gospodarcze oraz infrastrukturalne, ograniczające zdolności rozwojowe uboższych regionów i dyskryminowanych części

spotęczeństwa, które są przyczyną pogłębiających się nierówności społecznych. Fundusze przekazywane przez Unię w największym stopniu dotyczą rozwoju infrastruktury miejskiej (w szczególności zaplecza kanalizacyjno-sanitarnego oraz sieci energetycznej), przystosowania i zapobiegania zmianom klimatu, jak też inwestycji w kapitał ludzki. Unia prowadzi szereg kampanii promujących równouprawnienie płci, informujących o zagrożeniach związanych z wirusem HIV/AIDS, malarią i gruźlicą oraz wspierających zdrowie seksualne. Programy społeczne popularyzujące powszechną edukację wśród dzieci przyczyniły się do zniwelowania poziomu analfabetyzmu, zmiany nastawienia społeczeństwa do edukacji wczesnoszkolnej oraz zwiększenia frekwencji w szkołach, która w 1980 r. wynosiła zaledwie 80,9%, a w 2000 r. wzrosła do 96,4% dla dzieci w przedziale wiekowym 7–14 lat.

**Izabela Sara Opozda** – magister nauk politycznych, absolwentka Uniwersytetu Warszawskiego w Polsce oraz Uniwersytetu Aarhus w Danii. Zainteresowania badawcze: Unia Europejska, pomoc rozwojowa, zrównoważony rozwój, polityka zagraniczna UE, nierówności społeczne, międzynarodowe stosunki gospodarcze i polityczne.

**Izabela Sara Opozda** – MA in political sciences, graduated from the University of Warsaw in Poland and the Aarhus University in Denmark. Research interests: EU politics and external services, development aid, sustainable development, social inequalities, International Economic and Political Relations.

### ➔ Bibliografia:

- BARAŃSKI Stanisław (2014), *Bolsa Família. Brazylijski program walki z ubóstwem w doświadczeniu jego beneficjentów*, „Kultura i Społeczeństwo”, nr 4.
- BARTNIK Anna (2016), *Brazylia jako przykład podejścia do zagadnienia rasy w regionie latynoamerykańskim*, „Człowiek i społeczeństwo”, nr 42.
- CARBONE Maurizio (2021), *Making a difference in multilateral negotiations: the European Union and the global agenda on aid effectiveness*, „Global Affairs”, vol.7, no. 4.
- CARRETS Fernanda Dachi, RIBEIRO Felipe Garcia, TEIXEIRA Gibran da Silva (2019), *Isolated illiteracy and access to social programs: evidence from Brazil*, „International Journal of Social Economic”, vol. 46, no. 5, DOI: 10.1108/IJSE-03-2018-0132
- CEPAL (2019), *Panorama Social de América Latina 2019*, LC/PUB.2019/22-P/Rev.1.
- CIHELKOVÁ Eva, NGUYEN Hung Phuoc, FABUŠ Michal, ČIMOVIĆ Kristina (2020), *The EU concept of the 'Strategic Partnership': Identifying the 'unifying' criteria for the differentiation of Strategic Partners*, „Entrepreneurship and Sustainability Issues”, vol.7, no. 3.
- COELHO DE SOUZA Marcelo Medeiros (1999), *O Analfabetismo no Brasil sob o Enfoque Demográfico*, „Texto Para Discussão”, no. 639.
- COMISSÃO EUROPEIA (2016), *A Cooperação União Europeia–Brasil*, [http://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/book\\_miolo\\_-\\_versao\\_final\\_0.pdf](http://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/book_miolo_-_versao_final_0.pdf) (31.12.2016)
- CONHEÇA A SENAD (WWW), <http://www.justica.gov.br/sua-protecao/politicas-sobre-drogas/conheca-a-senad> (05.01.2020).

- DELEGACJA UE W BRAZYLII (WWW), [http://www.eeas.europa.eu/delegations/brazil/986/brazil-and-eu\\_en](http://www.eeas.europa.eu/delegations/brazil/986/brazil-and-eu_en) (05.01.2020).
- DEVELTERE Patrick, HUYSE Huib, VAN ONGEVALLE Jan (2021), *International Development Cooperation Today: A Radical Shift Towards a Global Paradigm*, Leuven.
- EUROCLIMA+ in action (WWW), [www.euroclimaplus.org/en/brazil-en](http://www.euroclimaplus.org/en/brazil-en) (05.01.2020).
- EUROPEAN COMMISSION (2014), *EU-Brazil fact sheet*, [http://www.ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/MEMO\\_14\\_122](http://www.ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/MEMO_14_122) (20.02.2014).
- EUROPEAN COMMISSION (2018a), *EU and Brazil step up cooperation in research and innovation*, [www.ec.europa.eu/info/news/eu-and-brazil-step-cooperation-research-and-innovation-2018-may-22\\_en](http://www.ec.europa.eu/info/news/eu-and-brazil-step-cooperation-research-and-innovation-2018-may-22_en) (22.05.2018).
- EUROPEAN COMMISSION (2018b), *Roadmap for EU – Brazil STI cooperation*, [http://ec.europa.eu/research/iscp/pdf/policy/br\\_roadmap\\_2018.pdf](http://ec.europa.eu/research/iscp/pdf/policy/br_roadmap_2018.pdf) (31.10.2018).
- EUROPEAN COMMISSION (WWW), *Online Services*, <http://www.webgate.ec.europa.eu/europeaid/online-services/index.cfm?> (05.01.2020).
- GOĆŁOWSKA-BOLEK Joanna (2020), *Brazylijski potencjał gospodarczy. Brazylia jako partner strategiczny Unii europejskiej i polski?*, w: Jerzy Mazurek (red.), *Polska i Brazylia – bliższe, niż się wydaje*, Warszawa.
- IBGE (2010), *Censo Demográfico: Características da População e dos Domicílios*, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, <http://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao/9662-censo-demografico-2010.html?edicao=10503&t=destaques> (05.01.2020).
- IBGE, INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (2018), *Síntese de Indicadores Sociais. Uma Análise das Condições de Vida da População Brasileira*, "Estudos e Pesquisas. Informação Demográfica e Socioeconômica", número 39, Rio de Janeiro.
- LAIF PROJECTS (WWW), [http://www.euiaif.eu/en/projects?tid=98&tid\\_1=All&tid\\_2=All&sort\\_by=field\\_beginning\\_date\\_value](http://www.euiaif.eu/en/projects?tid=98&tid_1=All&tid_2=All&sort_by=field_beginning_date_value) (05.01.2020).
- MAH Lius (2015), *Reshaping European Union development policy: collective choices and the new global order*, "Revista Brasileira de Política Internacional", no 2.
- MAIO Marcos Chor (2001), *UNESCO and the study of race relations in Brazil: Regional or national issue?*, "Latin American Research Review", vol. 36 (2). DOI: 10.1017/S0023879100019014
- MALINOWSKI Mariusz (2013), *Brazylia: republika. Dzieje Brazylii w latach 1889–2010*, Warszawa
- PARLAMENT EUROPEJSKI (2017), *Sprawozdanie w sprawie stosunków politycznych UE z Ameryką Łacińską (2017/2027(INI))*, Komisja Spraw Zagranicznych, Bruksela
- PARLAMENT EUROPEJSKI (WWW), *Ogólny przegląd polityki rozwojowej*, [www.europarl.europa.eu/factsheets/pl/sheet/163/ogolny-przeglad-polityki-rozwojowej](http://www.europarl.europa.eu/factsheets/pl/sheet/163/ogolny-przeglad-polityki-rozwojowej) (05.01.2020).
- PISETA Ivan (2017), *3 formas de cooperação entre a União Europeia e o Brasil*, "Politize!", <http://www.politize.com.br/3-formas-de-cooperacao-entre-uniao-europeia-e-o-brasil/> (14.09.2017).
- POPULATION LIVING IN SLUMS (WWW) (% of urban population) – Brazil, <https://data.worldbank.org/indicator/EN.POP.SLUM.UR.ZS> (05.01.2020).
- POTYRAŁA Anna (2011), *Strategiczne partnerstwo Unia Europejska-Ameryka Łacińska-między rzeczywistością a iluzją*, „Przegląd Strategiczny”, nr 2.
- POVERTY (WWW) *headcount ratio at \$1.90 a day (2011 PPP) (% of population)*, <https://data.worldbank.org/topic/poverty?end=2017&locations=BR&start=1981> (05.01.2020).

- RAMOS-ROLLÓN Marisa (2021), *Modalities of Cooperation and Policy Transfer: The Case of the European Programme for Social Cohesion in Latin America—EUROSociAL II*, "European journal of development research", vol. 34, no. 2.
- RUDOWSKI Tomasz (2020), *strategie rozwoju Brazylii w perspektywie historycznej*, w: Jerzy Mazurek (red.), *Polska i Brazylia – bliższe, niż się wydaje*, Warszawa.
- SAWICKA Monika (2020), *Ochrona praw kobiet w Brazylii w świetle ustaw 11.340/2006 (Maria da Penha) oraz 13.104/2015 (o kobietobójstwie)*, „Przemiany Ustrojowe”, <http://przemianyustrojowe.pl/artykuly/ochrona-praw-kobiet-w-brazylia-w-wietle-ustaw-11340-2006-maria-da-penha-oraz-13104-2015-o-kobietobojstwie> (05.01.2020)
- SOCIAL PANORAMA of Latin America 2009 (2010), Social Development Division, Statistics and Economic Projections Division, United Nation Economic Commission for Latin America and Caribbean (ECLAC), Santiago.
- STEINGASS Sebastian, CARBONE Maurizio, WINAND Pascaline (2021), *The European Union and the evolving requirements of international development: aid, policies, partnerships*, "Global Affairs", vol.7, no. 4.
- UNESCO INSTITUTE FOR STATISTICS (WWW), *Brazil*, <http://uis.unesco.org/en/country/br> (05.01.2020)
- UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAMME (2019), *Human Development Report 2019. Inequalities in Human Development in the 21st Century. Briefing note for countries on the 2019 Human Development Report – Brazil*, [http://hdr.undp.org/sites/all/themes/hdr\\_theme/country-notes/BRA.pdf](http://hdr.undp.org/sites/all/themes/hdr_theme/country-notes/BRA.pdf) (05.01.2020).
- WÓJTOWICZ Mirosław (2011), *Proces urbanizacji a przekształcenia brazylijskich obszarów metropolitalnych na przełomie XX i XXI wieku*, w: Maria Soja, Andrzej Zborowski (red.), *Człowiek w przestrzeni zurbanizowanej*, Kraków.
- WORLD BANK OPEN DATA (WWWa), *Gini index – Brazil*, <https://data.worldbank.org/indicator/SI.POV.GINI?locations=BR> (05.01.2020)
- WORLD BANK OPEN DATA (WWWb), *Literacy rate, adult total (% of people ages 15 and above)*, <https://data.worldbank.org/indicator/SE.ADT.LITR.ZS> (05.01.2020)
- WORLD BANK OPEN DATA (WWWc), *Gini index*, <https://data.worldbank.org/indicator/SI.POV.GINI?end=2018&start=1981> (05.01.2020).
- WORLD POPULATION REVIEW (WWW), *World Cities*, <http://worldpopulationreview.com/world-cities> (05.01.2020)
- ZYGIEREWICZ Anna (2010), *Polityka humanitarna i polityka rozwojowa Unii Europejskiej*, [http://orka.sejm.gov.pl/WydBAS.nsf/0/050F05FB26EC75E9C125779E0043DF6F/\\$file/Polityka%20rozwojowa%20i%20humanitarna.pdf](http://orka.sejm.gov.pl/WydBAS.nsf/0/050F05FB26EC75E9C125779E0043DF6F/$file/Polityka%20rozwojowa%20i%20humanitarna.pdf) (05.01.2020).