



Gerard McCann, Stephen McCloskey

LOKALNIE - GLOBALNIE

Kluczowe zagadnienia
studiów nad rozwojem

Gerard McCann, Stephen McCloskey

LOKALNIE – GLOBALNIE

Kluczowe zagadnienia
studiów nad rozwojem.

Z języka angielskiego przełożyli Katarzyna Makaruk, Tomasz Krzyżanowski
Tytuł oryginału: *From the Local to the Global. Key Issues in Development Studies*

Redakcja: Przemysław Wielgosz
Korekta: Tomasz Bohajedyn

Zdjęcie na okładce: Marcin Suder dla Polskiej Akcji Humanitarnej
Zdjęcia na stronach 230-259: Marcin Suder dla Polskiej Akcji Humanitarnej

Copyright Gerard McCann, Stephen McCloskey 2003, 2009. From the local to the global first published by
Pluto Press, London, www.plutobooks.com

Copyright for Polish translation by Polish Humanitarian Action, Warszawa 2010
Copyright for Polish edition by Polish Humanitarian Action, Warszawa 2010
Wydanie I Warszawa 2010

Wydawca:
Polska Akcja Humanitarna
Ul. Szpitalna 5/3
00-031 Warszawa
www.pah.org.pl
pah@pah.org.pl

ISBN 978-83-929513-5-3




Książka została wydana w ramach projektu „Wiedza prowadzi do zmian!
Silna współpraca pomiędzy organizacjami pozarządowymi i środowiskiem akademickim
w promocji zagadnień rozwojowych wśród polityków i społeczeństwa”
*Knowledge Makes Change (KMC)! Strong co-operation between NGOs and academics
In promoting development among politicians and public”.*

Przy realizacji projektu Polska Akcja Humanitarna korzysta ze wsparcia Unii Europejskiej.
Za treść publikacji odpowiedzialna jest wyłącznie Polska Akcja Humanitarna i jej Partnerzy,
w żadnym wypadku treść ta nie może być postrzegana
jako odzwierciedlenie stanowiska Unii Europejskiej.

Spis treści

Jak zmienić rozwój i pokonać nierówność Przemysław Wielgosz.....	5
Podziękowania.....	9
Spis skrótów.....	10
CZĘŚĆ I: DYSKURS ROZWOJOWY I DEFINICJE	
1. Wprowadzenie: przededefiniowanie pojęć rozwoju w zmiennej sytuacji globalnej gospodarki Stephen McCloskey.....	18
2. Mierzenie rozwoju społecznego Andy Storey.....	31
3. Rozwijająca się globalizacja wymiaru sprawiedliwości: Międzynarodowy Trybunał Karny na rozdrożu Paul Hainsworth.....	45
CZĘŚĆ II: EKONOMIA ROZWOJU	
4. Działania pomocowe: analiza systemu Joanne McGarry.....	66
5. Czy handel jest nośnikiem rozwoju? Denis O'Hearn.....	79
6. Bezprawny dług: „niemodny” kryzys finansowy Nessa Ní Chasaide.....	92
CZĘŚĆ III: POLITYKA ROZWOJOWA	
7. Zmiany klimatyczne a rozwój: czy wzrost gospodarczy położy kres nędzy, czy naszej planecie? M. Satish Kumar.....	102
8. Europa, „partnerstwo” i spuścizna kolonialna Gerard McCann.....	113
9. Cele na wyrost? Realizacja Milenijnych Celów Rozwoju w Afryce Subsaharyjskiej Chrispin R. Matenga.....	126
10. Rozwój a gender Maeve Taylor.....	139
CZĘŚĆ IV: ROZWÓJ SPOŁECZNY	
11. Głosy władzy ludowej w Ameryce Łacińskiej Ronaldo Munck.....	154
12. Redefinicja kategorii uchodźcy: zmiana statusu Anna Morvern.....	163
13. Jak rozumieć pracę dzieci i jak sobie z nią radzić: problemy i perspektywy Madeleine Leonard.....	173
14. Edukacja rozwojowa jako czynnik zmiany społecznej: teoria i praktyka Stephen McCloskey.....	186
15. Podsumowanie: rozwój w obliczu neoliberalnych strategii gospodarczych Gerard McCann.....	208
CZĘŚĆ V: Afganistan. Pragnienie życia Marcin Suder.....	228
CZĘŚĆ VI: Polska Akcja Humanitarna.....	234
Autorzy.....	240
Indeks.....	243



Jak zmienić rozwój i pokonać nierówności

Przemysław **Wielgosz**

Praca zbiorowa *Lokalnie – globalnie* pod redakcją Gerarda McCanna i Stephena McClocksey jest czymś więcej niż tylko znakomitym i przystępnym wprowadzeniem do problematyki rozwojowej. Autorzy zamieszczonych tu tekstów dokonują krytycznego bilansu dotychczasowych podejść do kwestii rozwoju zachęcając do debaty nad treścią tego pojęcia. Co ważne, nie czynią tego gwoli akademickiej spekulacji, ale z potrzeby jak najbardziej praktycznej.

Dominujący model rozwoju, a w jego ramach także model pomocy rozwojowej, od dawna już ujawniał swe poważne ograniczenia. W czasach gdy finansisci wymyślali coraz to nowe instrumenty pochodne dając wyraz naiwnej i pełnej zaślepienia wierze w ekonomiczne *perpetuum mobile* zysków, praktycy i teoretycy rozwoju mierzyli się z konsekwencjami finansjeryzacji i deregulacji gospodarki w realnym świecie. W miarę jak Wall Street i City upajały się kolejnymi rekordami indeksów giełdowych świat notował rekordy na skali nierówności, ubóstwa, wykluczenia. To, co w ekonomicznych teoriach i politycznych programach miało być jedynie tymczasowym kosztem wzrostu okazało się jego trwałym rewersem, a dla rosnącej wciąż większości po prostu jego jedynym znanym obliczem. Fala zysków wielkich korporacji, która miała w końcu unieść wszystkie łódzie, po prostu zatopiła te mniejsze i słabsze. Dziś niektórzy mogą mieć satysfakcję, że wiedzieli do czego to prowadzi. Marna to jednak satysfakcja, bo jej ceną jest kryzys poważniejszy niż wszystko co świat finansów musiał znieść wraz z upadkiem Lehman Brothers i innych gigantów bankowości inwestycyjnej. Gwałtowny wzrost cen żywności w latach 2008–2009, w bezprecedensowo krótkim czasie zwiększył liczbę cierpiących głód o bezprecedensowe 100 mln (przy czym jeden z najwyższych wskaźników wzrostu niedożywionych zanotowano w kra-

jach rozwiniętych – aż o 15%!) sprawiając, że suma głodujących na Ziemi przekroczyła miliard. W tym samym mniej więcej czasie przybyło 40 mln bezrobotnych, a liczba żyjących za mniej niż dwa dolary dziennie zwiększyła się o 200 mln. W ten sposób kryzys zmiotł wszystkie pozytywne efekty polityk prorozwojowych realizowanych w ciągu minionych dwóch dekad. Ukazał słabość wystawionych na konkurencję i wrażliwych na globalne zawirowania gospodarek Południa, a jednocześnie rozwiął nadzieje na realizację szczytnych zamierzeń przyjętych przez Narody Zjednoczone w ramach Milenijnych Celów Rozwoju.

Oznacza to, że wraz z systemem finansowym rozpada się na naszych oczach dotychczasowy paradygmat rozwoju. Zdając sobie sprawę z dramatyzmu sytuacji autorzy *Lokalnie – globalnie* – przekonują, że nie do końca jest czego żałować.

Pojęcie rozwoju zastąpiło w latach 70. minionego wieku kategorię modernizacji. Niezależnie od wszystkich różnic i późniejszych modyfikacji odziedziczyło po swej poprzedniczce najważniejsze założenie ideologiczne głoszące, że celem działań na rzecz rozwoju jest odrobienie dystansu między krajami wysokorozwiniętymi a tymi, które pozostały w tyle. Wedle tej wizji, globalne nierówności i przepaść między Pierwszym a Trzecim Światem stanowią wynik zacofania, braku umiejętności włączenia się do głównego nurtu ekspansji ekonomicznej i postępu cywilizacyjnego. Mówi ona innymi słowami, że przede wszystkim sami biedni odpowiadają za swoje ubóstwo. Rozwój i pomoc rozwojowa zaś ma być lekiem na deficyt nowoczesności i tempa zmian, ma wydobyć cierpiące z powodu niedorozwoju społeczeństwa z archaicznych struktur gospodarczych i zastoju, przyczynić się do przezwyciężenia historycznych i kulturowych przeszkód na drodze do integracji z gospodarką światową.

To stąd pochodzi retoryka programów dostosowania strukturalnego i wiara w prorozwojowe efekty włączenia gospodarek Południa w sieci globalnej wymiany i światowego podziału pracy, w pozytywny impuls inwestycji zagranicznych, cięć w wydatkach, deregulacji rynków i liberalizacji wymiany handlowej. Ideologia ta i wywiedzione z niej polityki dobrze służyły wymogom neoliberalnej restrukturyzacji światowego systemu gospodarczego oraz interesom gospodarczym Europy czy USA, ale niekoniecznie tym, do których były adresowane. Okazało się wręcz, że uniemożliwiają krajom Południa podążanie za Północą. Model rozwoju oparty na forsownym urynkowaniu okazał się ekskluzywny, bo narzucał nierówną redystrybucję dostępu do ścieżek rozwoju. Inną dla centrum, inną dla peryferii globalnego systemu.

Dlatego właśnie nie wystarczy już program rozwoju rozumianego jako sposób na usunięcie skutków deficytu rozwojowego. Należy raczej skupić się nad przyczynami występowania i nieustannego reprodukowania się owego deficytu. Zamiast pytać jak dogonić najbogatszych, trzeba zadać pytanie o to dlaczego i jak powstaje dystans między nimi a resztą świata. Bez niego w sytuacji, gdy trzeba zmierzyć się z przyczynami niedorozwoju, wciąż będziemy ślizgać się po powierzchni jego widocznych skutków. Właściwym tematem debaty o rozwoju jest zatem polaryzacja, czyli podział świata na bogate centra i biedne peryferie. Problem z rozwojem stanowi konsekwencję pewnego rodzaju rozwoju – rozwoju nierównej dystrybucji bogactw, władzy politycznej, rentownych procesów produkcyjnych oraz miejsc w globalnym podziale pracy. Ta nierówność nie jest wynikiem jakiegoś obiektywnego procesu, działania niewidzialnej ręki rynku czy spiszowych praw ekonomii, ale długiej historii ustanawiania zachodniej hegemonii

w świecie. Kluczem do polaryzacji dzielącej świat na bogate centra i biedne peryferie pozostaje system hołdujący zasadzie nieograniczonej akumulacji, który swe historyczne triumfy oparł na przewadze militarnej i potędze ekonomicznej zbudowanej na podbojach kolonialnych.

Mechanizm polaryzacji ma już długą historię, ale nigdy dotychczas nie była ona tak dramatyczna, a jej skutki tak niszczycielskie. Skala globalnych nierówności mierzona stosunkiem 20% najbogatszej części populacji do 20% najbiedniejszej stale rośnie – podczas gdy w 1960 r. wynosiła 1 do 30, to w 40 lat później osiągnęła poziom 1 do 80.

Nic w tym dziwnego, bo jak dowodzą analizy zamieszczone w niniejszym tomie Północ dba o swój monopol oferując Południu nierówną wymianę (produkty wysokiej technologii za surowce i wyroby przemysłowe o niższej wartości dodanej), niesymetryczną liberalizację (likwidacja barier celnych i subwencji na Południu przy zachowaniu ich na Północy), niesprawiedliwą dystrybucję innowacji (monopolizowanych przez wielkie korporacje Północy za pomocą praw o własności intelektualnej) i niedemokratyczną globalizację (zarządzaną przez Północ za pomocą ośrodków władzy w rodzaju G8, OECD, MFW czy Banku Światowego, a także bezpośrednio przez interwencje zbrojne).

W tym kontekście rozwój, który zasługiwałby na swe miano nie może być próbą doganiania bogatych na podyktowanych przez nich warunkach, ale przede wszystkim musi oznaczać zmianę charakteru stosunków między bogatymi i biednymi, ponieważ to właśnie one odpowiadają za pogłębiające się nierówności. Dotyczy to także stosunków wewnętrznych w krajach Południa, gdzie nierówności tworzą i podtrzymują lokalne oligarchie czerpiące korzyści z istniejącego porządku. Inspirującym i bardzo aktualnym punktem odniesienia mogą tu być procesy zachodzące w Ameryce Łacińskiej. Kontynent ten dostarcza nam bowiem zarówno dowodów na porażkę neoliberalnej strategii rozwoju, jak i budujących przykładów zrywania z niedorozwojem dzięki stosowaniu alternatywnych modeli oraz polityk ekonomicznych. W pierwszej kategorii znajdziemy Meksyk. Niegdysiejszy lider regionu po szeregu liberalizacji, prywatyzacji i deregulacji, po latach skrupulatnego wypełniania rad ekspertów MFW i Banku Światowego oraz włączeniu do Północnoamerykańskiego Układu o Wolnym Handlu (NAFTA), stoi dziś na skraju przepaści ekonomicznej i społecznej (z rosnącym odsetkiem ludności poniżej progu ubóstwa). Z drugiej strony Brazylia, która ostrożnie poszła inną drogą, może się dziś pochwalić wielkim postępem w zwalczaniu ubóstwa, a zarazem imponującym wzrostem PKB.

Teksty składające się na niniejszy tom nie zawierają jakiegoś jednolitego, słusznego programu, który należałoby wcielić w życie. Są raczej wyrazem przekonania, że wiara w ekonomiczne dogmaty nie sprawdza się w praktyce, że potrzebujemy nade wszystko podejść nieortodoksyjnych, otwartych na doświadczenia wykluczonych, zdolnych do sprostania nowym, nieznanym wcześniej wyzwaniom, takim jak zmiana klimatu.

Przez wiele lat polityka rozwojowa była wyrazem nieczystego sumienia neoliberalizmu. Dziś potrzebujemy czegoś więcej niż tylko rozwoju, który ma złagodzić, a może nawet wyeliminować konsekwencje niedorozwoju, zwanego kiedyś zacofaniem. Kryzys systemu neoliberalnego unaoczniał nam, że ograniczenia tego modelu, które mieszkańcy globalnego Południa odczuwali przez minione trzy dekady nie są jedynie produktami ubocznymi ekspansji gospodarczej, ale należą do jego istoty. Wymuszona przez kryzys wielka rewizja strategii

zarządzania gospodarką globalną musi objąć także polityki rozwojowe, których skuteczność uzależniona jest od zdolności do wyjścia poza dominujące do niedawna programy. Zamiast dostosowywać Południe które płaci za to stanowczo zbyt dużą cenę, i nie otrzymując wiele w zamian, zamiast oferować mu złudny rozwój za pośrednictwem integracji z globalnymi rynkami kontrolowanymi przez kapitały, instytucje finansowe i potężne państwa z Północy musimy raczej budować warunki dla odzyskania suwerenności przez tych, którzy nie z własnej winy zostali zepchnięci na peryferie globalnego systemu. Od kilku lat do głównego nurtu opinii przebija się coraz bardziej teza głosząca, że suwerenność żywnościowa stanowi klucz do walki z przyczynami głodu. Dziś stoimy przed koniecznością uświadomienia sobie faktu, że suwerenność ekonomiczna (wyrażona w zasadzie własności projektów rozwojowych) sprzężona nierozzerwalnie z podmiotowością polityczną społeczeństw i rodzących się w ich łonie ruchów na rzecz sprawiedliwości i demokratycznego samostanowienia wydaje się właściwą drogą do pokonania barier i mechanizmów blokujących rozwój wielu krajów. Im szybciej to zrobimy, tym lepiej, także dla nas, mających szczęście należeć do uprzywilejowanej mniejszości ludzkości.

Podziękowania

Publikacja tego rodzaju nie byłaby możliwa bez wsparcia i zachęty ze strony instytucji, w których każdy z nas pracuje i organizacji, z którymi są związani poszczególni autorzy. Chcielibyśmy podziękować Center for Global Education i St. Mary's University College za ich pełne wsparcie i współpracę przy kompilacji tego tekstu. Skorzystaliśmy ze wsparcia kolegów i dostępu do bezcennych źródeł w obu instytucjach. Dziękujemy różnym organizacjom pozarządowym, które wspierały te badania i zapewniały zarówno wsparcie, jak i materiały. Bez ich pracy tego rodzaju inicjatywa byłaby niemożliwa. Chcielibyśmy również podziękować Rogerowi van Zwanenbergowi i jego zespołowi z Pluto Press, za wspieranie idei drugiego wydania i wysoce profesjonalne opracowanie edycji tekstu.

Współautorzy tej książki zasługują na nasze podziękowania za pracę pod presją czasu i dostarczanie wysokiej jakości rękopisów. To znacznie ułatwiło naszą rolę jako redaktorów. Razem ze współautorami polegaliśmy na wsparciu wielu ludzi, którzy szczegółowo i cierpliwie przebijali się przez różne aspekty tego tekstu, oferując specjalistyczną poradę i wspierając nas przez cały czas trwania pracy nad książką. Dziękujemy wszystkim, za sprawą których to wydanie stało się możliwe. Oczywiście, jako wydawcy, bierzemy pełną i ostateczną odpowiedzialność za zawartość tej publikacji.

Gerard McCann, Stephen McCloskey
Sierpień 2009

Spis skrótów

- AAA (Accra Agenda for Action) – Plan Działania z Akry
- ADB (African Development Bank) – Afrykański Bank Rozwoju
- AFTA (ASEAN Free Trade Area) – Strefa Wolnego Handlu ASEAN
- AIDS (Acquired Immune Deficiency Syndrome) – Zespół Nabytego Niedoboru Odporności
- AKP (ACP) – kraje Afryki, Karaibów i Pacyfiku
- AMF (Asian Monetary Fund) – Azjatycki Fundusz Monetarny
- AMICC (American NGOs Coalition for the ICC) – Koalicja Amerykańskich Organizacji Pozarządowych na Rzecz ICC
- APEC (Asia-Pacific Economic Co-operation) – Współpraca Gospodarcza Regionu Azji-Pacyfiku
- ARV (AIDS-Association Retrovirus) – Retrowirus związany z AIDS
- ASEAN (Association of Southeast Asian Nations) – Stowarzyszenie Narodów Azji Południowo-wschodniej
- AU (African Union) – Unia Afrykańska
- BME (Black and Minority Ethnic organisations) – Organizacje Czarnych i Mniejszości Etnicznych
- CAP (Common Agricultural Policy) – wspólna polityka rolna UE
- CBI (Confederation of British Industry) – Konfederacja Przemysłu Brytyjskiego
- CCP (Common Commercial Policy) – Wspólna Polityka Handlowa
- CEDAW (Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women) – Konwencja w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji kobiet
- CET (Common External Tariff) – Wspólna Polityka Celna
- CFSP (Common Foreign and Security Policy) – Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa
- CICC (Coalition for an International Criminal Court) – Koalicja na Rzecz Międzynarodowego Trybunału Karnego
- CIT (Countries In Transition) – Kraje Przechodzące Transformację
- CMI (Chiang Mai Initiative) – Inicjatywa Chiang Mai
- COMESA (Common Market for Eastern and Southern Africa) – Wspólny Rynek dla Wschodniej i Południowej Afryki
- CPA (Country Programmable Aid) – Krajowa Pomoc Programowalna
- CPD (Continuing Professional Development) – Trwały Rozwój Zawodowy
- CSO (Civil Society Organisation) – Organizacje Społeczeństwa Obywatelskiego
- CTT (Currency Transaction Tax) – Podatek od Transakcji Walutowych
- DAC (Development Assistance Committee) – Komitet Pomocy Rozwojowej (przy OECD)
- DAF (Development Awareness Fund) – Fundusz na rzecz Pochodzenia Świadomości Rozwojowej
- DDCI (Debet and Development Coalition Ireland) – Irlandzka Koalicja do spraw Długu i Rozwoju
- DEA (Development Education Association) – Stowarzyszenie na rzecz Edukacji Rozwojowej
- DAWN – Development Alternatives for Women in a New Era
- DEEEP – Development Education Exchange in Europe Project
- DERC (Development Education Research Centre) – Centrum Badawcze na Rzecz Rozwoju Edukacji
- DERN (Development Education Research Network) – Sieć Badań Edukacji Rozwojowej
- DFA (Department of Foreign Affairs [Ireland]) – Ministerstwo Spraw Zagranicznych (Irlandia)
- DfID (Department for International Development [UK]) – Ministerstwo do spraw Rozwoju Międzynarodowego
- DNGO (Development Non-governmental Organisation) – prorozwojowe organizacje pozarządowe
- EAC – East African Co-operation
- EBA – („Everything but Arms Initiative”) Inicjatywa „Wszystko oprócz broni”
- EBRD (European Bank for Reconstruction and Development) – Europejski Bank Odbudowy i Rozwoju
- EC (European Community [EEC, EU]) – Wspólnota Europejska (EWG, UE)
- EC (European Commission) – Komisja Europejska
- ECA (Economic Commission for Africa) – Komisja Gospodarcza do spraw Afryki
- ECHO (European Community Humanitarian Aid Office) – Biuro Pomocy Humanitarnej Wspólnoty Europejskiej
- ECOWAS (Economic Commission of West African States) – Wspólnota Gospodarcza Państw Afryki Zachodniej
- EDF (European Development Fund) – Europejski Fundusz Rozwoju
- EE (Environmental Education) – Edukacja Ekologiczna
- EEC (European Economic Community) – Europejska Wspólnota Gospodarcza
- EES (Enabling Effective Support) – Efektywne Wsparcie
- ELI (Export-Led Industrialisation) – Industrializacja poprzez Eksport
- EMU (Economic and Monetary Union) – Unia Gospodarcza i Monetarna
- ENDD (European Network on Debt and Development) – Europejska Sieć do spraw Długu i Rozwoju

- ERT (European Round Table of Industrialists) – Europejski Okrągły Stół Przemysłowców
- ESAF (Enhanced Structural Adjustment Facility) – Program Wzmocnienia Reform Strukturalnych
- ESD (Education for Sustainable Development) – Edukacja dla Zrównoważonego Rozwoju
- EU (European Union) – Unia Europejska
- Eurodad (European Network on Debt and Development) – Europejska Sieć do spraw Zadłużenia i Rozwoju
- FAO (Food and Agriculture Organisation) – Organizacja Narodów Zjednoczonych do spraw Wyżywienia i Rolnictwa
- FARC (Colombian Revolutionary Armed Forces) – Rewolucyjne Siły Zbrojne Kolumbii
- FDI BIZ (Foreign Direct Investment) – Bezpośrednie Inwestycje Zagraniczne
- FfD (Financing for Development) – Finansowanie Rozwoju
- FOCUS – Focus on the Global South
- FSO (Fund for Special Operations) – Fundusz Operacji Specjalnych
- FTA (Free Trade Agreement) – Porozumienie o Wolnym Handlu
- FTAA (Free Trade Area of the Americas) – Strefa Wolnego Handlu Ameryk
- G20 (Group of Leading Financial Powers) – Grupa Dwudziestu
- G8 (Group of Leading Industrial Powers) – Grupa Ośmiu
- GAD (Gender and Development) – podejście genderowe w rozwoju
- GATS (General Agreement on Trade In Services) – Układ Ogólny w sprawie Handlu Usługami
- GATT (General Agreement on Tariffs and Trade) – Układ Ogólny w sprawie Ceł i Handlu
- GAVI (Global Alliance for Vaccines and Immunisation) – Globalny Sojusz na rzecz Szczepionek i Immunizacji
- GBS (General Budget Support) – Ogólne Wsparcie Budżetowe
- GDP (Gross Domestic Product) – Produkt Krajowy Brutto
- GFI (Global Financial Integrity) – Globalna Integralność Finansowa
- GMP (Genetically Modified Product) – Produkty Modyfikowane Genetycznie
- GNI (Gross National Income) – Dochód Narodowy Brutto
- GNP (Gross National Product) – Produkt Narodowy Brutto
- GPF (Global Policy Forum) – Globalne Forum Polityczne
- GRZ (Government of the Republic of Zambia) – Rząd Republiki Zambii
- GSP (Generalised System of Preferences) – System Powszechnych Preferencji Celnych
- HDI (Human Development Index) – Indeks Rozwoju Społecznego
- HDR (Human Development Report) – Raport o Rozwoju Społecznym
- HIPC (Heavily Indebted Poor Countries) – Programu Redukcji Zobowiązań Najbiedniejszych i Najbardziej Zadłużonych Państw Świata
- HIV (Human Immunodeficiency Virus) – wirus zespołu nabytego braku odporności
- H-O (Heckscher-Ohlin model) – model Heckschera-Ohlina
- IBRD (International Bank for Reconstruction and Development) – Międzynarodowy Bank Odbudowy i Rozwoju
- ICT (Information and Communication Technology) – technologie informacyjne i komunikacyjne
- ICTFY (International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia) – Międzynarodowy Trybunał Karny do spraw byłej Jugosławii
- IDA (International Development Association) – Międzynarodowe Stowarzyszenie Rozwoju
- IDB (Inter-American Development Association) – Interamerykański Bank Rozwoju
- IFC (International Finance Co-operation) – Międzynarodowa Współpraca Finansowa
- IFG (International Forum on Globalisation) – Międzynarodowe Forum na rzecz Globalizacji
- IFI (International Financial Institution) – międzynarodowe instytucje finansowe
- IGAD (Intergovernmental Authority on Development) – Międzypaństwowy Urząd do spraw Rozwoju
- IGO (International Governmental Organisation) – Międzynarodowa Organizacja Rządowa
- ILO (International Labour Organisation) – Międzynarodowa Organizacja Pracy
- IMF (International Monetary Fund) – Międzynarodowy Fundusz Walutowy
- IPCC (Intergovernmental Panel on Climate Change) – Międzypaństwowy Panel do spraw Zmian Klimatycznych
- ISI (Import-Substitution Industrialisation) – Industrializacja poprzez Substytucję Importu
- IT (Information Technology) – Technologie Informatyczne
- ITO (International Trade Organisation) – Międzynarodowa Organizacja Handlu
- JAS (Joint Assistance Strategies) – Wspólne Strategie Pomocy
- JDC – Jubilee Debt Campaign
- LAFTA (Latin American Free Trade Association) – Latinoamerykańskie Stowarzyszenie Wolnego Handlu
- LDC (Least Developed Country) – kraje najslabiej rozwinięte
- LRA (Lord's Resistance Army) – Armia Bożego Oporu
- MAI (Multilateral Agreement on Investment) – Wielostronne Porozumienie o Inwestycjach
- MDG (Millennium Development Goal) – Milenijne Cele Rozwoju
- MDRI (Multilateral Debt Relief Initiative) – Wielostronna Inicjatywa na rzecz Redukcji Zadłużenia
- MFN (Most Favoured Nation) – Kraje Najbardziej Uprzywilejowane
- MNC (Multinational Corporation) – Korporacja Międzynarodowa
- MST (Landless Rural Workers Movement) – Ruch Chłopów Bezrolnych
- NAFTA (North American Free Trade Agreement) – Północnoamerykański Układ o Wolnym Handlu
- NAMA (Non-Agricultural Market Access) – dostęp do rynku produktów nierolnych
- NATO (North Atlantic Treaty Organisation) – Organizacja Paktu Północnoatlantyckiego
- NDP (National Development Plans) – narodowe plany rozwoju
- NGO (Non-Governmental Organisation) – organizacje pozarządowe
- NIC (Newly Industrialised Country) – Kraje Nowo Uprzemysłowane
- ODA (Overseas Development Assistance) – zagraniczna pomoc rozwojowa
- OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development) – Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju

OPEC (Organisation of Petroleum Exporting Countries) – Organizacja Państw Eksporterów Ropy
OTC (Overseas Countries and territories) – Terytoria i kraje zamorskie
PCA (Partnership and Co-operation Agreement) – Partnerstwo i Współpraca dla Rozwoju
PEPFAR (President's Emergency Plan for AIDS Relief) – Prezydencki Plan Nadzwyczajny do spraw Walki z AIDS
PRGF (Poverty Reduction and Growth Facility) – Fundusz na rzecz Redukcji Nędzy i Wzrostu
PRSP (Poverty Reduction Strategy Papers) – dokumenty strategii ograniczania strefy ubóstwa
SADC (Southern African Development Community) – Wspólnota Rozwoju Afryki Południowej
SAFTA (Southern African Free Trade Area) – Południowoafrykańska Strefa Wolnego Handlu
SAP (Structural Adjustment Programme) – Program Dostosowania Strukturalnego
SAPRI (The SAPRI Report) – Raport SAPRI
SDI (Spatial Development Initiative) – Inicjatywa Rozwoju Przestrzennego
SGA (Strategic Grant Agreement) – Porozumienie o Pomocy Strategicznej
SIVE (Integrated System of External Vigilance) – Zintegrowany System Ochrony Zewnętrznej
STABEX (Stabilisation of Export Earnings from Products) – Stabilizacja Dochodów z Eksportu
SWIFT (Society of Worldwide Inter-bank Financial Telecommunications) – Stowarzyszenie na rzecz Światowej Międzybankowej Telekomunikacji Finansowej
TNC (Transnational Corporation) – korporacje ponadnarodowe
TRIM (Trade-Related Investment Measure) – Porozumienie w sprawie Handlowych Środków Polityki Inwestycyjnej
TRIPS (Trade-Related Intellectual Property Right) – Porozumienie w sprawie Handlowych Aspektów Praw Własności Intelektualnej
TUC (Trade Union Congress) – Kongres Związków Zawodowych
TWN – Third World Network
UK (United Kingdom) – Wielka Brytania
UN (United Nations) – Organizacja Narodów Zjednoczonych
UNAIDS (Joint UN Programme on HIV/AIDS) – Program ONZ do spraw HIV/AIDS
UNCED (United Nations Conference on Environment and Development) – Konferencja ONZ do spraw Środowiska i Rozwoju
UNCTAD (United Nations Conference on Trade and Development) – Konferencja ONZ do spraw Handlu i Rozwoju
UNSD (United Nations Decade on Sustainable Development) – Dekada ONZ na rzecz Zrównoważonego Wzrostu
UNFPA (United Nations Population Fund) – Fundusz Ludnościowy Narodów Zjednoczonych
UNHCHR (United Nations High Commissioner for Human Rights) – Wysoki Komisarz ONZ do spraw Praw Człowieka
UNHCR (United Nations High Commissioner for Refugees) – Wysoki Komisarz ONZ do spraw Uchodźców

UNIFEM (United Nations Development Fund for Women) – Fundusz Narodów Zjednoczonych na rzecz Kobiet
UNRISD (United Nations Research Institute for Social Development) – Instytut Narodów Zjednoczonych do spraw Badań nad Rozwojem Społecznym
UNSC (United Nations Security Council) – Rada Bezpieczeństwa ONZ
US (United States [of America]) – Stany Zjednoczone
USA (United States of America) – Stany Zjednoczone Ameryki
WDM (World Development Movement) – Światowy Ruch Rozwoju
WEDO – Women's Environment and Development Organisation
WEF (World Economic Forum) – Światowe Forum Gospodarczego
WID (Women in Development) – Kobiety w Rozwoju
WIDE (Women In Development Europe) – Kobiety w Rozwoju, Europa
WRI (World Resources Institute) – Światowy Instytut Surowców
WSF (World Social Forum) – Światowe Forum Społeczne
WSSD (World Summit on Sustainable Development) – Światowy Szczyt na rzecz Zrównoważonego Rozwoju
WTO (World Trade Organisation) – Światowa Organizacja Handlu

I. Dyskurs
rozwojowy
i definicje



1. Wprowadzenie: przedefiniowanie pojęcia rozwoju w zmiennej sytuacji globalnej gospodarki

Stephen **McCloskey**

Od czasu publikacji pierwszego wydania tej książki w 2003 r. wiele globalnych kwestii uległo zmianie, wywierając potężny wpływ na struktury i rozwiązania polityczne wspierające rozwój międzynarodowy. Przez ostatnie sześć lat zmiany klimatyczne, rosnące ceny żywności i paliwa, a ostatnio znaczący regres w światowej gospodarce zarówno utrudniły postęp międzynarodowego rozwoju, jak i wzmocniły potrzebę bardziej zrównoważonego i trwałego zaangażowania na jego rzecz ze strony wiodących światowych gospodarek. Spowolnienie gospodarcze, tak jak wszystkie czynniki, które osłabiają rozwój, najboleśniej dotyka biednych, którzy są najbardziej podatni na zawirowania w światowej gospodarce i najgorzej przygotowani do przetrwania zimnych podmuchów recesji. Wraz z potrzebą dotarcia do przyczyn i konsekwencji globalnej recesji pojawiły się pytania o zasadność neoliberalnego modelu rozwoju i potrzeba przywrócenia dobrego rządzenia (*good governance*) i demokratyzacji w procesie zarządzania światową gospodarką. W tym zakresie można otwożyć debatę na temat tego, jak powinniśmy działać na poziomie narodowym i globalnym w kontekście zrównoważonego rozwoju, uznającego potrzeby biednych za priorytet.

Rozdział ten dotyczy perspektyw rozwoju międzynarodowego na poziomie zmian zachodzących w światowej gospodarce. Kiedy globalna recesja zaczęła kęsać, pojawiła się możliwość zmian w zarządzaniu globalnymi finansami, zaproponowanych przez prorozwojowe organizacje pozarządowe (NGO). Ich celem jest demokratyzacja i stabilizacja regulacji, którym podlega międzynarodowa gospodarka. Ten rozdział to również rodzaj drogowskazu dla prowadzącego czytelnika po głównych kwestiach poruszanych w tym tekście, począwszy od rozważenia niektórych definicji rozwoju.

Czym jest rozwój?

Zdefiniowanie rozwoju jest ważne dla wyznaczenia parametrów naszej dyskusji, ale także dla scharakteryzowania metod i ostatecznego celu mających wspierać proces rozwoju. Definicje rozwoju mogą być sporne, ponieważ determinują również jak mierzymy sukces lub porażkę w osiągnięciu stanu „rozwinętego”. Bank Światowy, dla przykładu, tradycyjnie mierzy rozwój w kontekście majątku narodowego, obliczanego na bazie produktu krajowego brutto (PKB) i produktu narodowego brutto (PNB) wyrażonych w przeliczeniu na głowę mieszkańca. Oczywiście te dane na głowę mieszkańca nie mówią nam, jak majątek narodowy jest dzielony w ramach społeczeństwa, zarówno między mieszkańcami, jak i instytucjami społecznymi, w celu maksymalizowania społecznej pomyślności. Raport o Rozwoju Społecznym (HDR) Organizacji Narodów Zjednoczonych (ONZ) przyjmuje bardziej szczegółowy model rozwoju:

Rozwój Społeczny jest paradygmatem rozwoju, w którym chodzi o coś znacznie więcej niż tylko wzrost lub spadek dochodu narodowego. Chodzi o stworzenie warunków, w których ludzie mogą rozwijać swój pełny potencjał i prowadzić produktywny, twórcze życie, zgodne z ich potrzebami i zainteresowaniami. Ludzie są prawdziwym skarbem narodów. Rozwój polega więc na rozszerzeniu skali wyboru jaki ludzie mają, by móc prowadzić życie, które cenią. Chodzi o coś znacznie więcej niż wzrost gospodarczy, który jest tylko środkiem, nawet jeżeli bardzo ważnym, do zwiększania ludzkiego wyboru (<http://hdr.undp.org/en/humandev>).

Definicje rozwoju mogą wskazywać na filozofię ekonomiczną, która za nimi stoi. I tak wolnorynkowa definicja rozwoju będzie prawdopodobnie podkreślać możliwości tworzenia majątku płynące z nieskrępowanego handlu i nieograniczonych rynków. Definicja interwencjonistyczna będzie raczej kłaść nacisk na zwiększanie skali ludzkiego wyboru, poprawę stylu i standardów życia, które mogą wyniknąć z podejścia do rozwoju opartego na prawach. O ile podejście le-seferystyczne zakłada, że rynek rozdystrybuuje majątek wśród społeczeństwa bez interwencji państwa, o tyle zwolennicy metody keynesowskiej wierzą, że potrzebna jest kierująca ręka państwa, podobnie jak socjalna siatka bezpieczeństwa dla tych, którzy są wykluczeni z tworzenia i dystrybucji majątku. Oceniając te dwa podejścia Kingsbury sugeruje, iż rozwój oznacza:

materialny rozwój ludzi, szczególnie biednych. Jednak rozwój materialny, przede wszystkim rozumiany jako zwykły wzrost gospodarczy, sam w sobie nie wystarczy, a w istocie może być nawet realizowany bez pozostałych komponentów rozwoju, do których zalicza się zdolność do zapewnienia wystarczającej dystrybucji dóbr takich jak wzrost, równowaga ekologiczna przy osiągnięciu tego wzrostu i dobre rządy gwarantujące, że proces osiągnięcia takiego wzrostu jest wynikiem kompromisu politycznego i odbywa się w ramach rządów prawa (Kingsbury 2008, s. 11).

Jeżeli przyjmiemy, że rozwój w swojej najpełniejszej formie oznacza coś więcej niż postęp materialny i wzrost gospodarczy, to mierniki wzrostu muszą odzwierciedlać tę szerszą definicję. Raport o Rozwoju Społecznym stara się to robić stosując Indeks Rozwoju Społecznego

(HDI). HDI jest obliczany na podstawie „trzech wymiarów” ludzkiego rozwoju. Po pierwsze, *długie i zdrowe życie*, mierzone oczekiwaną długością życia w momencie narodzin; po drugie, *wiedza* mierzona odsetkiem umiejętności czytania i pisania wśród dorosłych i połączonym odsetkiem naboru brutto do szkół podstawowych, średnich i wyższych; i po trzecie, *przyzwoitym standardem życia*, mierzonym przez PKB na głowę mieszkańca. Na bazie tych wskaźników Program Rozwojowy ONZ (UNDP) kategoryzuje kraje zgodnie z ich osiągnięciami rozwojowymi w przedziale wysokim, średnim i niskim.

Ponieważ wskaźniki te wykraczają poza sferę aktywności ekonomicznej, w Indeksie Rozwoju Społecznego przodują te kraje, które mają dobre osiągi społeczne w zdrowiu, edukacji i dystrybucji majątku. I tak w 2008 r. ranking otwierały Islandia i Norwegia, a Stany Zjednoczone, pomimo swojej gospodarczej potęgi, znalazły się dopiero na 15 miejscu (<http://hdr.undp.org/en/statistics>). Krytycy HDI sugerują jednak, że indeks nie jest na tyle złożony, by dostarczyć jakościowych danych dotyczących edukacji i opieki zdrowotnej w obrębie państw narodowych, które są kluczowe dla ich oceny. HDI niewątpliwie stanowi postępowanie na tle czysto ekonomicznej koncepcji rozwoju, ponieważ uwzględnia znaczenie jego społecznych filarów, w szczególności zdrowia i edukacji; jest jednak ograniczony jeżeli chodzi o swoją zdolność identyfikowania regionalnych różnic w rozwoju, które mogą odstąpić trwałe pokłady nędzy i potrzeby społeczne w konkretnych obszarach, maskowane przez ogólnonarodowe statystyki. Niektórzy teoretycy i praktycy nauk społecznych idą dalej w swojej krytyce HDI sugerując że paradygmat rozwoju, w którym indeks ten funkcjonuje jest fundamentalnie wadliwy i ma za zadanie utrwaląc dominację Zachodu nad światem rozwijającym się (Storey 2003). Mierząc rozwój według zachodniej definicji tego terminu, globalna Północ narzuca wadliwy i nietrwały model rozwoju wdrażany w świecie rozwiniętym biedniejszym krajom globalnego Południa.

Podobnie jak pomiar i praktyka rozwoju, kontestowane są ich teoretyczne fundamenty. Dwie dominujące teorie rozwoju widzą w nim albo pochodną postępu historycznego, albo procesu modernizacji. McGillivray sugeruje, że rozwój jako postępowanie ludzkości „odnosi się do długiego procesu historycznego, odbywającego się w sposób uznawany za postępowy” (2008, s. 23). Modernizacja z kolei, to „proces w ramach którego społeczeństwo przechodzi fundamentalną, całkowitą, strukturalną transformację z jednych warunków do drugich, od punktu wyjścia do punktu dojścia” (tamże). Proces ten jest bezpośrednio związany z industrializacją i transformacją zapoczątkowaną pod koniec XVIII wieku, od wysokiego uzależnienia od rolnictwa do miejskiego uprzemysłowienia. Wpływowi politolog, Samuel Huntington, opisuje modernizację jako „proces, w którym społeczeństwa zyskują większą kontrolę nad swoim naturalnym i społecznym otoczeniem, ze względu na postępowanie w wiedzy naukowej i technologicznej” (tamże). Huntington argumentował również, że wraz z modernizowaniem się społeczeństw stają się one bardziej złożone i zdeorganizowane, zaś proces ten wymaga instytucji politycznych zdolnych do zarządzania stresem modernizacji. Modernizacja i postępowanie historyczne zawsze były obecne w pracach Rostowa, który analizował konsekwencje rozwoju ekonomicznego dla ogółu społeczeństwa i stosunków społecznych. Rostow (1960) omawiał ewolucję społeczeństwa przez różne stadia wzrostu, od społeczeństwa tradycyjnego do „epoki masowej konsumpcji”. Najnowszy dyskurs dotyczący wzrostu – który koncentruje się na

procesie globalizacji i krachu gospodarczym – pod wieloma względami odzwierciedla wcześniejszą tradycję, która postrzegała zwroty w globalnej gospodarce przez pryzmat kryzysów, podziału pracy i walki klas. Marks także widział społeczeństwo jako podmiot przechodzący przez różne fazy rozwoju, ale według niego proces rozwojowy kończył się wraz z powstaniem klasy rewolucyjnej, która obali prywatnych posiadaczy.

Po zakończeniu zimnej wojny idee stojące u podstaw marksistowskiej analizy kapitalizmu wydawały się być politycznie martwe, biorąc pod uwagę ich związek z gospodarkami centralnie sterowanymi byłego bloku wschodniego. Neoliberalizm i jego wersja rozwoju złapały wiatr w żagle pod koniec lat 70. ubiegłego wieku, wspierane przez prawicowe rządy w całej Europie – administracja Margaret Thatcher w Wielkiej Brytanii w latach 1979–1990 jest tu podstawowym przykładem – oraz w Ameryce Północnej. Jednak ideologiczna debata na temat rozwoju ekonomicznego została na nowo rozbudzona przez globalny kryzys gospodarczy w 2008 r. Następny fragment poświęcony jest perspektywom rozwoju w kontekście globalnej recesji.

Kapitalizm w kryzysie

Według Światowego Ruchu Rozwoju (WDM), w 2008 r. globalny kapitalizm „wszedł w fazę fundamentalnego kryzysu legitymizacji, spowodowaną przez *burzę stulecia*, spowodowaną krachem bankowym, rosnącymi kosztami energii i skokiem światowych cen żywności” (WDM 2008). Kryzys finansowy miał swoje korzenie na amerykańskim rynku ryzykownych kredytów hipotecznych zwanych *subprime*. Banki i firmy hipoteczne zbudowały bańkę finansową, na którą złożyły się niskie stopy procentowe i/lub oszukańcze kredyty hipoteczne, które sprawiły, że w bankach zaczęły narastać złe długi, a dłużnikom zaczęto odbierać ich domy. Nie kto inny jak Alan Greenspan, który przez 18 lat pełnił funkcję prezesa amerykańskiej Rezerwy Federalnej, przyznał, że „pokładał zbyt dużą wiarę w samokorygujące zdolności wolnych rynków i nie zdołał przewidzieć autodestrukcyjnej siły bezsensownych kredytów hipotecznych” (*New York Times*, 2008). Podczas swoich rządów w Banku Rezerwy Federalnej (Fed) Greenspan zyskał sobie szacunek za mądre i roztropne kierowanie gospodarką. Sektor biznesowy dosłownie spijał każde słowo z jego ust. Jednak ten sam upokorzony Greenspan powiedział przed Komisją Nadzoru i Reformy Rządowej Izby Reprezentantów, że „ci z nas, którzy wierzyli, iż w interesie samych instytucji kredytowych jest ochrona kapitału ich akcjonariuszy, mnie nie wyłączając, znajdują się w stanie pełnego szoku niedowierzania”. I dodał: „Znalazłem luki (w mojej ideologii). Nie wiem, jak bardzo są znaczące lub trwałe. Ale jestem tym faktem bardzo przygnębiony” (tamże).

Skala kryzysu stała się bardziej oczywista, kiedy bank inwestycyjny Lehman Brothers, jedna z największych amerykańskich instytucji finansowych, zbankrutował po tym jak Rezerwa Federalna odmówiła mu pomocy (*The Times*, 2008). Po upadku Lehmana nastąpiła faktyczna nacjonalizacja przez rząd USA dwóch hipotecznych gigantów, Fannie Mae i Freddie Mac, których zobowiązania sięgnęły 5 mld dolarów, a straty 14 mld – ten ogromny dług spadł teraz na barki amerykańskiego podatnika (*Guardian*, 2008). Jakby na potwierdzenie globalnej skali kryzysu brytyjski rząd musiał w lutym 2008 r. znacjonalizować Northern Rock i wziąć na siebie

25 mld funtów nadzwyczajnych pożyczek zaciągniętych przez bank. Dług ten również został przerzucony na podatnika (*Guardian*, 2008b). Te nadzwyczajne interwencje w gospodarke, dokonywane przez rządy ideologicznie przywiązane do neoliberalizmu, odzwierciedlały ich przeżalenie głębiokością kryzysu gospodarczego i desperacką chęć wsparcia sektora finansowego.

Zaraza kryzysu finansowego nie ograniczyła się do tych sektorów i dopadła również gospodarki krajowe w postaci tak zwanego „krachu kredytowego”, wymuszając nadzwyczajną pomoc dla Węgier. Międzynarodowy Fundusz Walutowy (MFW) zapewnił awaryjne wsparcie w postaci udzielonego w listopadzie kredytu na sumę 15,7 mld dolarów, udzielonego na okres 17 miesięcy. Podobne pożyczki udzielono potem Islandii (2 mld dolarów) i Ukrainie (16,5 mld). To jednak gospodarki krajów ubogich i o średnich dochodach zostały najciężej doświadczone przez globalną recesję. Państwa te już wcześniej musiały zmagać się z wahaniami cen żywności i paliwa. Te pierwsze spowodowały niepokoje i zamieszki w wielu regionach świata rozwijającego się. Organizacja Narodów Zjednoczonych ds. Wyżywienia i Rolnictwa (FAO) oszacowała w 2007 r. liczbę niedożywionych ludzi na całym świecie na 923 mln, co oznacza wzrost o 80 mln w porównaniu z okresem 1990–1992. W raporcie z 2008 r. FAO stwierdziła, że „wysokie ceny żywności pozbawiają miliony ludzi bezpieczeństwa żywnościowego, pogarszają warunki wielu z tych, którym już tego bezpieczeństwa brakuje i zagrażają długoterminowemu globalnemu bezpieczeństwu żywnościowemu” (FAO 2008, s. 4).

FAO stwierdziła, że wysokie ceny żywności mają szczególnie destrukcyjny wpływ na najbiedniejszych obywateli, zarówno w obszarach miejskich, jak i wiejskich, a także na gospodarstwa domowe pozbawione ziemi i kierowane przez kobiety. Regionalnie FAO szacuje, że rosnące ceny żywności doprowadziły do głodu „dodatkowe 41 mln ludzi w regionie Azji–Pacyfiku i kolejne 24 mln w Afryce Subsaharyjskiej (FAO 2008, s. 7). Ceny żywności w ujęciu realnym były w 2008 r. o 64% wyższe niż w 2002. Ceny żywności zaczęły rosnąć w 2002 r. po czterech dekadach w większości spadkowego trendu, a w 2007 doszło do ich gwałtownego skoku. Identyfikując przyczyny tego wzrostu FAO wskazuje na długoterminowy wzrost popytu na żywność, który przekracza podaż. Produkcji żywności szkodzi wzrost cen paliwa, który z kolei potraja koszty nawozów i podwaja ceny transportu (FAO 2008, s. 10). Powstanie rynku biopaliw – które miały zmniejszyć zużycie paliw kopalnych – także miało wpływ na ceny żywności; według niektórych szacunków 100 mln ton zbóż (4,7% globalnej produkcji) zostało przeznaczonych na produkcję biopaliw.

Wskazując na możliwe sposoby rozwiązania problemów w produkcji żywności FAO wezwała do wdrożenia siatek bezpieczeństwa i programów ochrony socjalnej dla drobnych rolników, którzy są najbardziej narażeni na podwyżki. Drobni farmerzy muszą zwiększyć produkcję żywności i potrzebują dostępu do takich dóbr jak nasiona, nawozy i pasza, których ceny często przekraczają ich możliwości. FAO skrytykowała rozwiązania wprowadzone przez niektóre kraje w celu zneutralizowania wysokich cen żywności, takie jak limity cenowe i ograniczenie eksportu. Zdaniem organizacji, jeszcze bardziej zredukuje to podaż żywności i zaszkodzi stosunkom handlowym. Drobni farmerzy potrzebują wsparcia, by zwiększyć produkcję i podaż żywności w czasie finansowej korekty. Choć koszty paliwa spadły w połowie 2009 r. jest prawdopodobne, że popyt na biopaliwa oraz koszty nawozów i transportu, a także popyt na

żywność, pozostaną wysokie w dającej się przewidzieć przyszłości. W tym kontekście drobni farmerzy i słabe społeczności wiejskie będą potrzebowały maksymalnego wsparcia, by utrzymać produkcję żywności.

Rozwój międzynarodowy a kryzys gospodarczy

W listopadzie 2008 r. dwudziestu przywódców brytyjskich organizacji społecznych, w tym wiodących agencji rozwojowych, Rady Muzułmanów Brytyjskich i Kongresu Związków Zawodowych (TUC), napisało list do brytyjskiego premiera, Gordona Browna, dotyczący narastającego kryzysu gospodarczego. Ich list opisywał „błędną politykę instytucji zarządzających światową gospodarką” i sugerował, że ONZ „powinna poprowadzić proces całościowej reformy”. Propozycja obejmowała regulacje finansowe, „demokratyzację międzynarodowych instytucji ekonomicznych” i „szeroko zakrojony plan odbudowy, w którego centrum byłoby ludzkie i środowisko naturalne” (list do Gordona Browna, listopad 2008). Światowy Ruch Rozwoju nadał temu projektowi konkretny kształt sporządzając pięciopunktowy plan rozwiązania kluczowych problemów rozwoju międzynarodowego w kontekście obecnego kryzysu. Propozycje te można podsumować w następujący sposób:

1. *Przestawienie globalizacji na kurs niskoemisyjny*: oderwanie rozwoju gospodarczego od konsumpcji paliw kopalnych powodujących wysoką emisję dwutlenku węgla, która powoduje globalne ocieplenie i zagraża środowisku naturalnemu.
2. *Spowodowanie, by kapitał służył społeczeństwu i środowisku*: zapewnienie, że system bankowy będzie służył szerszemu interesowi publicznemu, w szczególności instytucjom pożytku publicznego. Obejmuje to również likwidację korporacyjnych rajów podatkowych.
3. *Zapewnienie demokratyzacji i przejrzystości globalnych instytucji finansowych*: MFW i Bank Światowy muszą stać się organizacjami demokratycznymi.
4. *Dostosowanie systemu żywnościowego do nowych realiów energetycznych i klimatycznych*: zerwanie z uzależnieniem od technologii opartej na paliwach kopalnych, kontrola korporacyjna oraz kontrola cen na peryferyjnych, niestabilnych rynkach.
5. *Rozwój handlu w oparciu o współpracę, a nie eksploatację*: Unia Europejska agresywnie naciska na podpisanie serii umów handlowych, które zobligują kraje biedne do otwarcia swoich rynków finansowych dla dokładnie tych samych instytucji, które bezwzględnie wykorzystały deregulację rynku w Wielkiej Brytanii. Te propozycje muszą zostać zastąpione umowami handlowymi bazującymi na współpracy, a nie na korporacyjnym wyzysku (WDM 2008).

Co ciekawe WDM i inne wiodące agencje rozwojowe nie wezwały do wycofania mandatu MFW i Banku Światowego, pomimo związków tych organizacji z katastrofalnym kryzysem zadłużeniowym w świecie rozwijającym się i ich współdziałaniu, wraz z zachodnimi rządami i korporacjami, w deregulacji globalnych rynków. Zamiast tego opowiedziały się za „całościową reformą” i większą demokratyzacją globalnego systemu zarządzania finansami. Następny ustęp dotyczy prawdopodobnych konsekwencji ekonomicznych kryzysu dla krajów rozwijających się.

Koszty kryzysu

Agencja rozwojowa Action Aid oceniła koszty dla krajów rozwijających się wynikające ze spadku tempa wzrostu oraz wyższych cen żywności, surowców i paliwa. Oszacowała, że kraje rozwijające się stracą do końca 2009 r. 180 mld dolarów i 400 mld w ciągu trzech lat. Action Aid zasugerowała, że międzynarodowe instytucje finansowe (MIF-y): MFW, Bank Światowy, Światowa Organizacja Handlu (WTO) mogłyby wesprzeć kraje rozwijające się, najbardziej podatne na tę presję ekonomiczną, umarzając ich zadłużenie, wykorzystując rezerwy walutowe i refinansując zobowiązania (Action Aid 2008). Prognozowane straty krajów rozwijających się są przytłaczające, ale blakną przy kosztach ratowania światowej gospodarki, które są szacowane na między 2 a 4 bln dolarów. By lepiej uświadomić sobie skalę tych wydatków wystarczy wspomnieć, że Raport Sterna na temat zmian klimatycznych (2006) szacował, że jeden procent globalnego Produktu Krajowego Brutto (PKB), albo 540 mld dolarów, wystarczyłoby, żeby ograniczyć emisję gazów cieplarnianych i uniknąć najgorszych skutków zmian klimatycznych. Water Aid szacuje, że 37,5 mld funtów wystarczyłoby do zapewnienia czystej wody i urządzeń sanitarnych dla 2,5 mld ludzi, którym obecnie ich brakuje. FAO ocenia, że 30 mld dolarów wystarczyłoby do nakarmienia 862 mln ludzi, którzy głodują każdego dnia (*Guardian*, 2008c).

Kraje rozwijające mogą zestawić tempo i determinację z jaką zachodnie rządy uruchomiły gigantyczne środki na ratowanie światowej gospodarki z opieszałością i niespełnionymi obietnicami, które charakteryzowały pomoc dla świata rozwijającego się. W 1970 r. Zgromadzenie Ogólne ONZ uzgodniło rezolucję (Rezolucja Zgromadzenia Ogólnego ONZ nr 2626, 24 października 1970), która zobowiązywała kraje bogate do przeznaczania 0,7% swojego produktu narodowego brutto (PNB, łączna wartość produkcji danego kraju) na zagraniczną pomoc rozwojową (ODA). W prawie 40 lat później zaledwie 5% państw osiągnęło 0,7-procentowy cel – listę otwiera Norwegia z 0,95% PNB, za nią są Szwecja, Luksemburg, Dania i Holandia. Zagraniczna pomoc Wielkiej Brytanii wynosi obecnie 0,36% PNB, zaś Stany Zjednoczone zapewniają proporcjonalnie najniższy wkład w ODA, w wysokości zaledwie 0,16% PNB (OECD 2008). Kraje rozwijające się poważnie obawiają się, że zagraniczne budżety pomocowe padną ofiarą obecnej recesji, jeżeli przez dłuższy czas będzie się ona odbijała na gospodarce globalnej Północy. Co więcej, jeżeli ODA zostanie zredukowana, a globalna gospodarka dalej będzie się kurczyć, to perspektywy zrealizowania oenzetowskich Milenijnych Celów Rozwoju (MDG) – globalnych wytycznych dla międzynarodowej polityki i praktyki pomocowej – zostaną dodatkowo osłabione.

Milenijne Cele Rozwoju zawierają osiem założeń przyjętych przez ONZ w 2000 r., by zwalczyć podstawowe przyczyny nędzy i nierówności w świecie rozwijającym się. Podstawowym celem jest zredukowanie do 2015 r. o połowę liczby ludzi żyjących w skrajnej nędzy. Osiem MDG dzieli się na 18 wymiernych celów mierzonych 48 wskaźnikami dotyczącymi takich kwestii jak zdrowie, śmiertelność niemowląt, HIV, równość płci, dbałość o środowisko naturalne i powszechna edukacja podstawowa (www.undp.org/mdg). We fragmentarycznym podsumowaniu postępów w kwestii MDG, sekretarz generalny ONZ, Ban Ki-moon, stwierdził:

Poczyniliśmy istotny postęp na drodze do osiągnięcia wszystkich ośmiu celów, ale prawdopodobnie nie będziemy w stanie zrealizować wszystkich naszych zobowiązań [...]. Stoimy w obliczu globalnego spowolnienia i kryzysu bezpieczeństwa żywnościowego, których skala i dotkliwość jest jeszcze nieznana. Globalne ocieplenie stało się bardziej oczywiste. Te okoliczności będą miały bezpośredni wpływ na nasze wysiłki zmierzające do redukcji nędzy; spowolnienie gospodarcze zmniejszy dochody biednych; kryzys żywnościowy zwiększy liczbę głodujących na świecie i zepchnie miliony ludzi w nędzę; zmiany klimatyczne będą miały nieproporcjonalny wpływ na biednych (ONZ 2008, s. 3).

ONZ regularnie wskazuje na zróżnicowany postęp, jaki kraje i regiony osiągają jeżeli chodzi o realizację MDG; niektóre gospodarki radzą sobie gorzej od innych i nie udaje im się osiągnąć spodziewanego postępu, potrzebnego by osiągnąć te cele w 2015 r. Oenzetowski raport z 2007 r., *Afryka i Milenijne Cele Rozwoju*, sugerował, że Afryka „nie jest na właściwej drodze, by osiągnąć którykolwiek z tych celów”. I dalej:

Choć w kilku sferach osiągnięto znaczące postępy, a Cele pozostają osiągalne w większości krajów afrykańskich, nawet najlepiej zarządzane państwa kontynentu nie były w stanie osiągnąć wystarczającego postępu jeżeli chodzi o redukcję skrajnego ubóstwa w wielu jego formach (<http://unstats.un.org/unsd/mdg/resources/static/Products/Africa/Africa-MDGs07.pdf>).

Biorąc pod uwagę, że niektóre biedniejsze regiony i kraje w świecie rozwijającym się, szczególnie Afryka Subsaharyjska, miały problemy z realizacją MDG jeszcze przed globalnym kryzysem finansowym, jest prawdopodobne, że wiele z oenzetowskich celów nie zostanie zrealizowanych. ONZ nakreślił niektóre spośród głównych przeszkód na drodze do osiągnięcia tych celów, w tym „brak możliwości zatrudnienia dla młodych ludzi, nierówności płciowe, szybka i bezplanowa urbanizacja, deforestacja (wylesianie), rosnący deficyt wody i powszechność zachorowań na HIV” (www.un.org/Pubs/chronicle/2007/issue4/0407p14.html). W obecnym klimacie finansowym wyzwania te będą trudniejsze do pokonania. Następnym ustęp poświęcony jest niektórym czynnikom, które wspierają globalną solidarność, oraz etosowi i wartościom, które legły u podstaw tego tekstu.

Globalna solidarność

W latach 40. XIX wieku Irlandia doświadczyła katastrofy humanitarnej, kiedy nieudane zbioru ziemniaków w połączeniu z kolonialnym uciskiem przyniosły głód, który kosztował życie ponad milion ludzi, a ponad dwa miliony kolejnych zmusił do emigracji. Klęska ta (1845–1849), zwana An Gorta Mór (Wielki Głód) wywołała w 1847 r. akcję humanitarną Indian z plemienia Czoktawów, którzy zebrali 710 dolarów i wystali je, by pomóc głodującym irlandzkim mężczyznom, kobietom i dzieciom. W przeliczeniu na dzisiejsze standardy był to blisko milion dolarów, ale jeszcze bardziej znaczące było to, że zaledwie 16 lat wcześniej

sami Czoktawowie zostali zmuszeni do opuszczenia swoich ziem, w wyniku czego wielu z nich zmarło z głodu na drodze z Missisipi do południowej Oklahomy, znanej jako „Szlak Łez”. Około jednej trzeciej Czoktawów usunięto z ich ziemi w kolejnych latach między rokiem 1831 a 1833, a „z 6 tys. Czoktawów, którzy jesienią 1831 r. ruszyli z Missisipi, przeżyło tylko nieco ponad 4 tys.” (*Bishnik*, listopad 1978, s. 8–9, www.tc.umn.edu). W 1988 r. organizacja pozarządowa Action from Ireland (Afri) zaczęła upamiętniać „podróż grozy” w czasie irlandzkiego głodu, podczas której nocą i nad ranem w dniach 30–31 marca 1849 r. wygłodniałi i zdesperowani ludzie ruszyli z Lousburgha do Delphi Lodge w Hrabstwie Mayo. Podczas tego dziesięciomilowego marszu podjętego przez setki ludzi, tak by mogli zostać uznani za nędzarzy, „co uprawniało ich do trzyfuntowej racji żywnościowej” (Afri 2008), zmarło 20 osób; później doszła do tego „nieokreślona liczba” tych, którzy zmarli w swoich domach. Gary Biały Jeleń z plemienia Czoktawów był wśród pierwszych, którzy poprowadzili Marsz Pamięci w Mayo (Kinealy 1997) dla upamiętnienia zmarłych podczas „Szlaku Łez” i tych, którzy zginęli w drodze do Delphi Lodge. Jego obecność stanowiła również przypomnienie oszałamiającej szczodrości Czoktawów w 1847 r.

Ten epizod wielkiego cierpienia i solidarności z czasów irlandzkiego głodu przypomina nam, że takie działania pamiętane są przez pokolenia. Poczucie empatii i solidarności, które stało za datkiem Czoktawów, znajduje odzwierciedlenie w pracy organizacji społecznych na całym świecie, zaangażowanych w kampanie solidarności, organizowanie pomocy i podnoszenie świadomości co do przyczyn nędzy i nierówności w kontekście globalnym i lokalnym. Pragnienie sprawiedliwości społecznej legło również u podstaw powstania tego zbioru, którego celem jest szerzenie wiedzy i wspieranie programu humanitarnego w obszarze rozwoju międzynarodowego.

Doświadczenie głodu pomogło potem Irlandii, za sprawą wspólnoty historycznych doświadczeń, zaangażować się w pomoc dla świata rozwijającego się. Oprócz głodu, migracji i emigracji Irlandia była przedmiotem kolonializmu, konfliktów i ekonomicznego niedorozwoju. Te wspólne doświadczenia zaowocowały wieloma trwałymi związkami między irlandzkimi organizacjami społeczeństwa obywatelskiego i agendami rządowymi a partnerami w świecie rozwiniętym. Znaczące części tej książki mówią o nich albo są wynikiem tych związków oferując dogłębną analizę i doświadczenie w podejściu do kwestii rozwojowych.

O książce

Ten poprawiony, uaktualniony i rozszerzony tekst obejmuje kluczowe kwestie w dyskursie rozwojowym, takie jak pomoc, dług i handel, oraz dodaje nowe zagadnienia tematyczne, które stały się centralnymi punktami debaty o rozwoju międzynarodowym. Te dodatkowe kwestie to między innymi zmiany klimatyczne, które w coraz większym stopniu stają się przedmiotem pracy rządów i agencji rozwojowych na całym świecie. Zmiany klimatyczne wydawały się być początkowo wyłączną domeną sektora ekologicznego, ale obecnie stały się tematem kampanii rozwojowych oraz współpracy ekologicznych i rozwojowych organizacji pozarządowych.

Współpraca ta dotyczy wspólnych strategii mobilizowania opinii społecznej, edukacji i zrównoważonego rozwoju. W rozdziale 7 „Zmiany klimatyczne a rozwój”, Satish Kumar rozważa wpływ globalnego ocieplenia na kraje rozwijające się i potencjalne konsekwencje Raportu Sterna o zmianach klimatycznych zarówno dla rządów, jak i organizacji pozarządowych.

Poprawiony tekst zajmuje się również powstaniem nowych ruchów ludowych i postępowych rządów w Ameryce Łacińskiej, które rzuciły wyzwanie i zmusiły do odwrócenia ideologiczną hegemonię i wpływy USA. W rozdziale 11 („Głosy władzy ludowej w Ameryce Łacińskiej”), Ronaldo Munck ocenia znaczenie regionalne ruchów, które starają się obrać własny kurs rozwoju. Kraje w Ameryce Łacińskiej i innych regionach globalnego Południa pracują nad realizacją oenzetowskich Celów Milenijnych do 2015 r. i rozdział 9 poświęcony temu tematowi, a napisany przez Chrispina Matengę, dokonuje częściowej oceny postępu na drodze do ich osiągnięcia z perspektywy Południa. Inny nowy temat pojawiający się w tym wydaniu dotyczy szukających azylu i w rozdziale 12 Anna Morvern zastanawia się, jak terminy „uchodźca” i „poszukujący azylu” zostały zdewaluowane przez instytucje i media, by wykreować atmosferę nieufności i podejrzliwości wokół tych ludzi, szczególnie w Wielkiej Brytanii.

Czteroczęściowa struktura książki ma na celu przeprowadzenie czytelnika do pokrewnych kwestii, choć każdy rozdział może być wykorzystany jako samodzielne wprowadzenie do tematów, których dotyczy. Część I jest zatytułowana „Dyskurs rozwojowy i definicje” i zawiera rozdział Andy’ego Storey’a zatytułowany „Mierzenie rozwoju społecznego” (rozdział 2), w którym rozważa on pytanie: Kto zyskuje na samym fakcie mierzenia rozwoju? Część ta zawiera również pracę Paula Hainswortha (rozdział 3) dotyczącą Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości i jego konsekwencji dla globalizacji sprawiedliwości.

Część II książki analizuje ekonomię rozwoju; obejmuje ona rozdziały blisko związane z pomocą (Joanne McGarry, rozdział 4), handlem (Dennis O’Hearn, rozdział 5) i zadłużeniem (Nessa Ní Chasaide, rozdział 6). Rozdziały te zostały w pełni uaktualnione, by uwzględnić ostatnie zmiany polityczne. Autorzy rozważają skuteczność pomocy w kontekście niesprawiedliwych obciążeń dłużnych, które dźwiga większość krajów rozwijających się. Rozdział 5 dotyczący handlu omawia teorię ekonomiczną i obecne podejście do polityki handlowej w kontekście rosnącego znaczenia gospodarek wschodzących w światowych negocjacjach handlowych. Te trzy rozdziały łącznie dają solidną podstawę do przyjrzenia się wpływowi globalnego systemu finansowego na kraje rozwijające się.

Część III omawia politykę rozwojową i zawiera rozdziały Kumara (7) na temat zmian klimatycznych i Matengi (9) o Milenijnych Celach Rozwoju. W części tej znajduje się również analiza Gerarda McCanna na temat roli Unii Europejskiej jako dostawcy pomocy i partnera handlowego dla krajów globalnego Południa (rozdział 8). Rozdział ten opisuje powstanie unijnej polityki rozwojowej i jej najważniejsze interwencje strategiczne w regionach rozwijających się, od stosunkowo postępowego Porozumienia z Lomé, po bardziej neoliberalne Porozumienie z Kotonu. Ta część kończy się tekstem Maevy Taylor „Rozwój a gender” (rozdział 10), w którym argumentuje ona, że zrozumienie struktury utrwalania nierówności płci i procesów przez jaką taką nierówność się manifestuje, jest kluczowe dla formułowania polityki i programów rozwojowych.

Część IV koncentruje się na rozwoju społecznym i zawiera rozdział Madaleine Leonard (13) poświęcony złożonej kwestii pracy dzieci. Rozważa ona podstawowe powody, dla których dzieci pracują i zwraca uwagę na potrzebę ich słuchania przy formułowaniu polityki wprowadzania młodych ludzi na rynek pracy. Oprócz rozdziałów Morvern (12) i Muncka (11) część ta zawiera również analizę edukacji rozwojowej, opartą na teorii i praktyce brazylijskiego nauczyciela Paulo Freire'a, który widzi w edukacji środek wzmocnienia poczucia własnej wartości, rozwoju wspólnotowego i transformacji społecznej. Rozdział ten analizuje, jak koncepcja edukacji Freire'a została wprowadzona na globalnej Północy i nadal wpływa na współczesną praktykę edukacyjną. Podsumowanie Gerarda McCanna (rozdział 15) kwestionuje legitymizację neoliberalizmu w kontekście obecnego globalnego kryzysu finansowego. Sugeruje on, że globalna recesja stwarza politycznym przywódcom szansę na przededefiniowanie polityki rozwojowej i odejście od modelu neoliberalnego na rzecz procesu ukierunkowanego na prawdziwie globalne strategie rozwojowe.

Grupy docelowe i terminologia

Książka jest przeznaczona dla studentów szkół wyższych, naukowców, nauczycieli oraz organizacji pozarządowych i społecznych zainteresowanych lub zajmujących się polityką rozwojową. Tekst zapewni przydatne wprowadzenie dotyczące kwestii rozwojowych dla osób niezorientowanych, ale również stanowi interesujący nowy materiał do wsparcia pracy najbardziej doświadczonych działaczy rozwojowych. Autorami są zarówno aktywiści, jak i naukowcy – osoby zaangażowane z bezpośrednim doświadczeniem, poprzez badania lub działania praktyczne, w kwestiach, którymi się zajmują. Do każdego rozdziału dołączona jest lista przydatnych stron internetowych, które oferują dalszą lekturę na temat dziedzin poruszanych w książce. Wiele z tych stron sugeruje również działania, które można podjąć z myślą o pozytywnej zmianie na polu rozwoju.

Autorzy tej książki używają różnych terminów do opisanego tego, co często jest określane mianem „Pierwszego” i „Trzeciego” Świata. Alternatywne określenia to między innymi kraje „rozwinęte” i „rozwijające się”, globalne Południe i globalna Północ oraz świat „większości” i „mniejszości”. Wszystkie te pojęcia są przez redaktorów uważane za równie zasadne i akceptowalne; wszystkie mają swoje wady i zalety i same mogą stać się tematem interesującej dyskusji. Głównym celem nie jest jednak sporządzenie konkretnej terminologii, ale zaangażowanie czytelnika w dyskurs rozwojowy, który wywoła większe zainteresowanie tym tematem i działalność w sferze dyskutowanych kwestii. Szanowana amerykańska autorka, Alice Walker, powiedziała, że „aktywizm jest moim czynszem za życie na tej planecie” a ta książka jest narzędziem edukacyjnym mającym informować o tym aktywizmie.

Bibliografia

- ActionAid (2008), *The Global Financial Crisis: Poor Countries Could Suffer Poverty Catastrophe*, 14 listopada.
- Afri (Action from Ireland) (2008), www.afri.ie/pdf/famine_walk_2008.pdf
- FAO (2008), *The State of Food Insecurity in the World 2008: High Food Prices and Insecurity – Threats and Opportunities*, ONZ, Rzym.
- Guardian (2008a), „US Mortgage Giants Freddie Mac and Fannie Mae”. „Taken into Public Ownership”, 7 września, www.guardian.co.uk/business/2008/09/07/fred-diemacfanniema
- Guardian (2008b), „Northern Rock Reclassified as Public Company”, 7 lutego, www.guardian.co.uk/business/2008/02/07/northernrock.economics
- Guardian (2008c), „What Would the Bank Bail-out Money Buy for the Environment?”, 17 października. www.guardian.co.uk/environment/2008/10/17/marketturmoil-climatechange
- IMF (2008), październik, www.imf.org/external/pubs/ft/survey/so/2008
- Kinealy Christine (1997), *A Death Dealing Famine: The Great Hunger in Ireland*, Pluto Press, Londyn.
- Kingsbury Damian, John McKay, Janet Hunt, Mark McGillivray i Matthew Clarke (2008), *International Development: Issues and Challenges*, Palgrave Macmillan, Basingstoke.
- List do Gordona Browna (2008), podpisany przez 20 organizacji społeczeństwa obywatelskiego, November. www.choike.org/bw2/
- McGillivray Mark (2008), *What is Development?* [w:] Kingsbury et al. (2008), s. 21–51.
- Milne Seumas (2008), „Not the Death of Capitalism, but the Birth of a New Order”, *Guardian*, 23 października.
- New York Times* (2008), *Greenspan Concedes Error on Regulation*, 23 października, www.nytimes.com/2008/10/24/business/economy/24panel.html
- OECD (2008), *Aid Targets Slipping out of Reach?*, www.oecd/dac/stats
- Rostow W. (1960), *Stages of Economic Growth*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Stern Nicholas (2006), *Stern Review on the Economics of Climate Change*, HM Treasury, Cabinet Office, London, October. www.hm-treasury.gov.uk/sternreview_index.htm
- Storey Andy (2003), *Measuring Development* [w:] G. McCann, and S. McCloskey (red.), *From the Local to the Global: Key issues in Development Studies*, wydanie pierwsze, Pluto Press, Londyn–Nowy Jork.
- The Times* (2008), „Lehman Brothers Collapse Sends Shockwaves Around the World”, 16 września, www.business.timesonline.co.uk/tol/business/industry_sectors/banking_and_finance/article4761892.ece
- ONZ (2008), *The Millennium Development Goals Report 2008*, Nowy Jork, <http://www.un.org/millenniumgoals/reports.shtml>
- WDM (World Development Movement) (2008), *Responding to the Crisis: Five Ideas for a New World Order*, listopad, www.bond.org.uk/data/files/wdms_five_point_plan_for_kidtronic.pdf

Strony internetowe

ActionAid www.actionaid.org

Action from Ireland www.afri.ie

BOND www.bond.org.uk

Centre for Global Education www.centreforglobaleducation.com

Christian Aid www.christian-aid.org.uk

Concern Worldwide www.concern.net

Debt and Development Coalition www.debtireland.org

2. Mierzenie rozwoju społecznego

Andy Storey

Niedorozwój jest szokujący: nędza, choroby, niepotrzebna śmierć i totalna beznadzieja! Żaden człowiek [sic] tego nie zrozumie, jeśli niedorozwój pozostanie dla niego jedynie danymi statystycznymi odzwierciedlającymi niskie dochody, kiepskie warunki mieszkaniowe, przedwczesne zgony czy częściowe bezrobocie. Najbardziej empatyczny obserwator może mówić obiektywnie o niedorozwoju dopiero wtedy, kiedy sam doświadczy, osobiście lub poprzez kogoś znajomego, „szoku niedorozwoju”. Takiego jedynego w swoim rodzaju szoku kulturowego dozna się wówczas, gdy zostanie się poddanym uczuciom, jakie dominują w „kulturze ubóstwa”. Szok odwrotny odczuwają ci, którzy żyją w skrajnym ubóstwie i nagle poprzez nowe zrozumienie siebie pojmują, że ich życie w biedzie nie jest ani ludzkie, ani nieuchronne... Przejmujące uczucie niedorozwoju to poczucie osobistej i społecznej bezsilności w obliczu choroby i śmierci, dezorientacji i niewiedzy, kiedy po omacku usiłujemy zrozumieć zachodzące zmiany, poczucie serwilizmu wobec ludzi, których decyzje rządzą tokiem wydarzeń, poczucie rozpaczki wobec głodu i klęsk żywiołowych. Przewlekłe ubóstwo to okrutne piekło, a nikt nie zdoła zrozumieć jak jest ono okrutne jedynie patrząc na ubóstwo jak na przedmiot (Goulet, cytowany przez Todaro 2000, s. 15).

Mierzenie rozwoju zakłada możliwość zdefiniowania tego, co wiąże się z rozwojem. Dlatego też kwestia definicji to pierwsza sprawa omawiana w niniejszym rozdziale przed analizą najpowszechniej stosowanych mierników rozwoju gospodarczego, zwłaszcza produktu krajowego brutto (PKB) oraz produktu narodowego brutto (PNB). Są one standardowymi międzynarodowymi miernikami rozwoju gospodarczego, aczkolwiek niewątpliwie w bardzo ograniczonym stopniu dają wyobrażenie o tym, jak rozwój wpływa na faktyczne warunki życia. Przykładem takiego ograniczenia, które w ostatnich latach skupia szczególną uwagę jest próba włączenia do analizy ekonomicznej kwestii wpływu zmian klimatycznych – trudności z pomiarem takiego wpływu ilustrują wiele problemów z pomiarem rozwoju w wymiarze ekonomicznym.

Jeśli chodzi o metodę pomiaru rozwoju to najbardziej znaną alternatywą do wskaźników ekonomicznych jest Wskaźnik Rozwoju Społecznego (HDI – ang. Human Development Index), który opiera się na wielorakich (nie tylko ekonomicznych) kryteriach i który częściowo powstał w oparciu o pracę indyjskiego ekonomisty Amartyi Sena. Istnieją również koncepcje rozwoju i niedorozwoju, które wskazują na całkowitą niemożność ilościowego pomiaru rozwoju (lub jego braku); w istocie już sama próba pomiaru może spowodować – lub też wzmocnić – dominację Zachodu nad tzw. Trzecim Światem. Jednakże nadal istnieje silny pociąg do wymiernego pomiaru rozwoju i po części leży on u podstaw opracowanych niedawno Milenijnych Celów Rozwoju (MDG – ang. Millennium Development Goals) jako nowych sposobów pomiaru postępów w rozwoju. Jednakże z Milenijnymi Celami Rozwoju też wiążą się pewne problemy, więc niniejszy rozdział kończy się podkreśleniem niejednoznacznego – siłą rzeczy – i otwartego charakteru tego tematu.

Definicja rozwoju

Pomiary rozwoju nierozzerwalnie łączą się z definicjami rozwoju i podkreślają konieczność lepszego zrozumienia, czym jest rozwój przed podjęciem prób jego zmierzenia. Przez wiele lat owo zrozumienie wydawało się dość bezproblemowe. Większość ekonomistów i analityków politycznych postrzegało rozwój jako odpowiednik wzrostu gospodarczego, którego głównym wyznacznikiem był wzrost PNB (szczegółowo omawiany poniżej). Przedstawiany był (i jest przedstawiany nadal) *per capita* (na głowę ludności), tzn. produkt narodowy brutto (całkowity) dzielono na liczbę mieszkańców danego kraju w celu uzyskania średniej liczby poziomu rozwoju gospodarczego tegoż kraju. Porównanie PNB *per capita* rok do roku dostarcza wskaźnika wzrostu gospodarczego względem liczby mieszkańców, a więc stanowi wskaźnik postępu rozwoju bądź jego braku. Taki pogląd na temat rozwoju wciąż leży u podłoża większości obecnych oficjalnych zapatrywań.

Również przez wiele lat rozwój postrzegano nie tylko jako rozwój gospodarczy, ale także jako transformację lub też przekształcenie struktury gospodarczej z produkcji dóbr podstawowych (rolnictwo i surowce) na wytwórczość i działalność usługową. Wyraził to wybitny amerykański specjalista w zakresie nauk społecznych (i wysoki rangą doradca rządu USA) Walt Rostow w swojej słynnej książce *The Process of Economic Growth* (1960), w której przedstawił pojęcie „stadiów wzrostu”. Owe stadia to: (1) społeczeństwo tradycyjne; (2) przesłanki do startu gospodarczego; (3) start gospodarczy; (4) osiągnięcie dojrzałości gospodarczej; (5) era wysokiej konsumpcji masowej. Rostow postrzegał świat w sposób uproszczony, linearny – biedne społeczeństwa zostają „zmodernizowane” (zarówno pod względem gospodarczym, jak i społecznym) i byłoby najlepiej, gdyby upodobniły się do USA.

Takie podejście spotkało się z rosnącą krytyką, zwłaszcza w latach 60. i 70. XX wieku. Pojęcie „wzrostu bez rozwoju” stało się coraz powszechniejsze w odniesieniu do krajów takich jak Brazylia, gdzie imponujący wzrost PNB *per capita* – a *de facto* stopień rostowowskiej transformacji strukturalnej – wydawał się współistnieć z rosnącymi nierównościami i ubóstwem

licznej grupy ludności. Jak podobno zauważył jeden z brazylijskich polityków, „Brazylia ma się dobrze, czego nie można powiedzieć o jej mieszkańcach”. Zdaniem brytyjskiego ekonomisty Dudleya Seersa konieczne są alternatywne definicje rozwoju:

Tak więc pytania, jakie należy zadać na temat rozwoju danego kraju są następujące: Co się dzieje z ubóstwem? Co się dzieje z bezrobociem? Co się dzieje z nierównościami? Jeśli te trzy kwestie zeszyły z wysokiego poziomu, wówczas bez wątpienia dany kraj znajduje się w okresie rozwoju. Jeśli jeden lub dwa z tych centralnych problemów pogłębiły się, a zwłaszcza jeśli dotyczy to wszystkich trzech, dziwne byłoby nazwanie efektów „rozwojem”, nawet gdyby dochody *per capita* podwoiły się (Seers, cytowany przez Todaro, s. 15).

Kryteria rozwoju proponowane przez Seersa można dostrzec, przynajmniej częściowo, w późniejszych metodach pomiarowych wprowadzonych przez Program Narodów Zjednoczonych do spraw Rozwoju (UNDP – ang. United Nations Development Programme) w formie wskaźnika HDI. Jak zostanie to omówione w dalszej części artykułu, jeszcze większy wpływ na HDI miała praca Amartyi Sena. Wskaźnik HDI zawiera pojęcie rozwoju jako procesu zwiększania ludzkich szans, dających możliwość przedłużenia życia, nabywania wiedzy itp. W ten sposób wąskie centrum zainteresowania skupione na wzroście gospodarczym i przekształceniach poszerza się o wiele innych czynników (ekonomicznych, ale też i pozaekonomicznych). Lata 80. były świadkiem dorzucenia do garnka definicji jeszcze jednej istotnej zmiennej, a mianowicie równowagi ekologicznej środowiska. Według najbardziej znanej definicji przedstawionej przez Komisję Brundtland, „Zrównoważony rozwój to taki rozwój, który zaspokaja potrzeby dzisiejszych pokoleń nie zagrażając zarazem możliwościom zaspokajania potrzeb przyszłych pokoleń” (cytat z: Martinussen 1997, s. 150). Głównym wątkiem krytycznych komentarzy na temat „tradycyjnego” rozwoju jest wyrażanie wątpliwości czy nieograniczony dostęp do rozwoju gospodarczego w wąskim rozumieniu jest zrównoważony w ramach ograniczeń ograniczonego ekosystemu.

Poza standardowymi systemami pomiaru stosowanymi przez agencje międzynarodowe istnieje wiele więcej spornych kwestii dotyczących definiowania. Na przykład niektórzy autorzy postrzegają jako „źle rozwinięte” te społeczeństwa, które rozwinęły się pod względem materialnym, lecz straciły kontakt z tradycyjnymi – co stanowi pojęcie sporne samo w sobie – duchowymi czy kulturowymi wartościami (zob. *European Journal of Development Research*, wyd. specjalne, EJDR 1996). Inni widzą brak wolności politycznej i demokracji jako czynnik podważający zasadność wszelkich roszczeń do miana rozwoju bez względu na poziom rozwoju gospodarczego (zrównoważonego bądź niezrównoważonego) i poprawę wskaźników społecznych (www.freedomhouse.org). Ponadto rosnąca liczba pisarzy i działaczy utożsamia rozwój z progresywnym wprowadzaniem i przestrzeganiem praw człowieka – jest to tzw. podejście do rozwoju oparte na prawach, które podkreśla znaczenie praw zarówno politycznych, jak i obywatelskich (tradycyjnie traktowanych jako niezaliczające się do rozwoju) oraz praw ekonomicznych i społecznych, częściej uważanych za element rozwoju (Uvin 2004).

Ten krótki zarys ewolucji definicji rozwoju naturalnie wywołuje tyleż samo pytań co daje odpowiedzi. Do pytań należą następujące: Czy możliwy jest nieograniczony rozwój gospodarczy bez wyniszczenia środowiska naturalnego? A jeśli praw człowieka wszystkich ludzi trzeba w pełni chronić przez cały czas, to czy gospodarka lub społeczeństwo może funkcjonować efektywnie? A poza tymi zasadniczymi pytaniami pozostają jeszcze imperatywy praktyczne, do których można zaliczyć chęć wielu stron zainteresowanych dowiedzeniem się czy rozwój ma miejsce, czy też nie – innymi słowy istnieje chęć *zmierzenia* rozwoju pomimo jego oczywistej złożoności. W końcu to może być powodem, dla którego liczni komentatorzy będą nadal dążyć do zmierzenia rozwoju w sposób wąski i nie do końca holistyczny. Do tych właśnie węższych pomiarów przechodzimy teraz.

Mierzenie rozwoju: standardowe pomiary rozwoju gospodarczego

Podstawowym miernikiem aktywności gospodarczej jest produkt krajowy brutto (PKB), czyli całkowita produkcja towarów i usług w danej gospodarce mierzona po cenach rynkowych. Należy zauważyć, że pomiar ten powinien, w sytuacji idealnej, zawierać tylko produkcję *finalną*, a nie *pośrednią*. Na przykład, jeśli jakaś fabryka produkuje śruby, które następnie przyczyniają się do ceny samochodu wyprodukowanego w tym samym kraju, to do PKB wlicza się tylko końcową wartość samochodu, ponieważ wliczenie wartości śrub oddzielnie oznaczałoby liczenie tego samego dwa razy. Zasadniczo PKB mierzy całkowitą zdolność produkcyjną danej gospodarki. Jednakże nie mierzy on zakresu *dostępności* zasobów w tej gospodarce, jako że przecież niekoniecznie wszystko to, co zostało wyprodukowane musi być dostępne mieszkańcom tego kraju.

W celu oddania faktycznego poziomu dostępności zasobów konieczne jest odpowiednie dostosowanie PKB. Jednym sposobem takiego dostosowania jest zastosowanie dodawania i odejmowania. Od PKB można odjąć pewne odpływy zasobów. Niektóre z tych zasobów są powiązane z kapitałem – głównie zyski wycofane z danej gospodarki przez firmy (często, choć niekoniecznie, zagraniczne) działające w tej gospodarce. Inne odpływy zasobów wiążą się z pracą – na przykład odsetek dochodów z tytułu płacy przesyłany do kraju rodzinnego przez pracowników napływowych pracujących w danej gospodarce. Ponieważ kapitał i pracę konwencjonalnie określa się jako „czynniki produkcji”, więc takie odpływy określa się mianem odpływu czynników. I odwrotnie – można do PKB dodać pewne napływy zasobów. Należą do nich wpływy kapitałowe, takie jak zyski wpływające do danej gospodarki dzięki firmom działającym za granicą – na przykład, w przypadku USA, zyski odesłane do tego kraju uzyskane z działalności amerykańskiej firmy międzynarodowej w, powiedzmy, Nigerii czy Kolumbii. Będą to też wpływy związane z pracą, takie jak część zarobków wysyłanych do rodzimych Indii czy Meksyku przez pochodzących z tych krajów robotników pracujących w stanach nad Zatoką Meksykańską albo w Europie. Razem biorąc określa się je mianem napływu czynników.

Każda gospodarka posiada zarówno odpływ, jak i napływ czynników. Ich zbilansowanie dostarczy tego, co nazywamy „przychodami czynników netto”, które mogą być albo dodatnie,

albo ujemne. PKB plus przychód czynników netto da nam produkt narodowy brutto (PNB), najczęściej stosowaną miarę rozwoju gospodarczego, szczególnie wtedy, kiedy wyrażany jest w zależności od liczby mieszkańców, tzn. *per capita*. Głównym argumentem przemawiającym na korzyść stosowania PNB *per capita* jako miernika rozwoju jest to, że o ile nie występuje wzrost dostępności towarów i usług, to mało prawdopodobne jest, by następował rozwój. Oznacza to, iż wzrastający PNB *per capita* jest przynajmniej *warunkiem koniecznym* dla zaistnienia rozwoju. Ponadto metoda obliczania PNB jest stosunkowo dobrze rozumiana i dość powszechnie rozpoznawana – większość ludzi wie, co jest mierzone i w jaki sposób. Co więcej, wszystkie kraje opracowują szacunki PNB, więc możliwe jest przeprowadzenie porównania w skali światowej.

Argumenty przeciwko stosowaniu PNB *per capita* jako miary rozwoju zasługują na bardziej szczegółowe omówienie, ponieważ przyczyniły się one do powstania alternatywnych mierników rozwoju. Po pierwsze, co jest rzeczą zasadniczą, PNB jest miarą *ekonomiczną* i z definicji nie uwzględnia kryteriów pozaekonomicznych. Jeśli czyjaś definicja rozwoju obejmuje czynniki społeczne, kulturowe czy polityczne (co omówiono powyżej), wówczas miara wyłącznie ekonomiczna jest oczywiście niezadowolająca. Po drugie, PNB, kiedy podawany jest *per capita*, nie uwzględnia sposobu dystrybucji zasobów. PNB *per capita* to średnia statystyczna, która nie ma niezbędnego związku z faktycznymi zasobami dostępnymi każdemu mieszkańcowi danego kraju. Społeczeństwo o wysokich nierównościach w dystrybucji zasobów może posiadać wysoki PNB *per capita*, natomiast większość populacji może żyć w skrajnym ubóstwie czy nawet w skrajnej nędzy. Ta właśnie anomalia skłoniła Seersa (patrz wyżej) do zaproponowania skierowania uwagi na takie elementy jak bezrobocie i ubóstwo jako prawidłowe kryteria rozwoju.

Po trzecie, PNB (podobnie jak PKB) wylicza się w oparciu o ceny rynkowe. Niekoniecznie obejmuje to transakcje pozarynkowe. Różne rodzaje działalności gospodarczej, zwłaszcza w krajach uboższych, mogą nie zostać włączone do wyliczenia PNB. Do takich rodzajów działalności gospodarczej zazwyczaj należą: produkcja żywności do konsumpcji własnej; przetwarzanie i przyrządzanie takiej żywności; konserwacja i naprawy sprzętu gospodarstwa domowego i ubrań; zaopatrzenie domostwa w opał i wodę; opieka nad dziećmi, osobami starszymi i chorymi; oraz uczestnictwo (nieodpłatne) w działalności na rzecz społeczności lokalnej. Te zasadniczo odmienne od siebie formy działalności jednoczy wspólny wątek, a mianowicie na ogół wykonują je kobiety. Tak więc PKB i PNB wyłaniają się jako wyznaczniki rozwoju oparte na nierówności płci (Beneria 1995, s. 1839–1850). Aczkolwiek nie tylko praca kobiet może być niedoceniana lub nieuwzględniona w PKB i PNB. Pewne formy działalności mające miejsce w tzw. gospodarce „nieformalnej” – na przykład handel wymienny czy jakaś inna forma działalności nieprzebiegająca oficjalnymi kanałami rynkowymi – są również na ogół niedoceniane lub całkowicie ignorowane przez standardowe miary rozwoju gospodarczego.

Po czwarte, ceny rynkowe – podwaliny PNB i PKB – mogą nie odzwierciedlać realnej wartości społecznej lub kosztów wyprodukowania danego zasobu ekonomicznego. Na przykład, zakłady chemiczne produkują i udostępniają lek o pewnej cenie rynkowej, która na tej podstawie zostaje wliczona do PKB i PNB. Jednakże produkcja tegoż leku może równocześnie

spowodować znaczne zanieczyszczenie i ściśle rzecz biorąc koszty tego powinny znaleźć odzwierciedlenie w cenie rynkowej leku. W praktyce taka sytuacja jest mało prawdopodobna, a zanieczyszczenie pozostaje tym, co ekonomiści nazywają „negatywnym efektem zewnętrznym”, który w jakiś sposób powinien być ujęty w każdym rzetelnym mierniku całościowego rozwoju społecznego, lecz często jest nieuwzględniany w obecnej, konwencjonalnej praktyce.

Pomiary szkód środowiskowych

Jeszcze jedna sprawa związana z powyższym punktem czwartym, a mianowicie to, że niektóre problemy, jakie napotykają konwencjonalne ekonomiczne miary rozwoju wyraźnie ujawniają się właśnie w obszarze środowiska (Daly 1997, s. 121–125; Kovel 2007). W istocie nie ma żadnej gwarancji, że działalność gospodarcza objęta PNB/PKB rzeczywiście służy społeczeństwu. Jeśli działalność produkcyjna wiąże się z poważnym uszczupleniem środowiska naturalnego i jego niszczeniem, wówczas stosowniej byłoby uznać ją za przeszkodę w rozwoju społeczeństwa, podczas gdy jednocześnie miara w postaci PNB i PKB automatycznie uzna wprowadzoną na rynek produkcję za czynnik stymulujący rozwój. Skrajnym przykładem takiej sytuacji byłby kraj, który wyciął wszystkie rosnące w nim drzewa, sprzedał je na drewno, a dochody roztrwonił: PNB *per capita* odnotowałyby znaczny wzrost, natomiast rzeczywisty rozwój społeczny w sposób oczywisty zostałby poważnie zaburzony.

W celu przeciwdziałania takim ekstremalnym zafałszowaniom zaczęto opracowywać miary rozwoju gospodarczego uwzględniające sprawy środowiska. Należy do nich „zielony PNB”, czyli konwencjonalny PNB pomniejszony o wartość uszczuplenia zasobów środowiska oraz o koszty jego degradacji. Ale jak wycenić wartość środowiska? Można spróbować zastosować kryterium „gotowości do płacenia” (WTP), czyli pytać ludzi, ile byliby skłonni zapłacić, żeby ochronić i zabezpieczyć środowisko. Jednakże taka metoda zakłada, że ludzie posiadają dokładne informacje, na których mogliby oprzeć swoje preferencje; jest również prawdopodobne, że ubożsi wyceniliby środowisko zbyt nisko, ponieważ stają wobec bardziej pilnych potrzeb (wyżywienie, opieka zdrowotna, dach nad głową itp.), które w ich hierarchii priorytetów stoją wyżej niż troska o środowisko naturalne.

Niektóre z trudnych kwestii dotyczących sposobu wyceny wartości środowiska (oraz jego ewentualnego zniszczenia) zostały wyczerpująco omówione w Raporcie Sterna na temat ekonomiki zmian klimatycznych (Stern 2006). Z raportu wynika, że większość analiz ekonomicznych zajmuje się oceną zmian marginalnych, natomiast zmiany klimatyczne to rozległa (i niezmiernie zmienna) dziedzina, która potencjalnie zawiera katastrofalne pogorszenie się dobrostanu i zagrożenie dla istnienia wielu gatunków. Na jednej płaszczyźnie sprawa zmian klimatycznych stanowi klasyczny „negatywny efekt zewnętrzny”: producenci globalnego ocieplenia obarczają kosztami innych, a nie ponoszą konsekwencji własnych działań. Jednakże standardowa reakcja ekonomiczna (na ogół nakładanie podatku na firmę lub kraj zgodnie z zasadą „zanieczyszczający płaci”) jest trudna do przeprowadzenia z braku globalnego systemu nadzoru. Co istotniejsze, nie ma żadnej gwarancji, że taka techniczna reakcja załatwiłaby

problem, ponieważ mogłoby się okazać, że nie w pełni rozumie się zagrożenia i że potencjalnie są one nie do wyliczenia. Na taką sytuację Raport Sterna (i nie tylko on) zadaje pytanie, czy powinno się przyjąć „zasadę zapobiegawczą” i czy wszystkie zagrożenia powinno się po prostu eliminować lub minimalizować bez względu na ich przewidywane koszty. W kontekście niniejszego artykułu oznacza to, iż ryzyko pomyłki w miarach rozwoju gospodarczego jest tak wielkie, że niewątpliwie powinno się zaniechać wszystkich normalnych rozważań na temat kosztów i zysków, a zwalczanie zmian klimatycznych powinno stać się priorytetem niezależnie od tego, jak odbije się to na konwencjonalnym PNB i PKB.

Kwestie dystrybucji zasobów i sprawy środowiska powiązał w swojej trafnej obserwacji Edward Goldsmith mówiąc, że „wzrost PKB to tempo, z jakim potężni wywłaszczają z zasobów biednych, żeby tworzyć śmieci” (można tu dodać, że mogą oni również powodować poprzez zmiany klimatyczne erozję lub eliminację samego ekosystemu) (Goldsmith, cytowany w: Starr 2000, s. 1). Oczywiście wzrost PKB czy PNB nadal może reprezentować większy dobrobyt uboższych oraz produkcję towarów i usług społecznie użytecznych i ekologicznych. Jednak potencjalne niebezpieczeństwa bezgranicznego zaufania do takich wskaźników są oczywiste i równie oczywista jest celowość alternatywnych miar rozwoju.

Amartya Sen i wskaźnik rozwoju społecznego

Amartya Sen zyskał sławę dzięki swojej pracy na temat głodu, w której dowodził, że to, czy ktoś posiada pożywienie, czy też nie posiada w istocie nie zależy od dostępności żywności (żywność zazwyczaj jest dostępna, nawet w warunkach panującego głodu), lecz od tego czy jest w stanie skorzystać z „prawa” do żywności, na przykład poprzez możliwość zapłacenia za nią dzięki dochodom z tytułu płatnej pracy (Sen 1981). Na ogół ludzie głodują nie z powodu absolutnego braku żywności, lecz z powodu utraty owego prawa (np. kiedy robotnicy rolni tracą pracę).

Praca Sena powstawała wiele lat, dzięki czemu mógł on ująć kwestię rozwoju w sposób bardziej ogólny. Sen nie postrzega rozwoju w kategoriach dóbr, które ludzie *posiadają*, ponieważ mogą one w pewnych okresach czasu i w pewnych sytuacjach mieć niewielką wartość, na przykład książka jest mało przydatna głodującemu czy analfabecie. Różni ludzie cenią różne rzeczy, a najważniejsze jest to, czy każdy jest w stanie nabyć takie rzeczy, jakie są ważne dla jego samorealizacji. Nie chodzi tu tylko o rzeczy materialne, ale także o życie kulturalne, uczestnictwo w życiu społeczności itp. Sen zbiera te rzeczy w jeden pakiet jako ideę „wolności”: wzrost wolności (tzn. możliwość danego człowieka nabycia tego, co jest mu potrzebne do osiągnięcia rozwoju wedle własnej koncepcji) stanowi punkt końcowy rozwoju; ale to również środek prowadzący do rozwoju – większa wolność (czy też możliwość wyboru) pozwala ludziom na określenie i realizację własnej wizji rozwoju (Sen 1999). Jak można taką wizję zoperacjonalizować? Temu po części służy właśnie wskaźnik HDI.

Od 1990 r. Program Narodów Zjednoczonych do spraw Rozwoju (UNDP) wydaje corocznie publikację pt. *Raport o Rozwoju Społecznym (Human Development Report)*. Podstawowym

elementem raportu jest wskaźnik HDI, który tworzy ranking krajów na podstawie kryteriów rozwojowych znacznie wykraczających poza wskaźniki ekonomiczne. W szczególności wskaźnik HDI stanowi amalgamat trzech zmiennych dla każdego kraju:

- dochodu lub produkcji *per capita*;
- średniej długości życia;
- poziomu wykształcenia, który to wskaźnik sam w sobie stanowi amalgamat liczby osób dorosłych umiejących czytać i pisać oraz średniej liczby lat nauki.

Te trzy zmienne zostały wybrane dlatego, że reprezentują inne aspekty rozwoju społecznego (jak również stanowią środek do jego osiągnięcia), a więc zgadzają się z Senowską konceptualizacją pojęcia wolności i rozwoju w odniesieniu do środków i celów.

Stosunkowo wysoka średnia długość życia sama w sobie jest rzeczą pozytywną, ale również jest miarą ilości miejsca i czasu, jaką dysponuje człowiek, by osiągnąć samorealizację (własną koncepcję rozwoju). Podobnie wykształcenie samo w sobie jest cenne, ale jest również środkiem umożliwiającym człowiekowi dążenie do realizacji innych celów, takich jak postęp ekonomiczny czy asertywność kulturowa. Dochód jest sam w sobie przydatny i znow jest to także narzędzie, za pomocą którego człowiek może dążyć do realizacji celów społecznych. Każda z tych zmiennych jest przekształcana we wskaźnik rankingu (od 0 do 1), który ułatwia skonstruowanie ogólnej miary rozwoju dla każdego kraju.

Od lat taki system klasyfikacji przyczynia się do skierowania uwagi na fakt, iż niektóre kraje, które wydają się „rozwinęte” według PNB *per capita* wypadają znacznie gorzej w rankingu według wskaźnika HDI. Wynika to często z nierównego podziału zasobów oraz odpowiednio niskich norm średniej długości życia i poziomu wykształcenia. Do tej kategorii należą kraje Bliskiego Wschodu (np. Kuwejt). Z drugiej strony niektóre kraje o stosunkowo niskim poziomie PNB *per capita* pojawiają się na przyzwoitym miejscu na skali HDI dzięki stosunkowo wysokiemu poziomowi wydatków na cele społeczne (m.in. na opiekę zdrowotną i oświatę) – przykładem tu mogą być Kuba i Kostaryka. Wskaźnik HDI, podobnie jak PNB *per capita*, jest średnią społeczną, natomiast średnia długość życia czy lata nauki nie są w stanie wykazać nierówności związanych z dochodami. Osoby bogate zazwyczaj żyją dłużej niż ubogie, a edukacja dzieci z bogatych rodzin trwa zazwyczaj dłużej niż dzieci z rodzin ubogich, ale ani w jednym, ani w drugim przypadku nie będzie to kwestia kilku bądź kilkunastu milionów, jak to ma miejsce w przypadku różnic w dochodach. A zatem wskaźnik HDI jest znacznie mniej podatny na problem zafałszowania poprzez rażące nierówności niż PNB *per capita* – kraje bardziej egalitarne zajmują raczej wyższą pozycję na skali HDI niż według notowań PNB *per capita*.

Jednakże stosowanie wskaźnika HDI jako miary rozwoju posiada pewne oczywiste wady i ograniczenia. Jedną z takich wad jest to, iż różne potencjalne wymiary rozwoju – wolność polityczna, prawa człowieka, równość płci, ekologiczna równowaga środowiska – nie są objęte podstawowym wskaźnikiem (choć każdy HDI w istocie zawiera obfite dane, analizy i rankingi tych innych aspektów). Toczyły się również dyskusje na temat ważenia tychże trzech zmiennych; Program Narodów Zjednoczonych do spraw Rozwoju przyznaje każdej z nich równą wagę, ale z powodzeniem można też stwierdzić, że średniej długości życia można by przyznać

większe znaczenie niż dochodom albo wykształceniu. Stała kontrowersja otacza też kwestię wiarygodności danych, bowiem w przypadku wielu krajów dane dotyczące średniej długości życia, nie mówiąc już o innych wskaźnikach, są bardzo problematyczne. Nawet jeśli dostępne są stosunkowo rzetelne dane, to nie oznacza, że dostarczane są informacje na temat *jakości* na przykład kształcenia – można wiedzieć ile lat średnio dzieci spędzają w szkole, ale już nic na temat proporcji uczniowie–nauczyciele czy na temat standardu dostępnych środków (m.in. podręczników), a zatem nie wiadomo jak dużo wiedzy nabywają dzieci.

Być może najpoważniejszym zarzutem wobec wskaźnika HDI jest jego europocentryzm czy też nadmierne skierowanie uwagi na reprezentowaną przez Zachód koncepcję rozwoju. A zatem średnia liczba lat spędzonych w szkole odnosi się do nauki w klasach w stylu zachodnim, co pośrednio dewaluuje inne formy nauki, jakie występują, powiedzmy, na obszarach wiejskich w Afryce. I chociaż podstawowa koncepcja wolności Sena może być atrakcyjna na wielu poziomach, to nadal jest ona z zasady koncepcją *indywidualistyczną*, bowiem skupia się na zwiększeniu możliwości wyboru i większej wolności dla jednostki, podczas gdy inne koncepcje rozwoju (od socjalistycznych po religijne) mogą przedstawiać argumenty za nałożeniem większych ograniczeń jednostce dla dobra społeczeństwa jako całości (van Staveren i Gasper 2002).

Ta ostatnia sprawa podnosi kwestię, w jaki sposób miara rozwoju może stać się formą ucisku – poprzez stwierdzenie, że rozwój musi składać się z pewnych etapów, takich jak nabywanie wykształcenia na sposób zachodni albo poprzez uprawnienia jednostki. Nawet postępowy na pozór wskaźnik HDI może zawierać odrobinę etosu nakazowej modernizacji kojarzonej z kimś takim jak Rostow (patrz wyżej). Istotnie, jedna grupa autorów zaczęła postrzegać wszystkie istniejące miary rozwoju jako nie tylko błędne, ale także zdecydowanie oparte na ucisku.

Teoria postrozwoju: przeciwko miarom i klasyfikacjom

Niezadowolony z koncepcji rozwoju doprowadziło niektórych autorów do niezadowolenia z *jakichkolwiek* prób pomiaru rozwoju, a w istocie do odrzucenia samej koncepcji rozwoju jako takiej. Ten sposób myślenia można ogólnie określić mianem podejścia „postrozwojowego”, które wywodzi się z szerszych prądów filozofii postmodernizmu, a także z teorii postkolonialnej (Sylvester 1999, s. 703–721). Podejście to zakłada postrzeganie rozwoju jako dyskursu:

Teoria ta stwierdza, iż rozwój ustanawia szczególny sposób myślenia o świecie, szczególną formę wiedzy. Rozwój to [...] szczególny dyskurs, który nie odzwierciedla rzeczywistości, a faktycznie ją *konstruuje*. Przez to zamyka się przed innymi sposobami myślenia i ustanawia pewną formę władzy (Kiely 1999, s. 1).

Wobec tego jakie efekty wywołuje taka forma władzy? Zgodnie z podejściem postrozwojowym głównym efektem wywołanym przez dyskurs o rozwoju jest legitymizacja i wzmocnienie dominacji Zachodu nad Trzecim Światem, po części poprzez samą jego definicję czy

też umieszczenie Trzeciego Świata w kategorii krajów, którym *potrzebny* jest rozwój w stylu Zachodu oraz które stają się przedmiotem rozwoju i celem dla rozwoju (Hobart 1993). W ten sposób Trzeci Świat staje się zależny nie tylko od ekonomicznej, ale także od „definicjonalnej potęgi Zachodu. Rozwój [...] [jest] standardem, według którego Zachód mierzy świat pozazachodni” (Zardar 1999, s. 44, 49). Na przykład brak zachodnich form technologii (lub oświaty) traktowany jest nie jako kryterium zwyczajnej odmienności, a jako kryterium słabego rozwoju. „Z tej perspektywy dyskurs o rozwoju to dyskurs o dyscyplinowaniu różnic, ustalaniu, co jest normą, a co dewiacją” (Munck 1999, s. 68). A zatem standardowe miary rozwoju stają się instrumentem ucisku, narzędziem, dzięki któremu jedna grupa ludzi posiada władzę nad innymi.

Istotę argumentacji wyrażanej w podejściu postrozwojowym można zilustrować za pomocą konkretnego przykładu. Ferguson w swojej przeprowadzonej w 1990 r. analizie obrazu gospodarki Lesotho przedstawionego przez Bank Światowy stwierdził, iż Bank wielokrotnie podkreślał pewne domniemane cechy gospodarki tego kraju, między innymi utrzymując, że gospodarka Lesotho jest „autochtoniczna”, przeważnie nieotwarta na komercyjne rynki i gospodarkę pieniężną, tzn. że według standardów Zachodu stanowi klasyczny przykład gospodarki „słabo rozwiniętej” lub też „dewiacyjnej” (Ferguson 1990). Ferguson wykazuje jak bardzo ta domniemana charakterystyka daleka jest od rzeczywistości. W istocie gospodarka Lesotho od wieków jest gospodarką gotówkową. Ale Ferguson utrzymuje, że wystylizowany obraz gospodarki Lesotho przedstawiony przez Bank Światowy jest co prawda nieścisły, ale nie irracjonalny, a zaprezentowanie takiego obrazu podyktowane było dążeniem Banku do znalezienia dla siebie roli w „rozwijaniu” czy też „dyscyplinowaniu” tejże gospodarki – poprzez finansowanie wiejskich targów bydła, budowanie dróg na obszarach wiejskich oraz poprzez inne przedsięwzięcia mające na celu „rozwój”. W ten sposób Lesotho zostało skonstruowane, zdefiniowane i skrupulatnie *zmierzone* jako kraj „słabo rozwinięty”, żeby uzasadnić dominację Zachodu i ułatwić jej sprawowanie.

Dla autorów reprezentujących to podejście wykazanie wymiernego „braku” rozwoju (np. w celu zmniejszenia ubóstwa) oznacza niezrozumienie istoty sprawy, ponieważ rzeczywistym celem rozważań nad rozwojem (w tym również jego mierzaniem) jest dyscyplinowanie i dominowanie. Widoczny brak rozwoju staje się po prostu przesłanką do dalszych, „korygujących” interwencji. Jak mówi Crush, „rozwój jest zawsze lekarstwem, a nigdy przyczyną” (Crush 1995, s. 10), a „Trzeci Świat” zawsze będzie traktowany jak przedmiot, a potrzeby jego mieszkańców zawsze będą określone z zewnątrz. Tak więc sam akt pomiaru nierozdzielnie wiąże się z aktem dominacji.

Z kolei podejście postrozwojowe spotyka się z szeroką krytyką (Storey 2000, s. 40–46). Można, na przykład, kwestionować odrzucenie wszystkich prób zmierzenia rozwoju i niedorozwoju, jako że są nieuchronnie i wyłącznie elementami dominacji Zachodu. Czyż pomiar – powiedzmy – średniej długości życia nie daje raczej czegoś, co jest przedmiotem zainteresowania *wszystkich* ludzi, a nie li tylko urzędniemi, za pomocą którego klasyfikuje się kraje uboższe jako wymagające interwencji z zewnątrz? Tym niemniej siła szkoły postrozwoju polega na sugerowaniu, że pomiar zawsze odgrywa rolę społeczną, bowiem ludzi i kraje często mierzy się w taki sposób, że służy interesom tych a nie innych. Kwestia tego, kto zyskuje z samego

aktu mierzenia rozwoju to ważne pytanie i zasługuje na to, by je zadać wobec najnowszego podejścia do mierzenia postępu rozwoju, czyli Milenijnych Celów Rozwoju (MDG).

Milenijne Cele Rozwoju

8 września 2000 r. światowi liderzy przyjęli rezolucję pod nazwą Deklaracji Milenijnej, w której uroczystie zobowiązują się, że nie będą „szczęścić wysiłków, aby uwolnić naszych braci – mężczyzn, kobiety i dzieci – od przygnębiających i nieludzkich warunków skrajnego ubóstwa”. Cele te mają szczególne znaczenie, ponieważ, jak zaznacza oficjalna strona internetowa MDG, „zostały powszechnie zaakceptowane jako ramy do mierzenia postępu rozwoju” (www.un.org.millennium-goals). Punkt ten rozwija Vandemoortele: „Cele Milenijne szybko wysunęły się na pierwszy plan w międzynarodowych programach rozwojowych, po części dlatego, że można je monitorować pod względem ilościowym. Mamy nie tylko uzgodniony program, mamy też program wymierny” (Vandemoortele 2005, s. 6).

Każdy cel posiada cel główny oraz jeden lub więcej celów szczegółowych, które można monitorować, aby ocenić postępy w ich realizacji. Ponadto każdy cel główny i zawarte w nim cele szczegółowe wiążą się z różnymi wskaźnikami, czyli ilościowymi pomiarami realizacji celów głównych i szczegółowych bądź braku ich realizacji. Cele główne, szczegółowe i wskaźniki nie zawsze dokładnie się pokrywają: na przykład Cel 1 zakłada zlikwidowanie skrajnego ubóstwa i głodu, ale zawarte w nim cele szczegółowe zakładają zmniejszenie o połowę liczby osób żyjących w głodzie i ubóstwie z powodu niskich dochodów do 2015 r.; podobnie Cel 3 ma promować równość płci i wzmocnienie pozycji kobiet, ale cel szczegółowy zakłada jedynie wyeliminowanie nierówności kobiet i mężczyzn w zakresie edukacji, chociaż wskaźniki obejmują szersze kryteria, takie jak odsetek kobiet zasiadających w parlamencie. Główne Cele Rozwoju brzmią następująco:

- Zlikwidować skrajne ubóstwo i głód;
- Zapewnić powszechne nauczanie na poziomie podstawowym;
- Promować równość płci i awans społeczny kobiet;
- Ograniczyć umieralność dzieci;
- Poprawić opiekę zdrowotną nad matkami;
- Ograniczyć rozprzestrzenianie się HIV/AIDS, malarii i innych chorób zakaźnych;
- Zapewnić stan równowagi ekologicznej środowiska;
- Stworzyć globalne partnerstwo na rzecz rozwoju.

Nie można tutaj w pełni omówić ogromnie szerokiego wachlarza spraw kontrowersyjnych podkreślanych podczas toczących się debat nad Milenijnymi Celami Rozwoju. Jednakże należy wspomnieć, iż główną troską w ostatnich latach jest to, że nie można ich zrealizować, bowiem większość krajów znajduje się „w lesie” jeśli chodzi o realizację celów szczegółowych, co budzi obawy, że to najnowsze flagowe przedsięwzięcie na rzecz rozwoju skazane jest na niepowodzenie i że w rezultacie nastąpi erozja poparcia społecznego dla dalszych dążeń rozwojowych i pomocy w rozwoju (Martens i Debiel 2008).

Ale to nacisk położony na pomiary – zwłaszcza dość wąskie, ilościowe – najbardziej niepokoi niektórych komentatorów (Trócaire 2005). Na przykład, jeśli jakiś kraj osiągnie taki wymierny „sukces”, to czy fakt ten usprawiedliwia zastosowanie wszelkich środków do osiągnięcia celu? Czy procesy niedemokratyczne i niepartycypacyjne uznawane są za legalne i uzasadnione, jeśli popierają postęp w realizacji Celów Milenijnych? A gdzie Cele Milenijne stawiają ideę rozwoju, której celem jest zapewnienie ludziom możliwości dokonywania własnych wyborów i obierania własnych priorytetów? Czy taki kaftan bezpieczeństwa – odfajkować postęp pod takimi ustalonymi z góry nagłówkami i już mamy „rozwój” – idzie w parze z pojęciem samookreślenia i samorealizacji? I czy, jak stwierdziliby zwolennicy postrozwaju, Cele Milenijne to nie po prostu kolejny sposób definiowania „Trzeciego Świata” jako odmiennego i dewiacyjnego, wymagającego interwencji Zachodu? I wreszcie sprawa łącząca się z ostatnim pytaniem: Milenijne Cele Rozwoju mają wiele do powiedzenia na temat dostrzeżenia problemów krajów biednych, ale bardzo niewiele na temat odpowiedzialności Zachodu za te problemy. W większości wypadków to od „Trzeciego Świata” oczekuje się wykazania wymiernego postępu zamiast wymagać od Zachodu, by zreformował własną politykę i struktury, inne niż te dotyczące zwiększonej pomocy przy finansowaniu Celów Milenijnych, tzn. by przyjął wyraźnie pomocowe stanowisko, które nie wywołałoby pytań o strukturalną niesprawiedliwość. A więc znów przeprowadzenie pomiarów służy pewnym interesom bardziej niż innym.

Podsumowanie

Kwestia mierzenia rozwoju obejmuje bardzo rozległy obszar, poczynając od pytań o sposób definiowania rozwoju, poprzez istotę niektórych bardziej konwencjonalnych miar rozwoju aż po zastanawianie się, czy sam akt pomiaru nie przyczynia się do utrwalania ucisku. Na te pytania nie ma jednej odpowiedzi. Wiele będzie zależało od przyjętej koncepcji rozwoju – jaka jest lub też jaka powinna być. Wobec tego warto chyba pamiętać o niebezpieczeństwie poświęcania nadmiernej uwagi pomiarom, jak to dowcipnie sparodiował Robert Chambers:

Eksperci pojmą, mam nadzieję,
Niewymierzalne – nie istnieje
Prawda wymierną jest zdobyczą
Liczby liczą, bo liczby się liczą (Chambers 1997, s. 42).

Powinniśmy również pamiętać o społecznym kontekście stosowanych pomiarów oraz o celach społecznych, jakim wszelkie próby pomiaru mają służyć. Nie istnieje coś takiego jak „suche fakty”, bowiem każdy aspekt rzeczywistości, który staje się przedmiotem uwagi (np. dochody lub edukacja) może osłabić ostrość widzenia innych aspektów rzeczywistości, takich jak na przykład wolność polityczna czy prawa człowieka. Określając według pewnych kryteriów niektóre kraje mianem „niedorozwiniętych” można odwrócić uwagę od ich osiągnięć w innych dziedzinach. A przede wszystkim żaden kraj nie istnieje w izolacji. Co innego mierzyć, powiedzmy, wady systemu szkolnictwa w Zambii, a zupełnie co innego zrozumieć społeczne

znaczenie tego pomiaru oraz złożone siły narodowe i międzynarodowe, które się za tym kryją. Do pewnego stopnia możemy zmierzyć, gdzie znajduje się dany kraj pod pewnymi względami – a nie wolno zapominać, że będzie to jedynie częściowy, w istocie potencjalnie mylący obraz – ale uzyskamy w ten sposób niewiele informacji, o ile nie postaramy się zrozumieć jak osiągnął on swoją pozycję.

Bibliografia

- Beneria L., „Towards a Greater Integration of Gender in Economics”, *World Development*, t. 23, nr 11, 1995, s. 1839–1850.
- Chambers R., *Whose Reality Counts? Putting the Last First*, Londyn, Intermediate Technology Publications 1997.
- Crush J., „Introduction: Imagining Development” [w:] J. Crush (red.), *Power of Development*, Routledge, Londyn 1995.
- Daly H., „Sustainable Growth: An Impossibility Theorem”, *Development*, t. 40, 1997, s. 121–125.
- EJDR, *The European Journal of Development Research*, t. 8, nr 2, 1996.
- Ferguson J., *The Anti-Politics Machine: 'Development', Depoliticisation and Bureaucratic Power in Lesotho*, University of Minnesota Press, Minneapolis–Londyn 1990.
- Hobart M., *An Anthropological Critique of Development: The Growth of Ignorance*, Routledge, Londyn 1993.
- Kiely R., „The Last Refuge of the Noble Savage? A Critical Assessment of Post-Development Theory”, *European Journal of Development Research*, t. 11, nr 1, 1999.
- Kovel J., *The Enemy of Nature: The End of Capitalism or the End of the World?*, Zed Books, Londyn 2007.
- Martens J., Debiel T., „The MDG Project in Crisis: Midpoint Review and Prospects for the Future”, *INEF Policy Brief*, nr 4, 2008.
- Martinussen J., *Society, State and Market: A Guide to Competing Theories of Development*, Zed Books, Londyn 1997.
- Munck R., „Dependency and Imperialism in the New Times: A Latin American Perspective”, *European Journal of Development Research*, t. 11, nr 1, 1999.
- Rostow W.W., *The Process of Economic Growth*, Clarendon Press, Oksford 1960.
- Sen A., *Poverty and Famine: An Essay on Entitlement and Deprivation*, Oxford University Press, Oksford 1981.
- Sen A., *Wolność i rozwój*, przeł. J. Łoziński, Zysk i Ska, Poznań 2002.
- Starr A., *Naming the Enemy: Anti-Corporate Movements Confront Globalisation*, Zed Books, Londyn 2000.
- Stern Nicholas, *Stern Review on the Economics of Climate Change*, Cambridge University Press, Cambridge 2006.
- Storey A., „Post-Development Theory: Romanticism and Pontius Pilate Politics”, *Development*, t. 43, nr 4, 2000, s. 40–46.

- Sylvester C., „Development Studies and Postcolonial Studies: Disparate Tales of the *Third World*”, *Third World Quarterly*, t. 20, nr 4, 1999, s. 703–721.
- Todaro M.T., *Economic Development*, wyd. VII, Reading, Mass., Addison–Wesley 2000.
- Trócaire, *More than a Numbers Game? Ensuring that the Millennium Development Goals Address Structural Injustice*, kwiecień 2005, www.trocaire.org
- Uvin P., *Human Rights and Development*, Va, Kumarian Press, Sterling 2004.
- Van Staveren I., Gasper D., *Development as Freedom: Contributions and Shortcomings of Amartya Sen's Development Philosophy for Feminist Economics*, Working Paper 365, Institute of Social Studies, 2002; www.iss.nl
- Vandemoortele, J. „Ambition Is Golden: Meeting the MDGs”, *Development*, t. 48, nr 1, 2005.
- Zardar Z., *Development and the Locations of Eurocentrism*, [w:] R. Munck, D. O'Hearn (red.), *Critical Development Theory: Contributions to a New Paradigm*, Londyn, Zed Books 1999.

Strony internetowe

- OECD (Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju) www.oecd.org
- Statistics on Human Development www.ids.ac.uk
- Program Narodów Zjednoczonych do spraw Rozwoju www.undp.org
- UNESCO <http://unescostat.unesco.org>
- ONZ www.un.org
- UN Human Development Reports <http://hdr.undp.org/en/statistics/>
- UNMDG (Milenijne Cele Rozwoju ONZ) www.un.org/millenniumgoals/
- Bank Światowy www.worldbank.org

3. Rozwijająca się globalizacja wymiaru sprawiedliwości: Międzynarodowy Trybunał Karny na rozdrożu

Paul Hainsworth

Globalizacja ma janusowe oblicze. Na przykład, z jednej strony posiada ona potencjał do zubożenia życia i ograniczenia praw jednostki w jednej części globu w wyniku decyzji podjętych w jego innej części. Według Susan George, „Globalizacja to proces [...] [i] system, który forsują i wdrażają największe transnarodowe korporacje przemysłowe i finansowe [...] przenosi ona dobrobyt z dołu ku górze” (George 2001, s. 12). Podobnie krytyczny, apokaliptyczny scenariusz na przyszłość przedstawia George Monbiot: „Świat będzie się składał z jednolitego uwolnionego rynku kontrolowanego przez wielonarodowe firmy, w którym prawa chroniące środowisko czy prawa człowieka nie będą miały racji bytu” (cyt. za: Gunnell i Timms 2001). Z drugiej strony, nie przecząc socjoekonomicznym obserwacjom wspomnianych autorów, uniwersalizowany zasięg globalizacji można wykorzystać jako siłę napędową postępu, międzynarodowego wymiaru sprawiedliwości i postępu społecznego. W tym sensie stanowi ona część procesu tworzenia kosmopolitycznego obywatelstwa, które wspomaga jednostki i państwa za pomocą szerszych pozanarodowych praw i obowiązków (zob. Heater 1999). Do tej ostatniej kategorii należą dążenia do stworzenia skutecznego międzynarodowego trybunału karnego (MTK), który ma na celu ściganie sprawców najohydniejszych zbrodni.

Na wstępie niniejszego artykułu omówiono drogę do ustanowienia MTK, by umieścić Trybunał w pewnym kontekście. A zatem pierwszy podrozdział krótko omawia Trybunał Norymberski z 1946 r., który często uważa się za poprzednika MTK. Następnie przedstawione są późniejsze próby stworzenia międzynarodowego systemu wymiaru sprawiedliwości, a mianowicie Trybunał Karny ds. byłej Jugosławii oraz Trybunał Karny ds. Rwandy, które zostały powołane

w latach 90. XX wieku. Oczywiście organa te zostały ustanowione *ad hoc* w celu ścigania zbrodni w konkretnej sytuacji i w konkretnych rejonach geograficznych. Jak można się było spodziewać, odezwały się głosy nawołujące do powołania podobnych organów do ścigania osób fizycznych za bardzo poważne i notoryczne przestępstwa popełniane w innych miejscach.

Środek ciężkości debaty na temat międzynarodowego sądownictwa wyraźnie przesunął się z instancji na trybunały powoływane *ad hoc* o jurysdykcji ograniczonej terytorialnie bądź czasowo. Coraz częściej zaczęto skłaniać się ku ustanowieniu prawdziwie globalnego, stałego międzynarodowego sądu karnego. Niniejszy rozdział koncentruje się głównie na tym zagadnieniu, jako że jest to kluczowa kwestia w dzisiejszym świecie. Kampania na rzecz powołania międzynarodowego trybunału karnego, czy też należałoby rzec Międzynarodowego Trybunału Karnego, nabrała rozmachu i została uwieczniona podpisaniem w 1998 r. Statutu Rzymskiego; potem nastąpił planowany proces ratyfikowania statutu przez kolejne kraje. Do 2002 r. Trybunał został ratyfikowany przez liczbę krajów członkowskich na tyle dużą, by możliwe było jego oficjalne funkcjonowanie. Po rozpoczęciu działalności nowo ustanowiony MTK zabrał się za wykonywanie swoich obowiązków, co zostanie przedstawione w dalszej części artykułu.

Stany Zjednoczone, jako znaczący globalny i kluczowy gracz, wykazywały wyraźną niechęć wobec powołania MTK, o czym będzie mowa w następnym podrozdziale. Debata na temat MTK oraz kwestia międzynarodowego wymiaru sprawiedliwości znalazła się w nowym kontekście po 11 września 2001 r., w następstwie tragicznych w skutkach ataków na bliźniacze wieżowce World Trade Center w Nowym Jorku i Pentagon w Waszyngtonie. A zatem przedostatnia część artykułu poświęcona jest omówieniu związków pomiędzy tymi tragicznymi wydarzeniami a potrzebą istnienia MTK. Ostatni podrozdział stanowi podsumowanie najważniejszych spraw poruszanych w całym artykule.

Norymberga

Powojenną próbą stworzenia międzynarodowego mechanizmu wymiaru sprawiedliwości był Trybunał w Norymberdze, który został powołany w 1946 r. przez zwycięskie siły sprzymierzone w odpowiedzi na poważne pogwałcenie praw ludzkich przez nazistów podczas II wojny światowej. Naziści popełnili najokrutniejsze zbrodnie jakie zna świat, łącznie z „ostatecznym rozwiązaniem” kwestii żydowskiej. Zadaniem Trybunału Norymberskiego było osądzenie osób fizycznych działających w imieniu państwa za zbrodnie wojenne (popełnione wobec obywateli innych państw) oraz zbrodnie przeciwko ludzkości (popełnione wobec obywateli własnego kraju); w przypadku osób uznanych winnymi karą najwyższą była kara śmierci. Podobny organ, Trybunał Tokijski, powołano do osądzenia japońskich sprawców najcięższych zbrodni, w szczególności generała Tojo; oskarżeniem nie objęto cesarza Hirohito, co budziło sporo kontrowersji.

Norymberga stała się istotnym krokiem w procesie sądenia *osób fizycznych*; kiedy w grę wchodziły zbrodnie przeciwko ludzkości, zobowiązania międzynarodowe i humanitarne stały wyżej niż narodowe. Zasada ta miała zostać przywrócona do życia kilkadziesiąt lat później przy powoływaniu trybunałów karnych ds. byłej Jugosławii i Rwandy oraz podczas debaty nad

MTK. Jednakże w przeciwieństwie do tych późniejszych trybunałów Trybunał Norymberski był bez wątpienia „trybunałem zwycięzców”. Tryb postępowania wyznaczały ówczesne realia. Na przykład, jak zaznacza Geoffrey Robertson, za zbrodnie wojenne pociągano do odpowiedzialności tylko pokonanych; wszyscy oskarżyciele i sędziowie byli obywatelami krajów sprzymierzonych, a obrońcy wszystkich oskarżonych byli narodowości niemieckiej (Robertson 2000, s. 214). Tym niemniej Robertson jest przekonany o ogólnie pozytywnym znaczeniu Procesu Norymberskiego, pomimo jego wad:

Proces Norymberski był procesem pokazowym, ale takim, w którym w równym stopniu demonstrowano poczucie sprawiedliwości zwycięzców, jak i zmienne koleje losu zwyciężonych [...] Norymberga to niczym kolos w procesie rozwoju praw człowieka, właśnie dlatego, że Karta Norymberska definiuje zbrodnie przeciwko ludzkości, a w trakcie postępowania udowodniono poprzez zadowalający i wiarygodny materiał dowodowy, że niektórzy oskarżeni do takich zbrodni namawiali (Robertson 2000, s. 215).

Karta Trybunału Norymberskiego ustanowiła precedens, którego śladem miały potem iść apele o powołanie MTK oraz innych trybunałów. Stanowiła ona, iż osoba fizyczna odpowiada za swoje czyny, tzn. że nie może się zasłaniać suwerennością państwa i twierdzić, że popełniając ohydne zbrodnie wykonywała jedynie rozkazy. Trybunał Tokijski ustanowił również zasadę odpowiedzialności karnej za przyzwolenie na popełnianie okrucieństw; jej efektem było ustanowienie pojęcia odpowiedzialności karnej dowódcy za zbrodnie popełnione przez podwładnych mu żołnierzy, które w latach 90. i później zastosowano wobec serbskich przywódców, Radovana Karadžicia i generała Ratko Mladicia. ONZ od początku swojego istnienia uznawała konieczność powołania organu w rodzaju MTK. Rezolucją nr 260 (z 9 grudnia 1948 r.) przyjęto Konwencję w sprawie Zapobiegania i Karania Zbrodni Ludobójstwa oraz wystosowano wniosek do Komisji Prawa Międzynarodowego o zbadanie gotowości i możliwości ustanowienia organu do sądenia sprawców ludobójstwa. W latach 50. Zgromadzenie Ogólne poświęciło tej sprawie trochę uwagi, ale przez długi czas nie pojawił się żaden projekt ustawy, a w szczególności nie ustalono też definicji agresji. Miało to być dokuczliwy problem natury definicyjnej nawet 50 lat później, kiedy ustalano Statut Rzymski dla MTK.

Trybunały ds. byłej Jugosławii i Rwandy¹

W latach 90. ponownie pojawiła się potrzeba ustanowienia międzynarodowego wymiaru sprawiedliwości w celu rozwiązania rozpaczliwej sytuacji w Rwandzie i byłej Jugosławii. Jednocześnie w 1998 r. w Wielkiej Brytanii miało miejsce znaczące wydarzenie, a mianowicie Izba

1. Niniejszy i następny podrozdział powstał w dużej mierze w oparciu o Amnesty International (2000), w szczególności na podstawie dziesięciu biuletynów informacyjnych na temat MTK: (1) „Introduction to the International Criminal Court”; (2) „The case for ratification”; (3) „Prosecuting the crime of genocide”; (4) „Prosecuting

Lordów uznała generała Augusto Pinocheta, byłego dyktatora Chile, ówczynie mieszkającego w Anglii, za osobiście winnego okrutnych zbrodni popełnionych pod jego „rządami jako głowy państwa”. Krótko mówiąc, w takim kontekście argumenty o suwerenności narodowej – jako niespełniające wymagań – podporządkowano zasadom prawa międzynarodowego i międzynarodowego wymiaru sprawiedliwości. W atmosferze ogólnoświatowego zainteresowania sprawa przeciwko Pinochetowi upadła z powodu złego stanu zdrowia byłego dyktatora, który uczynił go niezdolnym do stanięcia przed sądem. Tym niemniej obraz Pinocheta ściganego za pogwałcenie praw człowieka poza granicami swojego kraju z pewnością da do myślenia i wpłynie na sposób życia innych osób i tych, co nie przestrzegają praw człowieka, a szukają bezpieczeństwa i ochrony za granicą.

Międzynarodowy Trybunał Karny ds. byłej Jugosławii, tzw. Trybunał Haski, został powołany przez Radę Bezpieczeństwa ONZ za pośrednictwem Rezolucji nr 808 z dnia 27 maja 1993 r. Mechanizm do ustanowienia tego organu stanowił Rozdział 7 Karty Narodów Zjednoczonych, który w szczególności stanowi o zachowaniu i przywracaniu pokoju. A zatem Trybunał ds. byłej Jugosławii był ramieniem sprawiedliwości Rady Bezpieczeństwa oraz przede wszystkim odpowiedzialną na czystki etniczne i przypadki pogwałcenia praw człowieka, jakie miały miejsce w tym rejonie świata. Prace Trybunału rozkręcały się powoli – do 1997 r. nie wniesiono ani jednego aktu oskarżenia – ale stopniowo nabierały rozpędu. W sierpniu 2000 r. przywódca Serbów bośniackich Radislav Krstić został skazany przez Trybunał na 46 lat więzienia za udział w masakrze w Srebrenicy, prawdopodobnie najbardziej szokującym, sadystycznym akcie mordu masowego w powojennej Europie.

Następnie przed Trybunałem Haskim postawiono byłego prezydenta byłej Jugosławii Slobodana Miloševića, chociaż odmówił on uznania jego jurysdykcji. Było to jednakże wyjątkowe wydarzenie, jako że głowa państwa została postawiona w stan oskarżenia za okrucieństwa popełnione przez oddziały wojska znajdujące się pod jego naczelnym dowództwem. Ponadto ważnym wkładem do międzynarodowego prawa i wymiaru sprawiedliwości było orzeczenie Trybunału Haskiego stwierdzające, iż zbrodnie wojenne i zbrodnie przeciwko ludzkości nie zależą od konfliktów zbrojnych, międzynarodowych lub wewnętrznych, jeśli zostaną sklasyfikowane jako takie. Zbrodnie te zostały wówczas konkretnie i prawnie sklasyfikowane jako tak poważne, że wykroczyły poza restrykcyjną interpretację Konwencji Genewskich z 1949 r.

W listopadzie 1994 r. kolejny organ powołany *ad hoc*, czyli Trybunał ds. Rwandy, stworzony został jako organ dodatkowy Trybunału Haskiego, pomimo iż jego siedziba znajdowała się głównie w Arushy i Kigali. Nowy trybunał – podobnie jak jego bezpośredni poprzednik – rów-

nież zwołano powołując się na Rozdział 7 Karty ONZ. W tym kontekście przekroczenie granicy przez uzbrojonych uchodźców, co było rezultatem kryzysu w Rwandzie, uznano za zagrożenie dla pokoju światowego i bezpieczeństwa sąsiednich państw. Należy zauważyć, że Trybunał ds. Rwandy orzekł, że za zbrodnie przeciwko ludzkości można uznać również te popełnione w czasie pokoju. Ponadto oba trybunały orzekły, iż ciężkie pogwałcenie praw człowieka może być popełnione nie tylko przez podmioty państwowe – jak brzmiało orzeczenie Trybunału Norymberskiego – lecz również przez podmioty pozapaństwowe, które można potencjalnie i faktycznie podciągnąć pod to orzeczenie. Kolejna ważna różnica między Trybunałem Norymberskim a dwoma trybunałami powołanymi *ad hoc* w latach 90. polega na tym, że te ostatnie nie stosowały kary śmierci. Z tego powodu niektórzy sprawcy ciężkich zbrodni w Rwandzie woleli stanąć przed sądem międzynarodowym niż przed sądami krajowymi, których werdykty potencjalnie groziły karą śmierci. Trybunał ds. Rwandy odnotował kilka skromnych sukcesów w wymierzeniu sprawiedliwości zbrodniarzom, w tym byłemu premierowi Rwandy, Jeanowi Kambandzie, który przyznał się do zbrodni ludobójstwa.

Warto podkreślić tymczasowy charakter trybunałów ds. Rwandy i byłej Jugosławii. Stanowiły one ważny krok w kierunku wdrażania systemu sądownictwa międzynarodowego, a jednocześnie dokonały pełnego uznania praw ofiar i ochrony świadków. Jednak bardziej kompleksową drogę ku zajęciu się kwestiami bezkarności, zbrodniom przeciwko ludzkości, zbrodniom wojennym itp. wyznaczyło stworzenie stałego międzynarodowego sądu karnego o szerszych, globalnych kompetencjach. Faktycznie, odpowiedzialni za działania MTK mogli się wiele nauczyć od swoich poprzedników. Na przykład można było poprawić jakość szkolenia w zakresie praw człowieka dla najwyższych rangą reprezentantów wymiaru sprawiedliwości oraz przekonano się, że jest rzeczą istotną, by prokuratorzy i sędziowie nie byli zakwaterowani w jednym miejscu i nie posiadali tego samego personelu pomocniczego. Krótko mówiąc, sprawiedliwość należy wymierzać bezstronnie i trzeba dopilnować, by tak się działo.

Międzynarodowy Trybunał Karny

Komisja Prawa Międzynarodowego przedstawiła Zgromadzeniu Ogólnemu ONZ projekt statutu Międzynarodowego Trybunału Karnego dopiero w 1994 r. Następnie Zgromadzenie Ogólne powołało Komitet *ad hoc* w celu ustanowienia Międzynarodowego Trybunału Karnego; po przestudiowaniu raportu Komitetu Zgromadzenie Ogólne powołało Komitet Przygotowawczy, który miał się zająć tworzeniem MTK. W latach 1996–1998 Komitet Przygotowawczy opracował projekt konferencji międzynarodowej, która odbyła się w Rzymie. Statut dla Międzynarodowego Trybunału Karnego (tzw. Statut Rzymski) został przyjęty 17 lipca 1998 r. zdecydowaną większością 120 do 7 głosów. Wśród mniejszości głosującej przeciwko statutowi znalazły się kraje o największej liczbie mieszkańców, czyli USA, Indie i Chiny. Jednakże do grudnia 2000 r. statut podpisało 139 państw (w tym USA). Statut Rzymski przewidywał konieczność ratyfikacji przez 60 państw zanim będzie mógł obowiązywać, co nastąpiło

crimes against humanity”; (5) „Prosecuting war crimes”; (6) „Ensuring justice for victims”; (7) „Ensuring justice for women”; (8) „Ensuring justice for children”; (9) „Fair trial guarantees”; (10) „State cooperation with the ICC” (Amnesty International 2000, Londyn). Zob. też Amnesty International, „Concerns at the eighth session of the preparatory commission” [for the ICC], 24 września–5 października 2001. Informacje zaczerpnięte zostały również ze strony internetowej ONZ „International Criminal Court: Some Questions and Answers” (31 maja 2001) (www.un.org/law/icc/statute/iccq&a.htm); oraz z: Geoffrey Robertson, *Crimes Against Humanity*, rozdział 8, „The Balkan Trials”; oraz rozdział 9, „The International Criminal Court”, s. 285–367.

w 2002 r. i 1 lipca 2002 r. MTK rozpoczął swoją działalność. Do listopada 2008 r. członkami MTK zostało 108 państw, a kolejne 40 zostało sygnatariuszami Statutu Rzymskiego bez jego ratyfikowania.

Międzynarodowy Trybunał Karny powołano jako organ stały, którego celem jest postawienie przed sądem osób fizycznych, które w sposób najcięższy pogwałciły międzynarodowe prawo humanitarne, tzn. są winne zbrodni wojennych, zbrodni przeciwko ludzkości, ludobójstwa oraz agresji (po zdefiniowaniu terminu „agresja”). Zbrodnie wojenne zdefiniowano jako ciężkie pogwałcenie Konwencji Genewskich z 1949 r. oraz innych konwencji i deklaracji na dużą skalę w międzynarodowych konfliktach zbrojnych. Zbrodnie przeciwko ludzkości to działania zakazane skierowane przeciwko ludności cywilnej, tzn. zabójstwo, eksterminacja, wzięcie w niewolę, deportacja i przymusowe przesiedlenie ludności, tortury, gwałt, niewolnictwo seksualne, zmuszanie do prostytucji, zmuszanie do zajścia w ciążę, zmuszanie do sterylizacji, wymuszone zaginięcie oraz apartheid. Ludobójstwo obejmuje czyny szczególnie zabronione popełniane z zamiarem wyniszczenia, całkowitego lub częściowego, jakiejś grupy narodowej, etnicznej, rasowej lub religijnej. Definicja zbrodni agresji jeszcze nie została uzgodniona – pracuje nad nią Grupa Robocza MTK do spraw Zbrodni Agresji.

Innym kluczowym aspektem MTK jest ułatwienie udziału świadków w procesach sądowych. MTK ma charakter komplementarny w stosunku do sądownictwa krajowego i sędzi podejrzanych o zbrodnie tylko w przypadku, jeśli krajowy wymiar sprawiedliwości nie wykazuje woli ich ścigania albo nie jest do tego zdolny. Z tego powodu można postrzegać MTK jako sąd ostatniej instancji (Glasius 2006; HRW 2008; Politi i Nesi 2004; Sands 2003; Schabas 2004, 2007). Statut Rzymski był kompromisem, ponieważ toczyły się liczne dyskusje i spory na temat kształtu przyszłego MTK. Robertson, na przykład, dzieli protagonistów w tych dyskusjach na trzy grupy. Pierwsza z nich składała się z krajów, w tym Wielkiej Brytanii, które chciały silnej pozycji prokuratora i trybunału całkowicie niezależnego od Rady Bezpieczeństwa ONZ o rzeczywistej globalnej jurysdykcji. Do drugiej grupy należały te kraje (w tym USA, Francja i Chiny), które optowały za podporządkowaniem MTK Radzie Bezpieczeństwa ONZ. Do trzeciej grupy należały te kraje (w tym Iran, Irak oraz Indonezja), które w ogóle nie chciały powołania MTK (Robertson 2000, s. 324–325). Oczywiście dyskusje wokół MTK nie były jedynie domeną państw i międzynarodowych organizacji rządowych (IGO). Również organizacje pozarządowe (NGO) – takie jak Amnesty International czy Human Rights Watch – aktywnie zaangażowały się w kampanię na rzecz MTK. Największe organizacje pozarządowe połączyły swoje siły pod patronatem szerokiej Koalicji na rzecz Międzynarodowego Trybunału Karnego (CICC), utworzonej w 1995 r. i skupiającej około 1000 organizacji, jak również ekspertów od prawa międzynarodowego z całego świata.

Amnesty International, ogólnosiwiatowa organizacja broniąca praw człowieka, określiła MTK jako „olbrzymi krok naprzód w walce przeciwko bezkarności i przeciwko tym, którzy są odpowiedzialni za ludobójstwo, zbrodnie przeciwko ludzkości i zbrodnie wojenne” (Amnesty International 2000). Zdaniem Mary Robinson, piastującej swego czasu funkcję Wysokiego Komisarza Narodów Zjednoczonych do spraw Praw Człowieka (UNHCHR), „Statut Rzymski jest historycznym osiągnięciem, bowiem po raz pierwszy powstały uniwersalne podstawy do

skończenia z bezkarnością winnych najcięższych zbrodni określonych prawem międzynarodowym” (Robinson 2000). Robinson twierdzi dalej, iż statut MTK umożliwia stworzenie „pierwszego wielostronnego traktatu i kodyfikuje pewne czyny jako zbrodnie wojenne popełnione w trakcie międzynarodowego konfliktu zbrojnego” (Robinson 2000). Inny kompetentny obserwator podsumował nastroje wobec MTK twierdząc, że statut „jest wynikiem wieloletnich negocjacji pomiędzy organizacjami broniącymi praw człowieka i rządami państw całego świata na rzecz efektywnego międzynarodowego systemu do badania, oskarżania i osądzania osób fizycznych winnych najbardziej ohydnych zbrodni” (Feenan 2001). Peter Hain, brytyjski minister spraw zagranicznych, wyrażając zadowolenie z powstania MTK nazwał go „olbrzymim krokiem naprzód dla ludzkości” i stwierdził, że dzięki ratyfikacji statutu tyrani i dyktatorzy na całym świecie będą spali mniej spokojnie (Hain 2000).

Jednakże zdaniem niektórych obserwatorów statut MTK to zbyt mało. Po pierwsze, w przeciwieństwie do Norymbergi, winnym pogwałcenia praw człowieka przed jego wejściem w życie skutecznie zapewnia wolność od ścigania karnego. Od chwili powstania MTK postęp w jego działaniach jest miarowy, aczkolwiek mało spektakularny. Według niektórych krytyków, działalność MTK w pierwszej dekadzie jego istnienia była zbyt skromna. Pierwsze sądowe nakazy aresztowania wydano dopiero w lipcu 2005 r. Inni krytykowali MTK za to, że zajmuje się głównie kilkoma krajami afrykańskimi i ciężkimi zbrodniami tam popełnianymi. Co znamienne, do chwili obecnej MTK nie zaangażował się w sprawy pogwałcenia praw człowieka w Iraku w następstwie inwazji sił tzw. „koalicji dobrej woli”. Należy tu przypomnieć, że Stany Zjednoczone nie są sygnatariuszami Statutu Rzymskiego, a MTK jeszcze nie był w stanie zdefiniować zbrodni agresji, a więc i skorzystać ze swojej jurysdykcji w tym zakresie.

Do chwili obecnej Trybunał wszczął dochodzenie oraz postępowanie w czterech miejscach: w północnej Ugandzie, w Demokratycznej Republice Kongo, w Republice Środkowoafrykańskiej oraz w Sudanie (Darfurze). Ponadto prokuratura MTK bada obecnie szereg miejsc pod kątem znalezienia dowodów zbrodni wojennych, ludobójstwa i zbrodni przeciwko ludzkości. W Ugandzie zainteresowanie Trybunału koncentruje się na działalności Armii Bożego Oporu (LRA, Lord's Resistance Army), której przywódcy zostali oskarżeni o zbrodnie wojenne i zbrodnie przeciwko ludzkości. Poruszającą, pogładową, opartą na dowodach relację z sytuacji w północnej Ugandzie przedstawił Tim Allen, nazywając ją „jedną z najstraszniejszych katastrof humanitarnych na świecie”, gdzie ponad milion osób żyje w przerażających warunkach w obozach wysiedleńców. Według Allena, „do niedawna sytuacja ta była przeważnie ignorowana”, ale jedną z kluczowych przyczyn późniejszego zainteresowania świata „jest rola, jaką odegrał niedawno powołany Międzynarodowy Trybunał Karny” (Allen, 2006, s. XIII).

W 2006 r. w Demokratycznej Republice Kongo aresztowano przywódcę milicji Thomasa Lubangę Dyilo pod zarzutem werbowania dzieci poniżej 15. roku życia i nakłaniania ich do udziału w akcjach zbrojnych; była to pierwsza osoba aresztowana przez MTK. Innych podejrzanych postawiono przed Trybunałem pod zarzutem popełnienia zbrodni w postaci niewolnictwa seksualnego, zabójstw i werbowania w szeregi milicji dzieci poniżej 15. roku życia.

Długo odwiekany proces Lubangi w styczniu 2009 r. uznano za punkt zwrotny w rozwoju prawa międzynarodowego, ponieważ stanowił on faktycznie pierwszą rozprawę przed Trybunałem. Mimo to MTK spotkał się ze sporą krytyką, bowiem jego uwaga skoncentrowana na małoletnich żołnierzach (co chwalebne) nie obejmowała innych popełnionych zbrodni, takich jak masowe zabójstwa i tortury (McGreal 2009).

Jeśli chodzi o działania MTK w Republice Środkowoafrykańskiej w postaci dochodzeń, ścigania i aresztowań, to skupiały się one na zbrodniach wojennych i zbrodniach przeciwko ludzkości (w tym gwałt oraz inne przestępstwa na tle seksualnym) popełnionych podczas walk toczących się pomiędzy rebeliantami a siłami rządowymi w latach 2002–2003. Republika Środkowoafrykańska w 2001 r. ratyfikowała Statut Rzymski, tym samym poddając się (podobnie jak Demokratyczna Republika Konga) jurysdykcji MTK. W 2008 r. Jean Pierre Bemba Gombo, przywódca Ruchu Wyzwolenia Konga (LRC) i były wiceprezydent Demokratycznej Republiki Konga, został aresztowany za zbrodnie wojenne i zbrodnie przeciwko ludzkości, w tym gwałty popełniane powszechnie w Republice Środkowoafrykańskiej. Według dobrze poinformowanego źródła, „sprawę przeciwko Bembie nagłaśniały środkowoafrykańskie organizacje praw kobiet, z których wiele uznawało, iż MTK zwleka z zajęciem się zbrodniami wobec kobiet” (*The Monitor*, 2008/9). W tym kontekście należy zauważyć, że Statut Rzymski MTK postrzegano jako pierwszy międzynarodowy traktat, który określał pewne akty przemocy na tle seksualnym oraz przemocy wobec kobiet jako należące do kategorii najcięższych przestępstw według prawa międzynarodowego (Glasius 2006, s. 77).

W przypadku Darfuru, zachodniej części Sudanu, sytuacja w zakresie praw człowieka przez kilka lat budziła poważne zaniepokojenie zarówno rdzennej ludności, jak i opinii międzynarodowej. Według rezolucji Rady Bezpieczeństwa ONZ, wydarzenia w Darfurze miały miejsce przed powołaniem MTK. W 2007 r. akty oskarżenia wydane przez Trybunał za domniemane zbrodnie przeciwko ludzkości i zbrodnie wojenne (popełnione w latach 2003–2004) ograniczyły się do sudańskiego ministra (Ahmada Muhammada Haruna, byłego ministra spraw wewnętrznych) oraz przywódcy Dżandżawidów, Ali Kuszajba. Późniejsze powołanie Haruna na ministra spraw humanitarnych oraz odmowa współpracy z MTK wyrażona przez sudańskiego prezydenta wskazują na brak poszanowania władz sudańskich dla Trybunału. W czerwcu i lipcu 2008 r. prokurator MTK (Luis Moreno-Ocampo) ogłosił cały Darfur „miejscem zbrodni” i oskarżył prezydenta Sudanu (Omara al-Baszira) o odpowiedzialność za ludobójstwo, zbrodnie przeciwko ludzkości oraz zbrodnie wojenne na tym obszarze. Był to pierwszy przypadek powołania się MTK na zbrodnię ludobójstwa. Był to również pierwszy przypadek, kiedy obiektem postępowania MTK stała się urzędująca głowa państwa. Istniały obawy, że krok ten (tzn. wydanie w marcu 2009 r. nakazu aresztowania na prezydenta Sudanu) może doprowadzić do nasilenia przemocy i stworzyć jeszcze trudniejsze warunki do działalności organizacji humanitarnych. Jednocześnie MTK wypełniając swój mandat zajął się wciąż jawnie popełnianymi aktami ludobójstwa. W chwili powstania niniejszego tekstu obie powyższe sprawy były jeszcze w toku (Burniat i Apple 2008/2009; Hagan i Rymond-Richmond 2009).

Jak widać z przytoczonych powyżej faktów, proces tworzenia MTK był dość przewlekły. Od chwili powołania Trybunał nie był w stanie osiągnąć namacalnych wyników (w postaci skutecznego ścigania zbrodniarzy) tak szybko jak życzyliby sobie jego zwolennicy i rzecznicy. W związku z tym jeden z doświadczonych obserwatorów przestrzegał przeciwko zbyt wielkim oczekiwaniom wobec Trybunału w „skutecznym ściganiu zbrodniarzy”: „Sukces MTK powinno się oceniać nie tylko w zakresie karania winnych okrucieństw już popełnionych, ale także na podstawie wpływu prowadzonych przez niego dochodzeń na zmniejszenie liczby okrutnych czynów obecnie i w przyszłości” (Sachs 2008, s. 6).

Niewątpliwie jednak instytucja ta napotyka trudności związane z „okresem ząbkowania”, więc warto nakreślić niektóre z nich. Na przykład Trybunał stanął wobec problemu wymierzania sprawiedliwości w warunkach toczącej się przemocy. W istocie zarzucano mu ryzykowanie przedłużenia gwałtownego przebiegu konfliktu poprzez dążenie do wymierzenia sprawiedliwości nade wszystko narażając tym na szwank możliwość zawarcia pokoju. Waddell i Clark wyjaśniają:

Dążenie do wymierzenia sprawiedliwości *podczas trwającego* konfliktu czy nawet równoległe do procesu pokojowego to ambitna wizja międzynarodowego sądownictwa, wizja, która usiłuje odwrócić historyczną tendencję do odkładania wymierzania sprawiedliwości na później lub traktowania jej jako pozycji przetargowej w umowach pokojowych (Waddell i Clark 2008b, s. 17).

Ponadto skoncentrowanie się w przeważającej mierze na Afryce wywołało pytanie dlaczego zajmuje się jednymi sprawami, a nie innymi. Zdaniem niektórych obserwatorów pobrzmiewa tu postkolonialne echo outsiderów, którzy wciąż jeszcze odrzucają wymiar sprawiedliwości na modłę Zachodu (zob. Simpson 2008). Jednocześnie obawy – szeroko rozpowszechnione zwłaszcza przed czynnościami dochodzeniowymi i procesowymi w sprawie Darfuru – budzi skupienie uwagi Trybunału przede wszystkim na sprawcach będących *aktorami niepaństwowymi*. Niewątpliwie w tym przypadku Trybunał, chociaż istniało niebezpieczeństwo wywołania niepokoju wśród miejscowej ludności, nie chciał narażać na szwank swoich stosunków z władzami państwowymi, od których w znacznej mierze zależy jego funkcjonowanie (zob. Clark 2008).

Pozytywną ocenę działalności Trybunału zamieściła organizacja Human Rights Watch w swoim niedawnym raporcie (HRW 2008). W artykule zatytułowanym *Courting History: The International Criminal Court's First Five Years* uznaje postępy, jakie poczynił Trybunał w swoich dochodzeniach, jednocześnie przedstawiając parę konstruktywnych spostrzeżeń. Dotyczyły one między innymi potrzeby bardziej efektywnej komunikacji pomiędzy MTK a społecznościami, których sprawami się zajmuje, lepszej ochrony świadków, zwiększenia środków dla wsparcia postępowania dochodzeniowego oraz bardziej zdecydowanego zaangażowania społeczności międzynarodowej. W związku z tym ostatnim punktem HRW wypowiada ostrzeżające słowa przestrogi: „Największe wyzwanie, przed jakim stoi Trybunał znajduje się w przeważającej mierze poza jego kontrolą, tzn. zatrzymanie podejrzanych. MTK musi polegać na współpracy społeczności międzynarodowej w zakresie egzekwowania swoich nakazów” (HRW 2008, s. 4).

Splendid isolation wcale nie takie doskonałe: USA a MTK

Międzynarodowy Trybunał Karny nie wszędzie spotkał się z życzliwym przyjęciem. Najsilniejsze głosy sprzeciwu pochodziły ze strony USA. Po pierwsze, Stany Zjednoczone pod przywództwem prezydenta Clintona nie chciały głosować za przyjęciem Statutu Rzymskiego. Dopiero w grudniu 2000 r., dosłownie w ostatniej chwili, i chyba bardziej z rezygnacją niż z entuzjazmem, administracja Clintona zdecydowała się sygnować powstanie MTK. Jednakże pełna ratyfikacja to zupełnie inna sprawa. W 2001 r. nowa administracja Busha nie tylko odmówiła ratyfikacji, ale nawet wycofała się z sygnowania z grudnia 2000 r. W sierpniu 2001 r. Bill Richardson, były ambasador USA przy ONZ powiedział:

Administracja Busha rozważa „odsygnowanie” traktatu. Administracja ta odrzuciła już jakieś pół tuzina porozumień międzynarodowych lub też wyraziła wobec nich zastrzeżenia; wygląda na to, że następny będzie Trybunał. Ale zwinąć teraz manatki i wycofać się oznaczałoby wystanie świata niewłaściwego sygnału i byłoby poważnym błędem (*New York Times*, 21 sierpnia 2001).

Tym niemniej w maju 2002 r. administracja Busha podjęła decyzję wielkiej wagi, a mianowicie zdystansowała się od statutu i stwierdziła, że Stanów Zjednoczonych on nie obowiązuje.

Zaniepokojenie niektórych amerykańskich przeciwników Trybunału spowodowane było głównie obawą o utratę suwerenności oraz o możliwość ścigania żołnierzy i decydentów (aczkolwiek za ohydne zbrodnie) przez zagraniczny sąd. Przeciwnicy MTK twierdzili, iż przyjęty i ratyfikowany statut Trybunału naruszałby zagwarantowane konstytucją prawa obywateli amerykańskich i otworzyłby możliwość wydawania postanowień przeciwko USA o „podłożu politycznym”. Wyrażano też obawy co do zakresu kompetencji sędziów i prokuratorów oraz – co należy tu przypomnieć – definicji zbrodni agresji. Ponadto przeciwnicy MTK utrzymywali, że gdyby Stany Zjednoczone ratyfikowały powołanie Trybunału, utraciłoby prawo do ochrony własnego bezpieczeństwa narodowego. Na przykład obawiano się, że USA musiałyby posiadać zgodę na podjęcie jakiegokolwiek akcji militarnej przed jej rozpoczęciem, bowiem w przeciwnym razie mogłyby narazić się na ściganie przez Trybunał. Adam Roberts, profesor na wydziale stosunków międzynarodowych na Uniwersytecie Oksfordzkim, stanowczo skrytykował stosunek USA wobec MTK i wyraził swoje rozczarowanie: „Najbardziej martwi mnie to, że Stany Zjednoczone, z tymi swoimi niemal paranoidalnymi obawami przed ściganiem własnych żołnierzy, nie ratyfikuje traktatu. Żeby Trybunał mógł funkcjonować, poparcie USA jest niezbędne” (Roberts 2001).

W awangardzie amerykańskiej wrogości wobec MTK znajdował się wytrawny, prawicowy polityk republikański i wpływowy przewodniczący senackiej komisji spraw zagranicznych (Karolina Północna) Jesse Helms, który twierdził, że jest absolutnie przeciw. Był jednym z popierających kroki zmierzające do obejścia MTK. Uchwalona w 2002 r. ustawa o ochronie amerykańskich żołnierzy (*American Service Members' Protection Act*) miała na celu zahamowanie współpracy USA z Trybunałem oraz udziału w operacjach pokojowych ONZ, o ile Rada Bezpieczeństwa nie zwolni Amerykanów z podlegania jurysdykcji MTK. Ustawa ta zagrażałaby nawet pomocy

Stanów Zjednoczonych dla krajów współpracujących z MTK, nawet jeśli ich celem była walka z terroryzmem międzynarodowym (patrz niżej). *De facto* w 2002 r. administracja Busha posuwała się jeszcze dalej w swej opozycji do MTK zmuszając poszczególne państwa do podpisania bilateralnych umów z USA. Te tzw. „Porozumienia z art. 98” lub też bilateralne porozumienia o immunitacie stanowiły, iż ich sygnatariusze nie wydadzą Trybunałowi obywateli USA, gdyby międzynarodowa społeczność tego zażądała. W zamian sygnatariusze mogą oczekiwać nieustającej pomocy i dobrej woli ze strony USA. Jak można się było spodziewać, zwolennicy MTK – w tym Unia Europejska *en bloc* – wyrazili sprzeciw wobec tych porozumień jako osłabieniu ducha statutu MTK. Ponadto kraje Europy Środkowej i Wschodniej uznały, że zarówno Waszyngton, jak i Bruksela zachowują się wobec nich nie fair wywierając podobne naciski. Kraje te dążyły do przystąpienia zarówno do NATO, jak i UE, a sprawę porozumień bilateralnych postrzegano jako niepożądany czynnik podziałów na linii USA–Europa.

Opozycja przeciwko MTK naturalnie nie ograniczała się do Pentagonu (mającego na względzie tysiące amerykańskich żołnierzy w bazach w wielu częściach świata) oraz prawego skrzydła Partii Republikańskiej. Niektórzy z deputowanych postulowali nawet niepłatne przez Waszyngton składek członkowskich w ONZ. To dziwaczne stanowisko prawdopodobnie wynikało z błędnego przekonania, że MTK jest ramieniem ONZ, a nie niezależnym organem międzynarodowym. W rzeczywistości sprawa składek oenzetowskich została wplątana w nastroje wrogości wobec MTK; a debata ta zaszła nawet z uzgodnieniem zmiany systemu składek, co *de facto* zredukowało finansowy wkład USA. Warto zauważyć, iż taka postawa obstrukcyjna i działanie na własną rękę było jakby nieco mniej eksponowane zaraz po 11 września 2001 r., kiedy administracja Busha, co zrozumiale, była skłonna budować mosty, aczkolwiek jedynie na poziomie militarnym.

Jednakże do początku 2002 r. administracja Busha zdążyła już umocnić swoją twardą postawę przeciwko MTK, czego ilustracją było zdystansowanie się od Statutu Rzymskiego w maju oraz wywierane później naciski na osiągnięcie bilateralnych porozumień o immunitacie. Jeden z komentarzy brzmiał: „Od pół roku Stany Zjednoczone stają się coraz bardziej agresywne i starają się zdeprecjonować MTK z coraz większą energią i determinacją” (*Observer*, 20 września 2002). W odpowiedzi Amnesty International zamieściła w Internecie petycję wzywającą ludzi do zaapelowania do rządów państw o niepodpisywanie porozumień o bezkarności (czy też immunitacie) proponowanych przez Waszyngton, rozpoczynając w ten sposób kampanię przeciwko postawie USA wobec Trybunału (Amnesty International 2002). Miesiąc wcześniej, po uchwaleniu ustawy o ochronie amerykańskiego personelu wojskowego przez Senat i Izbę Reprezentantów, Parlament Europejski wydał rezolucję oskarżającą USA o podważanie autorytetu MTK i stwarzanie zagrożenia dla działań pokojowych. Podobne głosy ostro krytykujące USA dały się słyszeć podczas gorącej debaty w Radzie Bezpieczeństwa ONZ. Mimo to w kolejnych latach USA uchwaliły ustawę mającą na celu zmniejszenie znaczenia MTK. Działania USA objęły też tzw. Poprawkę Nethercutta, która przewidywała wycofanie pomocy dla krajów, które ratyfikowały MTK i nie podpisały bilateralnych porozumień z USA. Co ciekawe, jeden z czołowych autorytetów w sprawie MTK opisuje powyższe działania USA jako „nieco więcej niż szkwał, ale Trybunał przetrwał go bez większych szkód” (Schabas 2007, s. 30).

Ten sam autor trafnie zwraca uwagę na głębsze przyczyny opozycji USA przeciwko Statutowi Rzymskiemu. Po pierwsze, wyjaśnia Schabas, kręgi polityczne w Waszyngtonie były nieco podzielone, jeśli chodzi o stanowisko wobec powołania MTK. Początkowo administracja Clintona nie była nastawiona nieprzychylnie wobec idei Międzynarodowego Trybunału Karnego. Nastawienie to wyraźnie ochłodziło, kiedy negocjacje w Rzymie doprowadziły do powstania instytucji niezależnej od Rady Bezpieczeństwa ONZ. Powstanie MTK oznaczało *de facto* zakwestionowanie skuteczności wadliwych mechanizmów Rady Bezpieczeństwa, a to właśnie skłoniło wiele państw do podpisania Statutu Rzymskiego. W istocie sugerowano, iż wrogość USA w stosunku do powstania MTK przyniosła efekty przeciwne do zamierzonych: „Chwilami wydawało się, że sprzeciw ze strony USA tylko wzmacnia entuzjazm innych państw wobec MTK” (Schabas 2004, s. 23). Tak więc, jak konstatuje później Schabas, „Kiedyś podręczniki do historii opiszą opozycję Stanów Zjednoczonych wobec Międzynarodowego Trybunału Karnego jako jedną z największych porażek dyplomatycznych tego kraju” (Schabas 2007, s. 32).

Niewątpliwie po ratyfikacji i powołaniu MTK początkowa wrogość Amerykanów do Statutu Rzymskiego nieco osłabła. Po pierwsze, polityce porozumień bilateralnych sprzeciwiały się niektóre kręgi wojskowe, zwłaszcza w latach 2005–2006, kiedy stało się jasne, że na miejsce nieobecnych Amerykanów wkroczą inne państwa zapewniając konieczne poparcie, solidarność i wpływy. Ponadto większość w Kongresie stanowili Demokraci, a oni posiadali wpływowych, wybitnych ustawodawców, którzy sprzeciwiali się ustawie o ochronie personelu wojskowego oraz porozumieniom bilateralnym. Co więcej, pod koniec rządów administracji Busha sekretarz stanu Condoleezza Rice i jej doradca John Bellinger wykazywali większą chęć współpracy w sprawie MTK i wyrażali się pochlebnie o jego powołaniu. John Washburn, przewodniczący Amerykańskiej Koalicji Organizacji Pozarządowych na rzecz MTK (AMICC) podkreślał:

O ile Trybunał nie poniesie jakiejś spektakularnej porażki w którejś z bieżących spraw, jest całkiem prawdopodobne, że USA będą kontynuowały swoją dyskretną, lecz otwartą współpracę z Trybunałem w sprawie Darfuru i publicznie wyrażą ostrożny optymizm wobec prac Trybunału, kiedy służyć to będzie interesom narodowym (Washburn 2007, s. 24).

Poparcie dla MTK przed wyborami prezydenckimi w 2008 r. wyrażali główni kandydaci, w tym Barack Obama, John McCain i kandydat na wiceprezydenta Joe Biden. W chwili powstania niniejszego artykułu nie wiadomo jeszcze jak prezydentura Obamy w praktyce odniesie się do kwestii MTK.

11 września 2001 r.

W dniu 11 września 2001 r. terroryści-samobójcy porwali samoloty i skierowali je na bliźniacze budynki World Trade Center w Nowym Jorku oraz na Pentagon w Waszyngtonie. Jak dobrze wiemy, w zamachach tych zginęło kilka tysięcy osób. Jaki wpływ miały te dramatyczne, tragiczne wydarzenia na debatę w kwestii MTK? Niniejszy podrozdział omawia okres tuż przed

inauguracją MTK w 2002 r. oraz nastawienie wobec Trybunału ze strony USA i innych państw w obliczu tragedii 9/11.

Po 11 września więcej argumentów przemawiało za powołaniem międzynarodowego sądu karnego, przynajmniej w teorii. Robert G. Patman stwierdził, iż MTK będzie mógł sądzić terrorystów takich jak ci, którzy zaplanowali i zorganizowali zamachy 11 września i utrudni im wymknięcie się od odpowiedzialności karnej (Patman 2001) oraz bezspornie zapewni legalność i neutralność działań zmierzających do postawienia przed sądem sprawców ohydnych zbrodni. Natomiast prof. Diane Marie Amann, wykładowczyni na wydziale prawa Uniwersytetu Kalifornijskiego w Davis, wyraźnie występując jako zaniepokojona obywatelka USA, stwierdziła:

Zamachy 11 września zmieniły wszystko. W jednej chwili zrozumieliśmy, czy nam się to podobało, czy nie, bez względu na to, czy jesteśmy supermocarstwem, czy nie, że jesteśmy częścią reszty świata. [...] W tych minionych tygodniach zrozumieliśmy, że może współpraca międzynarodowa to dobra rzecz. Lekcję tę powinniśmy wykorzystać w odniesieniu do MTK. [...] Trybunał będzie posiadał jurysdykcję do sądenia czynów, które są zbrodniami przeciwko ludzkości, takimi jak zamachy z 11 września. Może stanowić on klucz do walki z terroryzmem (Amann 2001).

Niemalże natychmiastową reakcją prezydenta Busha i władz amerykańskich na 11 września była próba zbudowania koalicji, która pomogłaby w wytropieniu sprawców tych zbrodni. Wystosowano też ostrzeżenie do krajów (w szczególności Afganistanu) oskarżanych o ukrywanie podejrzanych o terroryzm (zwłaszcza podejrzanego numer jeden, Osamy ben Ladena), by nie utrudniały działań koalicji. W owym okresie nastąpiła znamienna zmiana stanowiska USA: administracja Busha porzuciła postępujący izolacjonizm i unilateralizm i nagle zaczęła dążyć do zbudowania globalnych przymierzy („Jesteście z nami albo przeciw nam”) przeciwko terroryzmowi (zob. też Hainsworth 2003). Od samego początku, o czym była mowa powyżej, administracja Busha wycofywała się z poparcia poprzedniej administracji dla Statutu Rzymskiego, które w najlepszym razie można by nazwać umiarkowanym – przecież prezydent Clinton „niechętnie podpisał go w ostatniej chwili” (Grayling 2001), a na dodatek Bush odwrócił się plecami do Protokołu z Kioto oraz Traktatu ABM, a jednocześnie jednostronnie rozwijał nowy plan obrony rakietowej (nazywany „Gwiazdnymi Wojnami 2” albo „Synem Gwiazdnych Wojen”). Wszystko razem wzięwszy, strategię Waszyngtonu powszechnie interpretowano jako dążenie do działania na własną rękę. Na przykład według Andrew Stephena, piszącego dla tygodnika *New Statesman*, Bush „spędził pierwsze pół roku swojej prezydentury na znieważaniu większości krajów świata. Podarł Protokół z Kioto, jednostronnie zerwał Traktat ABM, powiedział reszcie świata, że nie jest zainteresowany proponowanym światowym zakazem stosowania broni biologicznej itd.” (Stephen 2001).

W kraju Thomas Daschle, lider Demokratów w Senacie, oskarżył Busha o utracenie przywództwa w umowach międzynarodowych: „Zamiast umacniać nasze przywództwo, zrzekamy się go. Zamiast nadawać umowom międzynarodowym taki kształt, by jak najlepiej służyły naszym interesom, wycofaliśmy się do takiej pozycji, jaka w ogóle uniemożliwia ich kształtowa-

nie” (Daschle 2001). Natomiast Heather Hamilton z AMICC powiązała negatywne nastawienie USA wobec MTK (oraz ustawę o ochronie personelu wojskowego) ze sprawą budowania koalicji do walki z terroryzmem: „Administracja powinna sobie uświadomić, że wspieranie legislacji karzącej kraje, które włączają się w mechanizm międzynarodowego egzekwowania prawa to nie droga do wzmożenia światowych dążeń do wymierzenia sprawiedliwości terrorystom” (Hamilton 2001). Po drugiej stronie Atlantyku słowa ostrej krytyki wyraził znany artysta estradowy i działacz polityczny Mark Thomas, który oskarżył Stany Zjednoczone o stosowanie podwójnych standardów: z jednej strony nawołują świat do zjednoczenia się przeciwko bezprawiu i anarchii, a jednocześnie usiłują zniweczyć próby stworzenia międzynarodowej reguły prawa. A co się tyczy MTK, Thomas wyjaśnia: „Jego stworzenie popierają prawie wszyscy główni sprzymierzeńcy Stanów Zjednoczonych i wszystkie kraje UE. Gdyby istniał już dziś, byłby to jedyny uznany przez cały świat specjalnie utworzony sąd, w którym Osama ben Laden mógłby być pociągnięty do odpowiedzialności” (Thomas 2001).

Mary Robinson, była komisarz UNHCHR, nazwała tragiczne w skutkach zamachy z 11 września 2001 r. zbrodniami przeciwko ludzkości. Tom Hadden, ówczesny wykładowca prawa na Królewskim Uniwersytecie w Belfaście oraz komisarz do spraw praw człowieka w Irlandii Północnej, stwierdził, iż oznacza to, że ich sprawcy mogą stanąć przed Międzynarodowym Trybunałem Karnym. Jednocześnie dodał słowo przestrogi: „Ironią jest, że to właśnie Stany Zjednoczone zablokowały włączenie do Statutu [MTK] aktów terroryzmu” (Hadden 2001, s. 11–12). Był to jednak silny argument przemawiający za ściganiem zbrodniarzy poprzez wzmocnienie międzynarodowej reguły prawa. Istotnie, coraz częściej międzynarodowy trybunał w stylu haskim czy też MTK postrzegano jako najlepszą reakcję na kwestię wymierzania sprawiedliwości winnym takich zbrodni jak ta z 11 września 2001 r. Włączenie prawników islamskich do obsady takich sądów wzmocniłoby ich wiarygodność.

Na międzynarodowej konferencji ekspertów do spraw MTK, która odbyła się na Filipinach w październiku 2001 r., sędzia Sądu Najwyższego Hilario G. Davide nazwał MTK „brakującym ogniwem w międzynarodowym sądownictwie”:

Strach przed terroryzmem, który zagraża pokojowi i stabilizacji na świecie dowodzi aż nazbyt wyraźnie potrzeby stworzenia między innymi światowej konstytucji, która mogłaby stanowić natychmiastową odpowiedź na wymogi międzynarodowego wymiaru sprawiedliwości bez uciekania się do wojny, która stanowi przeciwieństwo pokoju (Davide 2001).

Chociaż w Statucie Rzymskim nie wymieniono konkretnie słowa „terroryzm”, w światowym odczuciu coraz częściej akty terroryzmu takie jak te z 11 września traktowano jako zbrodnie przeciwko ludzkości. Z tą myślą Robertson i Wright na łamach dziennika *The Guardian* pisali, że długofalowe działania zmierzające do skonstruowania międzynarodowego mechanizmu do zwalczania zbrodni międzynarodowych to najlepsza odpowiedź na 11 września. W kontekście Statutu Rzymskiego „systematyczne działania terrorystyczne rozmyślnie skierowane przeciwko ludności cywilnej pociągające za sobą wielokrotne zabójstwa” (Robertson i Wright 2001) można więc uznać za nową zbrodnię przeciwko ludzkości. Gdyby 11 września 2001 r. ist-

niał już Międzynarodowy Trybunał Karny, z pewnością równałoby się to z międzynarodowym ściganiem winnych zbrodni popełnionych w zamachach samobójczych oraz planowania takich aktów okrucieństwa.

Okres po 11 września godny jest również uwagi z powodu europejskich prób pogodzenia się z zaistniałą sytuacją. Na przykład w październiku 2001 r. rządy i parlamentarzyści krajów UE zaczęli bardziej poważnie zastanawiać się nad powołaniem międzynarodowego trybunału do spraw terroryzmu w rodzaju Międzynarodowego Trybunału Karnego ds. byłej Jugosławii. W Wielkiej Brytanii, na przykład, siedemdziesięciu posłów podpisało wniosek o powołanie sądu międzynarodowego, z zapisem o włączeniu do składu sędziowskiego przedstawicieli islamu, który działałby pod jurysdykcją Rady Bezpieczeństwa ONZ. W przypadku podejrzanych o zamachy z 11 września organ taki spotkałby się z większą akceptacją świata, nawet świata islamu, niż jakkolwiek sąd w USA (zob. Baldwin 2001). Ponadto na Konferencji Ministrów Sprawiedliwości (Rady Europy) w Moskwie, która odbyła się 4–5 października 2001 r. ministrowie zaapelowali o pełne poparcie dla MTK w ramach zwalczania terroryzmu światowego.

Podsumowując należy dodać, iż rzeczywistość okrutnych zamachów 11 września 2001 r. oraz rozważenie ich konsekwencji wiązały się ze sprawą globalnego wymiaru sprawiedliwości i współpracy międzynarodowej, a nieunikniona w tej sytuacji dyskusja na temat roli i zakresu kompetencji MTK stała się przedmiotem szerszej debaty. A jest to debata, która najprawdopodobniej będzie się jeszcze toczyć nadal. Istotnie, pokrewna sprawa, na którą nie starczyło tu miejsca to pewne napięcie pomiędzy domaganiem się sprawiedliwości w następstwie 11 września a potencjalnym zawieszeniem swobód obywatelskich z powodu inicjatyw antyterrorystycznych podejmowanych w krajach rozwiniętych i rozwijających się.

Podsumowanie

Międzynarodowy Trybunał Karny to stosunkowo nowa instytucja, chociaż kampania na rzecz jego powołania toczy się od ponad półwiecza. Robertson umiejscawia pierwsze dyskusje na ten temat w 1937 r., kiedy Liga Narodów sporządziła projekt statutu dla sądu do sądenia międzynarodowych terrorystów (Robertson 2000, s. 324–325). Następnie po trybunałach w Norymberdze i w Tokio odniesieniem do „międzynarodowego trybunału karnego” była uchwalona przez ONZ w 1948 r. Konwencja o Ludobójstwie. Jednakże wraz z nastaniem zimnej wojny wszelkie nowe próby dalszej debaty nad powstaniem MTK spełzły na niczym. Dopiero w latach 90. XX wieku – wraz z utworzeniem trybunałów ds. byłej Jugosławii i Rwandy – idei tej nadano pewne aspekty praktyczne, które ostatecznie doprowadziły do podpisania w 1998 r. Statutu Rzymskiego.

Międzynarodowy Trybunał Karny z siedzibą w Hadze bazuje na Trybunale w Norymberdze oraz na trybunałach powoływanych *ad hoc* w latach 90., przy – na przykład – pełnym uznaniu praw ofiar oraz należytych poszanowaniu ochrony świadków. Jednocześnie wydarzenia w USA – prezydentura Busha, zamachy terrorystyczne w Nowym Jorku i Waszyngtonie – w znacznej mierze odbiły się na dyskusji na temat MTK i jego dalszej działalności. Ponadto,

jak stwierdza Hadden, wszelkie reakcje na 11 września powinny mieścić się w granicach ogólnych zasad prawa międzynarodowego oraz norm praw człowieka.

Powinno tak być nie dlatego, że na wszystkich państwach ciąży obowiązek przestrzegania prawa międzynarodowego i praw człowieka. Powinno tak być również dlatego, że działanie zgodnie z tymi zasadami to jedyna droga do zapewnienia efektywnej współpracy międzynarodowej, która z kolei jest jedyną drogą do zapewnienia trwałej ochrony przed terroryzmem światowym (2001, s. 11).

W tym kontekście oraz w kontekście globalizacji MTK ma wiele do zaoferowania. Po ratyfikowaniu Statutu Rzymskiego przez wymagane 60 państw MTK stał się pierwszą stałą instytucją upoważnioną do ścigania osób fizycznych za zbrodnie wojenne, zbrodnie przeciwko ludzkości, ludobójstwo oraz (w przyszłości) zbrodnie agresji. Jako sąd stały MTK zmniejsza potrzebę powoływania trybunałów *ad hoc*, co jednocześnie oznacza poważne oszczędności związane z brakiem konieczności wielokrotnego powoływania sądów jednorazowych. Co więcej, zapewnienie MTK powszechnej jurysdykcji umożliwi skuteczniejsze rozwiązywanie problemów i omijanie kwestii związanych z opóźnieniem w osądzaniu i wyborem spraw.

Międzynarodowy Trybunał Karny nie stanowi panaceum na rozstrzygnięcie wszystkich ohydnych zbrodni we współczesnym świecie. Ponadto, jak stwierdza Bell, MTK należy do jednego z trzech wymiarów istotnych podstaw prawnych w zakresie karania za zbrodnie popełnione w przeszłości. Podstawy te obejmują, po pierwsze, międzynarodowe prawo humanitarne (zwłaszcza Konwencje Genewskie z 1949 r. oraz protokoły dodatkowe z 1977 r.); po drugie, międzynarodowe prawo o prawach człowieka będące prawem zwyczajowym i traktatowym oraz po trzecie, „zbrodnie przeciwko ludzkości (Norymberga, trybunały karne *ad hoc* oraz MTK) (Bell 2003, s. 260). Ponadto nie można po prostu postawić znaku równości między globalizacją wymiaru sprawiedliwości a MTK. Oznaczałoby to bowiem nieracjonalne zwiększenie oczekiwań. Jak wyjaśnia jeden z komentatorów, „MTK stanowi jeden instrument w całym zestawie mechanizmów sądowych i pozasądowych” (Simpson 2008, s. 74).

MTK można wobec tego uznać za nieodłączną część szerokiej fluorescencji inicjatyw na rzecz praw człowieka, takich jak dochodzenie prawdy i procesy pojednania, powojenne próby ścigania winnych pogwałcenia praw człowieka (np. nazistowskich zbrodniarzy wojennych) poprzez jurysdykcję krajową, tworzenie instrumentów do obrony praw człowieka (np. krajowych sądów praw człowieka) oraz umocnienie krajowych systemów sądownictwa jako takich (Steiner i Alston 1996; Steiner, Alston i Goodman 2008; Waddell i Clark 2008a). W tym kontekście, zauważa Sachs, „dla skutecznego uporania się z dokonanymi w przeszłości zbrodniami odpowiednie formy powiedzenia prawdy i zadośćuczynienia mogą działać tyle samo (a może nawet więcej) co sądownictwo karne” (Sachs 2008, s. 6). Faktycznie może to obejmować zastosowanie adekwatnych do sytuacji tradycyjnych form wymierzania sprawiedliwości, rozwiązywania konfliktów oraz pojednania.

Tym niemniej jeśli Międzynarodowemu Trybunałowi Karnemu zapewni się niezbędne środki, wsparcie, poważanie i znaczenie, może on sprawić, że potencjalni sprawcy dobrze się zastanowią, zanim popełnią ciężką zbrodnię, jeśli perspektywa poniesienia jej konsekwencji

będzie realna. Zdaniem Robertsona „zniechęci się do popełniania zbrodni przeciwko ludzkości tylko wtedy, kiedy potencjalni sprawcy – czy to przywódcy polityczni, dowódcy polowi, żołnierze, czy policjanci – zawahają się wobec perspektywy niemożliwości późniejszego ukrycia się” (Robertson 2000, s. 324–325). Dziennik *The Guardian* w artykule wstępnym (21 sierpnia 2001) również podsumował potencjalne znaczenie MTK: „Zasada MTK polega na tym, że społeczność światowa powinna posiadać to, co posiada każda cywilizowana społeczność narodowa, a mianowicie odpowiednio ustanowiony środek ustalający normy moralne”.

Stały, skuteczny, międzynarodowy sąd karny stanowi znaczący krok naprzód w globalizacji sądownictwa. Miejmy nadzieję, że istnienie międzynarodowego mechanizmu do ścigania sprawców ciężkich zbrodni posłuży jako ostrzeżenie dla tych krajów, które tego nie robią, zwłaszcza jeśli stawiane są akty oskarżenia i wpływowe osoby wzywane są do złożenia wyjaśnień przez MTK bądź inne organa. Aresztowanie prominentów takich jak Slobodan Milošević (Jugostawia), Radovan Karadžić (Bośnia-Hercegowina), Charles Taylor (Liberia) czy Jean-Pierre Bemba (Demokratyczna Republika Konga) wysłało w świat wiadomość, że byli prezydenci lub wiceprezydenci państw nie stoją ponad międzynarodową sprawiedliwość. Co więcej, można mieć nadzieję, że MTK, dzięki ustalaniu prawdy i wymierzaniu sprawiedliwości, pozwoli społeczeństwom i jednostkom lepiej przygotować się do „pójścia naprzód” ze świadomością, że zbrodniarze zostali ukarani i że nie pozwolono zapanować bezprawiu.

Dlatego też warto powtórzyć, że ustanowienie skutecznego, sprawnie działającego MTK może stanowić czynnik odstrasżający, ostrzeżenie dla potencjalnych zbrodniarzy, że będą ścigani i osądzeni. Dlatego więc silny MTK powinien się spotkać z powszechnym zadowoleniem i poparciem. Jak już wspomniano, Trybunał wciąż jeszcze nabiera pewności po rozpoczęciu działalności w 2002 r. Jako instytucja, MTK wciąż jeszcze znajduje się na rozdrożu.

Bibliografia

- Allen T., *Trial Justice: The International Criminal Court and the Lord's Resistance Army*, Zed Books, Londyn–Nowy Jork 2006.
- Amann D.M., „A New International Spirit”, *San Francisco Chronicles*, 12 października 2001; www.stgate.com/cgi-bin/article.cgi?file=/c/a/2001/10/12/ED20619
- Amnesty International, *International Criminal Court: Checklist for Effective Implementation*, Amnesty International, Londyn 2000.
- Amnesty International, *International Criminal Court: US Efforts to Obtain Impunity for Genocide, Crimes Against Humanity and War Crimes*, Amnesty International, Londyn, sierpień 2002, AI Index: IOR 40/025/2002.
- Baldwin T., „EU Considers Tribunal for Terrorist Suspects”, *The Times*, 30 października 2001.
- Bell C., *Peace Agreements and Human Rights*, Oxford University Press, Oksford 2003.
- Burniat N., Apple B., „Genocide in Darfur: Challenges and Opportunities for Action”, *The Monitor: Journal of the Coalition for the International Criminal Court*, nr 37, listopad 2008–kwiecień 2009, s. 1, 11.

Clark P., *Law, Politics and Pragmatism: The ICC and Case Selection in Uganda and the Democratic Republic of Congo* [w:] Wadell i Clark (2008a).

Daschle T., uwagi przedstawione w Woodrow Wilson International Center for Scholars w ramach sesji zatytułowanej „A New Century of American Leadership”, 9 sierpnia 2001; www.iccnw.org

Davide H.G., cyt. za *Business World* (Filipiny), 17 października 2001 i omawiany na stronie internetowej Koalicji Organizacji Pozarządowych na rzecz MTK (CICC); www.iccnw.org

Feenan D., List do dziennika *The Guardian*, 9 marca 2001.

George S., „Globalisation and the WTO”, *NODE News*, wrzesień–październik 2001, NODE, Dublin.

Glasius M., *The International Criminal Court*, Routledge, Abingdon 2006.

Grayling A.C., „The World’s Policeman Cannot Be Above the Law”, *Guardian*, 20 sierpnia 2001.

Gunnell B., Timms D., *After Seattle: Globalisation and its Discontents*, Londyn, Catalyst 2000.

Hadden T., „Human Rights v. Terrorism”, *Fortnight*, nr 399, październik 2001.

Hagan J., Rymond-Richard W., *Darfur and the Crime of Genocide*, Cambridge University Press, Cambridge 2009.

Hain P., „Calling All Dictators”, *Guardian*, 24 sierpnia 2000.

Hainsworth P., *Towards the Globalisation of Justice: An International Criminal Court* [w:] G. McCann, S. McCloskey (red.), *From the Local to the Global: Key Issues in Development Studies*, wyd. I, Pluto Press, Londyn 2003.

Hamilton H., cyt. za *Coalition for an International Criminal Court (CICC) Newsletter*, „UK Ratifies ICC Treaty as US Considers Anti-ICC Legislation”, ICC Update, wyd. XXIII, październik 2001; www.ICCnow.org

Heater D., *What Is Citizenship?*, Polity, Cambridge 1999.

HRW, *Counting History: The Landmark International Criminal Court’s First Years*, Human Rights Watch, lipiec 2008.

McGreal C., „Warlord ‘press-ganged children’ in Congo”, *Guardian*, 27 stycznia 2009.

The Monitor, „Benba Case Highlights Prosecutor’s Resolve to Address Violence against Women and Ensure Effective State Cooperation”, *The Monitor: Journal of the Coalition for the International Criminal Court*, nr 37, listopad 2008–kwiecień 2009, s. 10.

Patman R.G., „US Stance Reveals Double Standards: Bush Fears an International Criminal Court Would Limit US Military Action in Pursuit of National Interests”, *Canberra Times*, 24 października 2001.

Politi M., Nesi G. (red.), *The International Criminal Court and the Crime of Aggression*, Ashgate, Aldershot 2004.

Roberts A., „War Law”, *Guardian*, 4 kwietnia 2001.

Robertson G., *Crimes Against Humanity: The Struggle for Global Justice*, Penguin, Harmondsworth 2000.

Robertson G., Wright R., „Bush’s Chance to Shape International Norms”, *Guardian*, 14 października 2001.

Robinson M., „Rights and Development Now Seen as Going Hand-in-Hand”, *The Irish Times*, 11 grudnia 2000.

Sachs A., *Foreword* [w:] Wadell i Clark (2008a).

Sands P. (red.), *From Nuremberg to The Hague: The Future of International Criminal Justice*, Cambridge University Press, Cambridge 2003.

Schabas W., *An Introduction to the International Criminal Court*, wyd. II, Cambridge University Press, Cambridge 2004.

Schabas W., *An Introduction to the Criminal Court*, Cambridge University Press, Cambridge 2007.

Simpson G., *One in Many: The ICC as a Tool of Justice during Transition* [w:] Wadell i Clark (2008a).

Steiner H., Alston P. (red.), *International Human Rights in Context: Law, Politics and Morals*, Clarendon Press, Oksford 1996.

Steiner H., Alston P., Goodman R., *International Rights in Context: Law, Politics, Morals*, Clarendon Press, Oksford 2008.

Stephen A., „Gee Have You Heard? There’s a World Out There”, *New Statesman*, 8 października 2001.

Thomas M., „One Rule for Americans, One Rule for the Rest”, *New Statesman*, 15 października 2001.

Waddell N., Clark P. (red.), *Introduction* (2008b) [w:] Waddell i Clark (2008a)

Waddell N., Clark P. (red.), *Courting Conflict? Justice, Peace and the ICC in Africa*, Royal Africa Society, Londyn 2008a.

Washburn J., „The United States’ Slow March to Justice”, *The Monitor: Journal of the Coalition for the International Criminal Court*, nr 34, maj–październik 2007.

Strony internetowe

Amnesty International www.amnesty.org

Centre For International Human Rights Law www.rightsinternational.org

Human Rights Library <http://heiwwww.unige.ch/humanrts/>

HURPEC serwer praw człowieka www.hurpec.net

International Commission of Jurists www.icj.org

International Criminal Justice Resource Centre www.internationaljustice.org

Justice Without Borders www.justicewithoutborders.com

Lawyers Committee for Human Rights www.lchr.org

strona United Nations Human Rights www.un.org/rights/

indeks organizacji ONZ www.unsystem.org

II. Ekonomia rozwoju



4. Działania pomocowe: analiza systemu

Joanne McGarry

Od jakiegoś czasu fundamenty naszej obecnej światowej architektury finansowej zaczynają się kruszyć. Dzisiejszy globalny kryzys gospodarczy jeszcze bardziej zachwiał tymi fundamentami i w nadchodzących latach ramy działań pomocowych ulegną zmianie w porównaniu z tymi, które znamy obecnie. Niniejszy artykuł koncentruje się na tych kluczowych zagadnieniach i ma na celu znalezienie odpowiedzi na następujące pytania: Co to jest pomoc i jakie formy przybiera? W jaki sposób i dlaczego osiągnęliśmy taki, a nie inny system pomocowy? Jak postrzegają ten system społeczeństwa i władze państwowe w krajach globalnego Południa? Czy pragnienie pomocy lepszej jakości szkodzi zapotrzebowaniu na zwiększoną ilość pomocy, czy też ją uzupełnia? A także, jakie są implikacje tego nowego paradygmatu skuteczności pomocy dla pozarządowych aktorów rozwoju? W niniejszym rozdziale zastanowimy się również, jaki kierunek może obrać system pomocowy w nadchodzących latach, biorąc pod uwagę obecny globalny kryzys finansowy. Zastanowimy się też, co należy zrobić, żeby w przyszłości pierwszym celem systemu pomocowego było zmniejszenie ubóstwa. Lecz najpierw trzeba rozważyć niektóre podstawowe problemy systemu pomocowego.

Co to jest pomoc?

Według Komitetu Pomocy Rozwojowej (DAC) Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD), zagraniczna oficjalna pomoc rozwojowa (ODA) polega na przekazywaniu za granicę środków na cele publiczne na preferencyjnych warunkach (przy komponencie dotacji wynoszącym przynajmniej 25% wartości pomocy), której głównym celem jest poprawa warunków ekonomicznych, politycznych i społecznych w krajach rozwijających się (www.oecd.org/dataoecd/26/14/26415658.pdf). Według definicji DAC, wydatki, które nie stanowią

wydatków pomocowych to wydatki przeznaczone na cele militarne, finansowanie handlu, finansowanie wymiany kulturalnej, finansowanie akcji antynarkotykowych i antyterrorystycznych za granicą lub finansowanie międzynarodowych operacji pokojowych. Zaliczenie powyższych nakładów do budżetu pomocowego oznaczałoby zafałszowanie danych liczbowych i sugerowałoby, że kraje świadczące pomoc są bardziej szczodre niż w rzeczywistości. Niewątpliwie przydział środków pomocowych można policzyć tylko wtedy, gdy przeznaczone są na poprawę społeczno-ekonomicznych i politycznych warunków życia w krajach rozwijających się.

Udzielona pomoc może przybierać różne formy. W przypadku krajów Unii Europejskiej, na przykład, pomoc może być dwustronna lub wielostronna. *Pomoc dwustronna* to pomoc udzielana przez państwo-donatora innemu państwu. Ten rodzaj pomocy może przybrać różne formy: ogólne wsparcie budżetowe (GBS) jest to pomoc skierowana bezpośrednio do budżetu centralnego innego państwa lub przeznaczona dla danego sektora państwowego, na przykład na oświatę lub ochronę zdrowia (pomoc programowa i wsparcie sektorowe). Ogólne wsparcie budżetowe może również obejmować dotacje na konkretne projekty, jak na przykład budowa szkoły w jakimś rejonie kraju-odbiorcy. Natomiast *pomoc wielostronna* to pomoc udzielana przez jakieś państwo za pośrednictwem organizacji międzynarodowych takich jak Unia Europejska czy ONZ, które dołączają tę pomoc do wspólnej puli funduszy przeznaczonych na cele rozwojowe. *Pomocy humanitarnej* czy też *pomocy w sytuacjach nadzwyczajnych* może udzielić każdy kraj poprzez kanały wielostronne lub poprzez bezpośrednie finansowanie krajowych i międzynarodowych organizacji humanitarnych. Pomoc świadczą również organizacje pozarządowe (NGO) takie jak Trócaire, Oxfam czy Save the Children, które często otrzymują dotacje państwowe oraz środki pochodzące ze zbiorów społecznych. Pomoc organizacji pozarządowych przekazywana jest często lokalnym organizacjom obywatelskim w kraju-odbiorcy. W dalszej części artykułu omówiona zostanie sprawa skuteczności pomocy, która jest równie ważna dla oficjalnych donatorów dwustronnych, czyli państwa, jak i dla organizacji pozarządowych.

W 2007 r. globalna pomoc udzielona przez kraje OECD wyniosła ogółem 103,7 mld dolarów. W wartościach bezwzględnych największy wkład finansowy wniósł w tymże roku USA, Niemcy, Francja, Wielka Brytania oraz Japonia, tzn. ich pomoc wyniosła razem 63% ODA. Jednakże w stosunku do dochodu narodowego brutto czołowymi krajami-donatorami są Norwegia, Szwecja, Luksemburg, Dania oraz Holandia. Do chwili obecnej kraje te to jedyne państwa, które osiągnęły wyznaczony przez ONZ docelowy poziom ODA w stosunku do dochodu narodowego w wysokości 0,7% (www.results.org/website/article.asp?id=3558). Na szóstym miejscu w tej grupie krajów pod względem hojności znalazła się Irlandia, która w 2007 r. wydała na zagraniczną pomoc rozwojową (ODA) 814 mln euro (www.irishaid.gov.ie/latest_news.asp?article=1293), co stanowiło 0,54% irlandzkiego dochodu narodowego brutto. Irlandia zobowiązała się do osiągnięcia wyznaczonego przez ONZ poziomu wydatków pomocowych (0,7% dochodu narodowego) do 2012 r. Pomimo obecnego załamania gospodarczego w Irlandii i na świecie ciągłe naciski na rząd, by ten cel osiągnąć stały się głównym priorytetem irlandzkiego społeczeństwa obywatelskiego. Tak więc obecnie Irlandia znajduje się na dobrej

drodze do osiągnięcia tego zobowiązania, czego nie można powiedzieć o większości innych państw-donatorów, które będą musiały dokonać wyjątkowego postępu w tym względzie, by osiągnąć założony cel w wysokości 0,7%.

Kilka spostrzeżeń na temat udzielania pomocy

Rozważając obecnie funkcjonujący system pomocowy warto przypomnieć sobie jego ewolucję. Porównując zasady, które wytyczają dzisiejszy system pomocowy z zasadami obowiązującymi w latach 90. XX wieku można stwierdzić, że nastąpił znaczący postęp jeśli chodzi o koncentrację działań na rzecz redukcji ubóstwa. Jednakże działania te postępują zbyt wolno, żeby mieć wpływ na poziom rozwoju społecznego oraz na poziom ubóstwa w skali globalnej: raport ONZ na temat rozwoju społecznego (Human Development Report) za rok 2007 stwierdza, że prawie połowa światowej populacji (3 mld ludzi) (ONZ 2007) żyje za mniej niż 2,5 dolara dziennie (Bank Światowy 2008), a 22 kraje w Afryce Subsaharyjskiej zaliczają się do kategorii krajów o „niskim rozwoju społecznym”.

W latach 90. system pomocowy funkcjonował na odgórnej zasadzie „Zachód wie lepiej”, która przejawiała się w stosunkach między państwami-donatorami z globalnej Północy, międzynarodowymi instytucjami finansowymi (MIF) i państwami-odbiorcami z globalnego Południa. Wprowadzone w latach 70. XX wieku programy dostosowania strukturalnego (SAP) stworzyły wzorzec, który miał zdominować finansowe stosunki Północ-Południe aż do lat 90., a Bank Światowy i Międzynarodowy Fundusz Walutowy (MFW) wprowadziły zmiany w swojej polityce, mające na celu redukcję nierównowagi fiskalnej krajów zaciągających pożyczki. Krajom rozwijającym się zalecono liberalizację rynków i sprywatyzowanie usług w zamian za nowe pożyczki lub kredyty o niższym oprocentowaniu. Kraje, które nie postąpiły zgodnie z zaleceniami międzynarodowych instytucji finansowych zostały poddane surowej dyscyplinie fiskalnej. Programy dostosowania strukturalnego spotkały się z licznymi głosami krytyki, a jednym z zarzutów było to, iż nie przewidywały one udziału w ich tworzeniu państw-odbiorców, które w ten sposób nie mogły same decydować o własnym rozwoju. Żeby wyeliminować tę wadę programy dostosowania strukturalnego zastąpiono strategiami redukcji ubóstwa (PRSP), które pozwalały państwom na większą kontrolę nad własną polityką rozwoju gospodarczego. Chociaż takie podejście miało mieć charakter bardziej partycypacyjny, to jednak często uznawano je za wadliwe, ponieważ priorytety rozwojowe rządów niektórych państw nie szły w parze z priorytetami społeczeństwa obywatelskiego, często z powodu braku konsultacji (Trócaire 2006).

Oprócz odejścia od dostosowania strukturalnego, architektura pomocowa lat 90. ubiegłego wieku objęła też realizację inicjatywy na rzecz najbiedniejszych i najbardziej zadłużonych państw świata (HIPC), która zakładała redukcję zadłużenia krajów najsłabiej rozwiniętych (LDC). Kraje najsłabiej rozwinięte to – według ONZ – takie kraje, które wykazują najniższe wskaźniki rozwoju społeczno-gospodarczego, o najniższym wskaźniku rozwoju społecznego (HDI) spośród wszystkich krajów świata. Do chwili obecnej zatwierdzono pakiety redukcji

zadłużenia dla 33 krajów (27 z nich to kraje afrykańskie), przeznaczając na to 51 mld dolarów (wartość netto z końca 2007 r.) w postaci rozłożonych w czasie ulg w obsłudze długu (MFW 2008). Silne ruchy społeczne na globalnym Południu, na przykład Jubilee 2000, twierdziły że architektura pomocowa nie może dłużej funkcjonować w swojej obecnej formie, ponieważ w wielu krajach spłata długu wynosi więcej niż wydatki na opiekę społeczną, na przykład ochronę zdrowia i oświatę.

Obecny system pomocowy często wydaje się być sprzecznością samą w sobie. Z jednej strony strategie redukcji ubóstwa oraz wspólne strategie pomocowe (JAS) pozwalają na większy udział kraju-odbiorcy w decydowaniu o sposobie wykorzystania wsparcia ze strony krajów-donatorów. Z drugiej zaś strony w polityce gospodarczej ignoruje się zasadę własności koncepcji rozwojowych. Opublikowany niedawno raport Europejskiej Sieci do spraw Zadłużenia i Rozwoju (Eurodad) stwierdza, że ponad dwie trzecie (71%) kredytów i dotacji wypłacanych przez Międzynarodowe Stowarzyszenie Rozwoju (IDA), organ Banku Światowego, udzielający kredytów na korzystnych warunkach, nadal dołącza do nich warunek przeprowadzenia wrażliwych politycznie reform. Większość z nich to warunki związane z prywatyzacją. Raport ten stwierdza również, że warunki dotyczące polityki gospodarczej, stanowiące odsetek wszystkich obwarowań, w najlepszym razie pozostały na niezmiennym poziomie, a w najgorszym nieco wzrosły – obecnie stanowią jedną czwartą wszystkich obwarowań Banku Światowego wobec krajów najbiedniejszych (Eurodad 2007). Chociaż warunki związane z obowiązkiem powierniczym są konieczne do zapewnienia przejrzystości zarówno dla donatorów, jak i państw Południa, to nałożenie warunków dotyczących polityki gospodarczej niweczy wszelkie inne starania donatorów w zakresie respektowania lokalnej własności koncepcji rozwojowych kraju-pożyczkobiorcy.

Szereg międzynarodowych konferencji w latach 90. oraz ich niedotrzymane obietnice przyczyniły się do ogólnego braku zaufania do globalnej architektury pomocowej i jej instytucji. W 2007 r. globalna pomoc rozwojowa (ODA), z wyłączeniem dotacji na ulgi w zadłużeniu, wyniosła 103,7 mld dolarów. Jednakże stanowi to zaledwie połowę wymaganego poziomu do osiągnięcia celu wytyczonego na rok 2010 podczas szczytu G8 i ONZ. Deklaracje złożone podczas tych szczytów, wraz z innymi zobowiązaniami, oznaczały, iż pomoc należy zwiększyć z 80 mld dolarów w 2004 r. do 130 mld dolarów w 2010 r. (przy stałej wartości dolara z 2004 r.). Biorąc pod uwagę wszystkie obecne przewidywania, do końca 2010 r. wystąpi deficyt pomocy donatorów w wysokości 34 mld dolarów (Richelle 2008). Ponadto, pomimo uzgodnień G8 w Gleneagles, pomoc rozwojowa dla Afryki nie zwiększyła się nawet o jednego dolara od 1995 r. (Bhattacharya 2007).

Milenijne Cele Rozwoju (MDG) to cele przewodnie, które definiują przekształcenia architektury pomocowej wkraczającej w XXI wiek. Cele te, chociaż niedoskonałe i bardzo ambitne, stanowią krok naprzód ku konkretnym, określonym w czasie zobowiązaniom do wprowadzenia w życie praw społeczno-ekonomicznych i kulturowych oraz celów rozwojowych, jak stanowią konwencje ONZ i szczyty z lat 90. XX wieku. Uzgodniono je ostatecznie we wrześniu 2000 r. Dzięki swojej wielowymiarowości cele milenijne stanowią ważny krok wykraczający poza wykorzystanie wzrostu gospodarczego jako pośredniej miary redukcji ubóstwa. Niestety, cele te

postrzegane są jako „rozwiązanie ostateczne” w rozwoju międzynarodowym i kształtowaniu polityki. Tymczasem koncentracja na zwalczaniu ubóstwa, co ma się zrealizować w 2015 r., choć chwalebna, grozi marginalizacją innych, już istniejących globalnych standardów, takich jak normy praw człowieka. Cele milenijne usunęły z rozwoju politykę, skupiając się natomiast na sprawach technicznych, czyli faktach i liczbach; podobny błąd popełniono przy uchwalaniu Deklaracji Paryskiej na temat skuteczności pomocy w 2005 r. (Trócaire 2005).

Mierzenie efektów pomocy

Podatnicy z krajów rozwiniętych zadają pytania o miejsce przeznaczenia i efekty pomocy rozwojowej. Społeczeństwo chce być spokojne, że udzielana pomoc nie idzie na marne lub nie jest wykorzystywana do celów korupcyjnych. Donatorzy i organizacje pozarządowe muszą teraz przedstawić efekty swoich działań oraz sposób wydawania funduszy w krajach rozwijających się. Ocena efektów pomocy obejmuje monitorowanie i ocenianie wypełniania celów humanitarnych związanych z dostarczeniem pomocy. Wykazywanie efektów pomocy rozwojowej jest uznane za coraz ważniejsze zarówno przez społeczeństwo, jak i ministerstwa, które znajdują się pod presją w coraz trudniejszych warunkach niepewnego klimatu gospodarczego.

Obecnie charakter mierzenia pomocy różni się od tego sprzed dziesięciu lat, kiedy uwaga donatorów skupiała się na tym, czy udzielona przez nich pomoc spełniła swój cel bezpośredni, np. czy wybudowano szkołę, czy wykształcono nauczyciela. Obecnie uwaga skupia się na tym, w jaki sposób dostarczana pomoc wpływa na życie ludzi oraz na redukcję ubóstwa. Efekty takie są znacznie mniej wymierne, a więc trudniej je zmierzyć i udokumentować, co stanowi spore wyzwanie zarówno dla donatorów, jak i organizacji pozarządowych. Przy braku dostatecznych danych ze strony krajów-odbiorców oraz wobec trudności w przypisywaniu sukcesów rozwojowych wyłącznie udzielonej pomocy bez uwzględnienia wielu innych potencjalnych czynników trudno jest zmierzyć efekty pomocy w konkretnym okresie. Na przykład, jak zmierzyć brak pomocy w jakiejś określonej społeczności? To tylko niektóre z czynników, które sprawiają, że ocena efektów pomocy to niezwykle trudne przedsięwzięcie zarówno dla donatorów, jak i organizacji pozarządowych (Irish Aid 2008, s. 9–10). Jednak bez względu na to, jak wielkie to wyzwanie, kraje świadczące pomoc oraz organizacje pozarządowe muszą mu sprostać. Muszą one również pokazać darczyńcom złożoność i długofalowy charakter procesu zrównoważonego rozwoju oraz redukcji ubóstwa.

Program efektywności pomocy

Kwestionowanie efektywności działań pomocowych doprowadza nas do programu efektywności tychże działań, który traktowany jest niekiedy jako nowy wzorzec pomocy. Program ten to działania prowadzone przez Organizację Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD) w celu zwiększenia efektywności przekazywania pomocy krajom potrzebującym za pośrednic-

twem Komitetu Pomocy Rozwojowej OECD. Skuteczna realizacja Milenijnych Celów Rozwoju zależy od dostępności koniecznych środków finansowych oraz woli politycznej. Jednakże wszelkie zwiększenie pomocy ilościowej musi iść w parze z lepszą jakością. Niezadowolająca efektywność dawnej architektury pomocowej doprowadziła do powstania programu efektywności pomocy, który ma na celu zlikwidowanie wąskich gardeł zmniejszających efektywność pomocy nie tylko w przeszłości, ale i obecnie.

Z punktu widzenia społeczeństwa obywatelskiego, program efektywności działań pomocowych koncentruje się na eliminacji nierównowagi sił w obecnej architekturze pomocowej. W finansowym „partnerstwie” pomiędzy bogatymi krajami-donorami a państwami-odbiorcami siła leży po stronie tych pierwszych. Donator może żądać pewnej określonej polityki i praktyk w zamian za udzielenie pomocy i karać odbiorcę wstrzymaniem pomocy, jeśli warunki te nie zostaną spełnione. Wskaźnik rozliczalności w obecnym systemie pomocowym płynie ku górze, ponieważ rządy państw Południa rozliczają się przed donatorami, a nie przed obywatelami własnego kraju, w imieniu których przyjmują pomoc.

Deklaracja Paryska podpisana w 2005 r. przez prawie 100 sygnatariuszy, w tym rządy partnerskie, agencje ofiarodawców dwustronnych i wielostronnych, banki rozwoju regionalnego i agencje międzynarodowe, miała na celu przywrócenie równowagi sił oraz odwrócenie kierunku przepływu rozliczalności. Żeby to osiągnąć, Deklaracja Paryska dąży do posadzenia krajów Południa na miejscu kierowcy, by mogły mieć wyłączność na koncepcje rozwojowe i decydować o rodzaju pomocy. W procesie działań prowadzonych przez OECD Deklaracja Paryska stanowiła znaczący krok naprzód ku zdefiniowaniu wspólnego oficjalnego programu dla poprawy jakości pomocy. Wielu donatorów oraz rządów krajów Południa głęboko zaangażowało się w usprawnienie sposobu wdrażania systemu pomocowego. Kierując się pięcioma zasadami, do których należy własność koncepcji rozwojowych, harmonizacja, dostosowanie pomocy do strategii rozwojowych biorców, wzajemna rozliczalność oraz ukierunkowanie na wyniki, Deklaracja stosuje wskaźniki, harmonogramy oraz cele do oceny postępu w usprawnianiu działań pomocowych, zarówno po stronie donatorów, jak i krajów rozwijających się (Trócaire 2008).

Jednakże kluczowym problemem nadal pozostaje architektura. Deklaracja Paryska, podobnie jak Milenijne Cele Rozwoju, przyczynia się do depolityzacji działań pomocowych, z których politykę usunięto na rzecz programu wyłącznie technicznego. Donatorzy koncentrują się na technicznych realiach pomocy rozwojowej, dążąc do takiego podejścia, które stara się usprawnić przekazywanie pomocy, a które niekoniecznie musi prowadzić do wzrostu jej efektywności. Przekazywanie pomocy w sposób sprawny i efektywny należy traktować jako zaledwie jedną część holistycznej wizji rozwoju i sprawiedliwości społecznej, jako jeden element mający wpływ na osiągnięcie efektywności rozwojowej. Wskaźniki efektywności rozwojowej powinny więc zawierać przestrzeganie praw człowieka, równości płci oraz zrównoważonego ekorozwoju, ponieważ elementy te są „fundamentalnym kamieniem węgielnym do osiągnięcia pozytywnych rezultatów rozwojowych” (UNDP 2007).

Realizację postanowień Deklaracji Paryskiej ponownie oceniono we wrześniu 2008 r. podczas Forum Wysokiego Szczebla do spraw Efektywności Pomocy, które odbyło się w stolicy Ghany, Akrze. Według raportu kontrolnego obejmującego okres od 2005 do końca 2007 r.,

postęp w realizacji celów Deklaracji był niezwykle powolny (OECD 2008). Plan działania z Akry (Accra Agenda for Action – AAA), oficjalny komunikat podpisany w stolicy Ghany, wyznacza mapę drogową działań dla donatorów i rządów państw partnerskich na lata 2008–2010. Chociaż wszelkie tego rodzaju komunikaty mają charakter aspiracyjny dopóki nie zostaną wprowadzone w życie, to jednak w AAA uzgodniono pewien wspólny język dla osiągnięcia postępu. Jednak podczas debat negocjatorzy nie poczynili żadnego postępu w sprawach technicznych, takich jak pomoc wiązana, pomoc techniczna czy narzucanie przez donatorów warunków w zakresie polityki gospodarczej. *Pomoc wiązana* polega na powiązaniu pomocy z zakupem towarów i usług w krajach świadczących tę pomoc, co może zwiększyć koszty pomocy nawet o 30%. Taka forma pomocy jest korzystna dla firm i doradców z krajów świadczących pomoc oraz ogranicza wolność rządów krajów partnerskich do wykorzystania pomocy dla własnych priorytetów w zakresie redukcji ubóstwa. Potężniejsi donatorzy, na przykład USA, Japonia czy Bank Światowy, pozostawali niewzruszeni i blokowali wszelkie próby wypracowania bardziej efektywnych porozumień w tych kwestiach. Postępy w realizacji planu działania z Akry w latach 2008–2010 będą monitorowane i powstanie nowa deklaracja. Podczas przygotowań projektu pierwszej Deklaracji, nie zaproszono do konsultacji organizacji społeczeństwa obywatelskiego, natomiast zaznaczyły one swoją obecność później podczas wdrażania i monitorowania Deklaracji Paryskiej, a do chwili obecnej ustaliły swoją pozycję jako uznanych podmiotów, zdolnych do dopilnowania, by następna deklaracja skupiła się nie na samej efektywności pomocy, a na osiągnięciu efektywności rozwoju.

Spółeczeństwo obywatelskie ma do odegrania ogromnie ważną rolę wspierając oficjalnych donatorów i rządy krajów partnerskich w realizacji celów Deklaracji Paryskiej. *De facto* jest mało prawdopodobne, by bez aktywnego wsparcia i zaangażowania ze strony społeczeństwa obywatelskiego udało się spełnić cele Deklaracji. W skali globalnej działania społeczeństwa obywatelskiego na rzecz rozliczalności rządów wobec swoich obywateli to żywy wyraz demokratycznego obywatelstwa. Nie można tego nie dostrzegać podczas obecnej debaty oraz w kontekście większego przepływu pomocy. Konieczne jest utrzymanie i rozszerzenie przestrzeni, w której społeczeństwo obywatelskie i parlamenty mogłyby monitorować i rozliczać działania rządów.

Bez tego bowiem możliwości lepszego nadzoru i działań antykorupcyjnych będą ograniczone (Trócaire 2008).

Implikacje dla społeczeństwa obywatelskiego

Jakie implikacje wynikają z programu efektywności pomocy w odniesieniu do społeczeństwa obywatelskiego? Program efektywności pomocy zakłada przejście na wspólną własność koncepcji rozwojowych, co oznacza przeniesienie równowagi sił z donatorów na kraje Południa. Ogólne wsparcie budżetowe to sposób przekazywania pomocy, który najlepiej służy tej zasadzie, bowiem pozwala rządowi państw Południa na planowanie własnego rozwoju dzięki środkom pomocowym napływającym bezpośrednio do ich budżetu centralnego i sektorowego.

Jednakowoż przy pieniądzach pomocowych kierowanych bardziej do rządów i większej harmonizacji donatorów – zgodnie z zasadami Deklaracji Paryskiej – istnieją dowody wskazujące na to, że finansowanie ze strony organizacji społeczeństwa obywatelskiego (CSO) może zostać z tego procesu wyłączone.

Wiele wskazuje na to, iż w niektórych przypadkach finansowanie ze wspólnej puli donatorów stwarza rywalizację pomiędzy lokalnymi organizacjami społeczeństwa obywatelskiego a międzynarodowymi organizacjami pozarządowymi. Poza tym lokalnym organizacjom obywatelskim trudno jest przebić się przez rządowe systemy, żeby uzyskać dostęp do środków finansowych. Systemy te są zbiurokratyzowane i zawite, a pewne preferowane przez nie obszary mogą się nie pokrywać z priorytetami lokalnych organizacji obywatelskich (CIDSE-Caritas 2007). Inną cechą ogólnego wsparcia budżetowego oraz harmonizacji działań donatorów, którą trzeba brać pod uwagę i której należy unikać, jest instrumentalizacja organizacji obywatelskich. Organizacje te muszą zachować swoją autonomię przy pozyskiwaniu środków finansowych od rządu. Ważne jest, by międzynarodowe organizacje pozarządowe nie zajmowały miejsca lokalnych organizacji obywatelskich oraz nie korzystały z ich źródeł pozyskiwania środków. Przed Forum Wysokiego Szczebla w Akrze wywierano naciski na organizacje obywatelskie, by dostosowały się do zasad Deklaracji Paryskiej, ponieważ dało się zauważyć rozdrobnienie zarówno wewnątrz społeczeństwa obywatelskiego, jak i pośród donatorów. Pod koniec czerwca 2008 r. ponad 70 delegatów społeczeństwa obywatelskiego, reprezentujących najprzeróżniejsze organizacje obywatelskie zarówno z krajów rozwiniętych, jak i rozwijających się, zebrało się w Paryżu, by zająć się sprawą efektywności działań rozwojowych tychże organizacji. Zdecydowali oni, że zasady paryskie ich nie obowiązują, z powodu ich różnorodności i niepowtarzalności, a także dlatego, że Deklaracja została podpisana przez rządy i dla rządów, bez udziału społeczeństwa obywatelskiego. Następnie zainicjowano globalne, dwuletnie otwarte forum organizacji obywatelskich na rzecz efektywności rozwoju, które działało od stycznia 2009 do grudnia 2010 r. Celem forum było wypracowanie zbioru zasad nie „efektywności pomocy”, a raczej zasad „efektywności rozwoju”, które kierowałyby działaniami organizacji obywatelskich. Działania forum zostały uznane w AAA, a rządy z zadowoleniem przyjęły zaproszenie społeczeństwa obywatelskiego do współpracy (zob. www.cso-effectiveness.org).

Gdzie kucharek sześć

W kontekście pogłębiającego się światowego kryzysu finansowego międzynarodowe instytucje finansowe w znacznym stopniu straciły na znaczeniu, wiarygodności i zasięgu. Wiele krajów rozwijających się spłaciło swoje zadłużenie w MFW przed terminem, przez co instytucja ta w 2007 r. została z deficytem budżetowym w wysokości 103 mln dolarów. Z powodu uciążliwych warunków narzuconych przez MFW, kraje te ogłosiły, że nie zwrócą się do niego ponownie o pomoc w przyszłości (Halifax Initiative 2007). Jednakże w obliczu przedłużającego się globalnego kryzysu finansowego oraz poszukiwania rozwiązań, niektóre

kraje mogą ponownie rozważyć związek z MFW. Jeśli chodzi o Bank Światowy, to pewne instytucje zakwestionowały rzetelność prowadzonych przez niego badań (Bretton Woods Project 2007), a istnieją dowody, że wiele warunków dotyczących polityki gospodarczej narzuconych na kraje-biorców miało szkodliwy wpływ na najbardziej zmarginalizowane grupy ludności (Eurodad 2007).

Niektóre kraje Ameryki Łacińskiej zrezygnowały z pieniędzy oferowanych przez instytucje Bretton Woods (Bank Światowy i Międzynarodowy Fundusz Walutowy), preferując pożyczki pochodzące z własnych regionów. Bank Południa (Banco del Sur) został założony w grudniu 2007 r. przez 7 państw Ameryki Łacińskiej (Argentynę, Boliwię, Brazylię, Ekwador, Paragwaj, Urugwaj i Wenezuelę) w odpowiedzi na rosnące przekonanie, że reformy gospodarcze wymagane przez międzynarodowe instytucje finansowe nie są korzystne dla tego regionu i że potrzebne są zmiany. Jednakże ci, którzy utworzyli Bank Południa obecnie stoją przed koniecznością określenia charakteru tej instytucji, jeśli ma ona stanowić wiarygodną alternatywę dla międzynarodowych instytucji finansowych (MIF). Podobna sytuacja miała miejsce w Azji, gdzie w 2000 r., w następstwie kryzysu z 1998 r., powstała Chiang Mai Initiative (CMI) jako alternatywa dla uznanych za druzgocące dla tego regionu zaleceń wydanych przez MIF. CMI uznano za nowy mechanizm zdolny szybko udzielić krajom krótkoterminowego wsparcia do utrzymania płynności finansowej, stanowiący pierwszą linię obrony przed kryzysami gospodarczymi. Rozwiązanie miało pochodzić nie z MIF, ale z tego regionu świata.

W ostatnich latach w systemie pomocowym zrobiło się bardzo tłoczno, bowiem na scenie pojawili się nowi gracze: prywatne fundacje, donatorzy dwustronni spoza DAC/OECD, na przykład Chiny, Brazylia oraz Indie, a także programy pionowe dla konkretnych sektorów. Wszyscy ci nowi gracze przyczynili się do większej niż poprzednio fragmentaryzacji systemu pomocowego. Na przykład udział funduszy pionowych takich jak globalny fundusz walki z AIDS, gruźlicą i malarią, globalny sojusz na rzecz szczepionek i szczepień (GAVI) czy program do walki z AIDS PEPFAR wyniósł około 10% środka pomocowego o nazwie „pomoc programowana dla kraju” (CPA) za okres 2003–2006 (Eurodad 2008).

Chiny zobowiązały się do podwojenia pomocy dla Afryki do wysokości 1 mld dolarów rocznie do 2009 r., i pomoc ta udzielana jest bez „żadnych politycznych zobowiązań” (www.worldpress.org/africa/2554.cfm). Z powodu takiej polityki pomocowej Chiny udzielały pomocy represyjnym reżimom i elitom, które nie działały w interesie biednych, lub krajom, w których odnotowano przypadki łamania praw człowieka, takim jak Sudan, Zimbabwe czy Demokratyczna Republika Konga. Przez to Chiny stanowią atrakcyjne źródło pomocy dla wielu krajów afrykańskich, ponieważ w przeciwieństwie do międzynarodowych instytucji finansowych, nie stosują one dodatkowych obwarowań. Tym niemniej Chiny krytykowane za stosowanie pomocy wiązanej polegającej na tym, że uzależniały uruchomienie środków pomocowych od wykorzystania chińskiej siły roboczej i zasobów, hamując tym rozwój zatrudnienia miejscowej ludności, wzrost jej dochodów i zdolności produkcyjnych. Istnieje również obawa, że umarzanie długów stosowane na przestrzeni paru ostatnich lat poprzez inicjatywę na rzecz zmniejszenia zadłużenia krajów najbardziej zadłużonych (HIPC) straci na znaczeniu z powodu znacznie zwiększonych pożyczek z Chin, co doprowadzi do kolejnego kryzysu za-

dłużenia. Jednakże chińskie podejście do przekazywania i inwestowania środków pomocowych stanowi znaczącą przeciwwagę dla potężnych bloków, jakimi są Stany Zjednoczone i Europa, i zapowiada zmiany globalnej struktury władzy, teraz i w przyszłości.

Pomimo mnogości nowych graczy w architekturze pomocowej i pomimo wypadnięcia z łask niektórych z dawnych graczy, luki w systemie pozwalają na przepływ ogromnych kwot (przymiawających oficjalną pomoc rozwojową ODA) z krajów Południa do krajów Północy. Sytuację taką umożliwiają przede wszystkim brak przejrzystości systemu finansowego oraz niezdolność dzisiejszej architektury finansowej do efektywnego uregulowania globalnych przepływów finansowych. Na podstawie liczb przytaczanych przez Bank Światowy można oszacować, że w wyniku ukrytego przepływu kapitału, co roku z krajów rozwijających się wypływa 500–800 mld dolarów, co oznacza, że na każdy dolar napływającej pomocy wypływa z tych krajów około 10 dolarów. Stanowi to też więcej niż 240 mld dolarów w bezpośrednich inwestycjach zagranicznych (FDI BIZ) wraz z przelewami przesyłanymi do krajów rozwijających się przez migrantów pracujących w świecie wysoko rozwiniętym (Bank Światowy 2007).

W obliczu ciągłych zmian systemu pomocowego należy wygenerować trwałe, przewidywalne środki na rozwój, które rosłyby niezależnie od widzimisię kolejnego ministra finansów w jakimkolwiek kraju. Konferencja na temat Finansowania Rozwoju (FfD), która odbyła się w Doha w grudniu 2008 r. poświęcona była omówieniu wdrażania Konsensu z Monterrey podpisanego w 2002 r. dla określenia nowych inicjatyw koniecznych do osiągnięcia i tak już kompromisowych Milenijnych Celów Rozwoju. Oczekuje się, że kolejne międzynarodowe konferencje dotyczące finansowania rozwoju ocenią wdrażanie Konsensu z Monterrey. Na konferencji rewizyjnej w 2008 r. omówiono poczynione postępy, ponownie potwierdzono cele i zobowiązania oraz wymieniono się sprawdzonymi praktykami i doświadczeniami. Innowacyjne źródła finansowania rozwoju, które stanowią jeden z punktów programu konferencji, mogą stać się jeszcze bardziej powszechne w nadchodzących latach, jeśli pieniądze podatników nie będą tak łatwo dostępne oficjalnej pomocy rozwojowej ODA. Na przykład grupa zadaniowa do spraw solidarnego opodatkowania na rzecz rozwoju (Leading Group on Solidarity Levies for Development), obecnie skupiająca ponad 50 krajów, zainicjowała nową dodatkową opłatę do biletów lotniczych oraz powołanie nowej agencji do zakupu leków, UNITAID, żeby obniżyć koszty leków na HIV/AIDS, gruźlicę i malarię dla obywateli krajów rozwijających się.

Grupa zadaniowa powstała w wyniku wspólnej deklaracji w sprawie głodu i ubóstwa ogłoszonej przez byłego prezydenta Francji Jacquesa Chiraca oraz prezydenta Brazylii Lulę da Silva na forum ONZ we wrześniu 2004 r. Jak dotąd opłaty dodatkowe przynosiły 200–300 mln dolarów rocznie i liczba ta posiada ciągły potencjał wzrostowy (Halifax Initiative 2007). Według przewidywań podatek od transakcji walutowych (CTT) – o ile zostanie wprowadzony – ma rocznie przynieść 33,41 mld dolarów wpływów dodatkowych na cele ODA (North-South Institute Briefing 2008). Program FfD również stara się mobilizować krajowe środki na rozwój. Kraje posiadają ogromny potencjał do mobilizacji wewnętrznych środków na rozwój poprzez podatki państwowe, dzięki czemu staną się w większym stopniu rozliczalne i odpowiedzialne wobec swoich obywateli.

Nie ma wątpliwości, że kryzys finansowy dotknie wszystkie narody świata. Międzynarodowe instytucje finansowe nie poradziły sobie z załamaniem gospodarczym i obecnie stoją wobec konieczności tak głębokiej restrukturyzacji, jakiej nie było od chwili ich powstania w 1944 r. Społeczeństwo obywatelskie jest za tą restrukturyzacją, do której nawołuje od dziesięcioleci. Nowy system musi być w stanie zapewnić zrównoważony rozwój, który uczyni świat równiejszym, zlikwidować skrajne ubóstwo i sprostać wyzwaniom nadchodzących dekad. System ten będzie z kolei wymagał szeregu instytucji globalnego zarządzania oraz inkluzywnych, partycypacyjnych procesów decyzyjnych, w których kraje rozwijające się będą miały znacznie większe prawo głosu.

Podsumowanie

W ciągu najbliższych lat rodzące się gospodarki takich krajów jak Chiny, Indie i Brazylia będą odgrywać dominującą rolę w polityce i praktyce pomocowej, podobnie jak pionowe fundusze w postaci na przykład Globalnego Funduszu czy GAVI, natomiast zobaczymy mniej instytucji z Bretton Woods. Do kluczowych wyzwań stojących przed rozwojem zarówno dziś, jak i w przyszłości należy potrzeba fundamentalnych zmian strukturalnych, żeby osiągnąć zamierzone cele w postaci zlikwidowania ubóstwa i wyrównania szans. Zmiany strukturalne konieczne są nie tylko w odniesieniu do globalnej architektury finansowej, ale również w odniesieniu do rządów krajów Północy i Południa. Konieczna jest zmiana struktur wspierających i utrwalających niesprawiedliwość społeczną, nierówności i ubóstwo. Wobec braku pełnej spójności w polityce rządów Północy – chociaż polityka poszczególnych rządów nie osłabia działań na rzecz rozwoju – postęp w tym zakresie będzie zbyt powolny dla tych, którzy potrzebują go najbardziej. Postęp konieczny jest też w zakresie reform handlowych w celu rozwiązania problemów zadłużenia zagranicznego, realizacji celów ODA oraz poprawy jakości pomocy. Sprawą kluczową dla efektywności działań pomocowych jest również funkcjonowanie efektywnych, przejrzystych systemów polityczno-gospodarczych w krajach rozwijających się. Instytucje te muszą zagwarantować, że środki publiczne zostaną wykorzystane do likwidacji ubóstwa i że wzrośnie poziom demokratycznej rozliczalności i przejrzystości, co umożliwi obywatelom rozliczenie rządu z wykorzystania własnych środków.

Wiele celów programu na rzecz zwiększenia efektywności działań pomocowych – o ile zostaną zrealizowane – w pełni przyczyni się do ulepszenia systemu pomocowego dla dobra pomocobiorców z Południa i udowodni podatnikom z Północy jego efektywność. Zmiany mogą następować strasznie powoli, a my, doświadczywszy rezultatów rozwojowych na Północy na przestrzeni dziesięcioleci, często oczekujemy ich od naszych partnerów z Południa zbyt szybko. Jeśli mamy się czegoś nauczyć na minionych błędach i stworzyć bardziej optymistyczną przyszłość, musimy znów postawić znak równości między narodem a polityką.

Bibliografia

- Bhattacharya Amar, *Keynote Speech: The Changing Face of Global Development Finance*, Intergovernmental Group of Twenty-Four, Ottawa, luty 2007.
- Bretton Woods Project, *Briefing Knowledge Bankrupted: Evaluation Says Key World Bank Research „Not Remotely Reliable”*, styczeń 2007.
- CIDSE-Caritas, *Changing Dynamics and Strategies in Cooperation and Partnership for Sustainable Funding between Local Actors in the Field of Development*, Europa Regional Seminar, Arusha, Tanzania, listopad 2007.
- Eurodad, *Untying the Knots: How the World Bank is Failing to Deliver Real Change on Conditionality*, Eurodad, Bruksela, listopad 2007.
- Eurodad, *Reality Check: Global Vertical Programmes*, Eurodad, Bruksela, sierpień 2008.
- Halifax Initiative, *Changing Face of Global Development Conference Report*, Halifax Initiative Conference, Ottawa 2007, www.halifaxinitiative.org/index.php/past_events/Changing_face_of_GDF
- MFW (Sprawozdanie), *Debt Relief under the Heavily Indebted Poor Countries (HIPC) Initiative*, 2008, www.imf.org/external/np/exr/facts/hipc.htm
- North-South Institute Briefing, *The Currency Transaction Tax: A Bold Idea for Financing Development*, 2008, www.nsi-ins.ca
- OECD, *2008 Survey on Monitoring the Paris Declaration: Effective Aid by 2010? What It Will Take*, <http://siteresources.worldbank.org/ACCRAEXT/Resources/Full-2008-Survey-EN.pdf>
- Richelle Koos, *Keynote Address: The Aid Effectiveness Puzzle*, DG EuropeAid, październik 2008, Komisja Europejska, Maastricht.
- Trócaire, *More than a Numbers Game? Ensuring the Millennium Development Goals Address Structural Injustice*, Trócaire, 2005, Maynooth.
- Trócaire, Policy paper, *Strengthening Participation for Policy Influence*, wrzesień 2006, Trócaire, Maynooth.
- Trócaire, *Briefing Paper: Ireland Using its Influence for Positive Change in Accra*, kwiecień 2008, Trócaire, Maynooth.
- ONZ, *Photo Finish between Iceland and Norway to Top Human Development Ranking*, komunikat prasowy, 27 listopada 2007, http://hdr.undp.org/en/media/LP1-HDR07-HDIPR-E_final.pdf
- UNDP, *Civil Society and the Aid Effectiveness Agenda, Linking the Paris and FfD Processes*, ONZ, Nowy Jork, 2007.
- Bank Światowy, *Global Development Finance*, Bank Światowy, Nowy Jork 2007.
- Bank Światowy, *Development Indicators*, Bank Światowy, Nowy Jork 2008, www.globalissues.org/article/26/poverty-facts-and-stats

Strony internetowe

Projekt z Bretton Woods www.brettonwoodsproject.org
Europejska Sieć do spraw Zadłużenia i Rozwoju (Eurodad) www.eurodad.org
Inicjatywa z Halifax www.halifaxinitiative.org
Raport o Rozwoju Społecznym www.hdr.undp.org/en/
Milenijne Cele Rozwoju (MDG) www.un.org/millenniumgoals/
Open Forum for CSO Effectiveness www.cso-effectiveness.org
Deklaracja Paryska www.oecd.org
Trócaire www.trocaire.org
ONZ, indeks konferencji w Doha www.un.org/esa/ffd/doha/index.htm

5. Czy handel jest nośnikiem rozwoju?

Denis O'Hearn

Ekonomiści głównego nurtu zawsze twierdzili, że handel jest ważnym nośnikiem rozwoju (definiowanego jako wzrost gospodarczy), tak długo, jak długo jest to „właściwy rodzaj” handlu. Tak się dziwnie składa, że „właściwy rodzaj” handlu zawsze skutkuje wykluczeniem biedniejszych regionów z handlu dobrami, które konkurują z najbardziej opłacalnymi produktami z regionów bogatszych. Regiony biedniejsze, kończą zawsze produkując lub handlując surowcami, których regiony bogatsze albo potrzebują, albo pożądamy w zamian za dobra przez siebie produkowane i kontrolowane. Jednak pomimo oczywistej nierówności, teorie ekonomiczne zawsze wspierają te mechanizmy, twierdząc, że regiony, które oczekują rozwoju gospodarczego i modernizacji powinny się do nich dostosować. Tworzą one również analizy tłumaczące trwałą nędzę pewnych regionów ich porażką w dziedzinie prowadzenia właściwej polityki makroekonomicznej, przede wszystkim polityki *wolnego handlu* i fiskalnej powściągliwości. Jest to szczególnie, choć nie wyłącznie, prawdą w odniesieniu do ostatniej fazy globalizacji, którą charakteryzuje tak zwany Konsens Waszyngtoński.

Teoria ekonomiczna, handel i rozwój

Najwcześniejszymi argumentami za tą tezą były ricardiańskie modele *przewagi komparatywnej*. Były to statyczne modele, które proponowały po prostu, by każdy kraj lub region skupiał się na produkcji towarów, które może wytworzyć najtaniej, a potem wymieniał je z innymi regionami na dobra, których jego obywatele potrzebują lub pożądamy. Klasycznym przykładem są dwa regiony (powiedzmy, Wielka Brytania i Portugalia) produkujące dwa dobra (ubrania i wino, reprezentujące przemysł odzieżowy i spożywczy). Obydwa kraje mogą produkować oba dobra. Jednak ponieważ Portugalia może produkować wino taniej, a Wielka Brytania jest szczególnie wydajna w produkcji ubrań, kraje te wyjdą na tym lepiej, jeżeli Portugalia będzie produkowała tylko wino, a Wielka Brytania tylko ubrania, a potem będą wymieniały się na to,

czego nie produkują. Co ciekawe, Ricardo argumentował, że specjalizacja jest korzystna nawet wtedy, jeżeli Wielka Brytania może produkować taniej zarówno wino, jak i ubrania, ale różnica jest większa w wypadku ubrań.

Z modelem przewagi komparatywnej są trzy podstawowe problemy. Pierwszy polega na tym, że jest on statyczny. Nie uwzględnia tego, iż w dłuższej perspektywie regiony mogą skoryzyskać rozwijając alternatywne umiejętności lub moce produkcyjne, nawet jeżeli w punkcie wyjścia wypadają na tym tle gorzej. Koncepcja przewagi komparatywnej jest zatem ahisteryczna. Portugalia może w dłuższej perspektywie wzmocnić swoją gospodarkę unowocześniając produkcję ubrań przeznaczonych na handel, zamiast koncentrować się wyłącznie na bieżącej przewadze komparatywnej w produkcji wina. Bardziej współczesna koncepcja przewagi komparatywnej sugeruje, jak kraj lub region może rozwijać swoje zdolności do konkurowania w pewnych kategoriach produktowych, szczególnie w tych, które są najbardziej pożądane w światowej gospodarce, technologicznie zaawansowane i przez to opłacalne dla regionów, które zdominowały ich produkcję (Porter 1990). Z historycznego punktu widzenia wiemy, że to była podstawa do generowania bogactwa i rozwoju przemysłu w krajach Europy Zachodniej (Senghaas 1985).

Drugi problem z przewagą komparatywną jest taki, że podobnie jak większość modeli ekonomicznych nie zawiera on w sobie elementu dystrybucji. Region może wymieniać się na koszyk dóbr, który ma większą wartość rynkową niż to, co byłby w stanie wyprodukować własnymi siłami. Czy jednak koniecznie oznacza to, że jego mieszkańcy mają się dzięki temu lepiej? Wręcz przeciwnie, system polityczny, który jest potrzebny do wykorzystania „przewagi komparatywnej” regionu może również tworzyć nierówności i przysparzać korzyści bogatej elicie kosztem większości. Ekonomia nie jest specjalnie zainteresowana tym problemem. Kiedy ekonomiści twierdzą, że system handlowy wzmacnia „zamożność” danego regionu, nie mają na myśli społecznej pomyślności większości mieszkańców, ale abstrakcyjną koncepcję ogólnej „zamożności”, której wstępnym warunkiem jest, by środki były alokowane w najbardziej „wydajny” sposób.

Trzeci i prawdopodobnie najpoważniejszy problem z przewagą komparatywną polega na tym, że nie uwzględnia ona możliwości *nierównych warunków handlu*. Innymi słowy tego, że pewne regiony mogą wykorzystywać inne za pomocą handlu. Konkretne produkty – dla przykładu, surowce tropikalne i produkcja rolna – mogą być wyceniane znacznie niżej i w związku z tym tracić do innych (np. dóbr przetworzonych). Raul Prebisch i Hans Singer opracowali w 1950 r. analizę handlu międzynarodowego, która pokazywała strukturalną tendencję, zgodnie z którą kraje rozwijające się tracą na transakcjach zawieranych z krajami uprzemysłowionymi (Singer i Gray 1988, s. 395–403). Innymi słowy, kraje Południa handlujące z Północą otrzymują niepełną wartość swoich podstawowych dóbr w zamian za przeszacowane produkty przetworzone. Prebisch i Singer (a po nich inni przedstawiciele nauk społecznych) empirycznie zademonstrowali, że ten model rządził handlem w XX wieku. Z analitycznego punktu widzenia tłumaczyli podstawy „nierównych warunków handlu” przez odniesienie do różnych uwarunkowań popytu na produkty podstawowe i przetworzone, różnych poziomów zaawansowania technologicznego potrzebnych przy tych dwóch rodzajach produktów i różnych warunków pracy (organizacji produkcji i dochodów) na półkuli Północnej i Południowej.

Zaakceptowanie tezy o nierównych warunkach handlu prowadzi do konkluzji, że dynamicznymi konsekwencjami polityki wolnego handlu opartej na przewadze komparatywnej są (1) akumulacja majątku w regionach rozwiniętych i (2) większe ubóstwo w regionach rozwijających się. Handel jest więc nośnikiem rozwoju w bogatszych, uprzemysłowionych regionach, ale nośnikiem *niedorozwoju* w biedniejszych, mniej uprzemysłowionych regionach świata. A zatem, by przywołać wcześniejszy przykład, jeżeli Portugalia będzie dalej produkować i handlować tylko winem, a Wielka Brytania wytwarzać i handlować ubraniami, nierówne warunki handlu zagwarantują, że Portugalia stanie się biedniejsza, a Wielka Brytania bogatsza. Co więcej, jeżeli do naszej analizy handlu włączymy globalny rozkład sił, zobaczymy, że Wielka Brytania, a później Stany Zjednoczone Ameryki (USA), mogą wykorzystać swoją globalną potęgę, by *zapewnić sobie*, że kraje Południa dalej będą produkować dobra wymagające niższych cen i przynoszące niższe zyski. Mogą również wykorzystać siłę państwa, by wesprzeć korporacje ponadnarodowe (Transnational Corporations – TNC) w procesie monopolizacji najbardziej dochodowych produktów, które, generalnie, pochodzą z branż zaawansowanych technologii i (ostatnio) usług.

Prosty model przewagi komparatywnej został ostatnio przekształcony w inny, który replikuje jego wyniki – maksymalnie swobodny przepływ dóbr i pieniędzy oraz regionalna produkcja na bazie lokalnych zasobów bez ingerencji państwa – ale ma bardziej dynamiczny charakter. Model Heckschera-Ohlina (H-O) argumentuje, że przewaga każdego regionu bierze się ze względnego czynnika predyspozycji, czyli że każdy kraj powinien produkować i handlować tymi dobrami, do których jest najlepiej predysponowany. Zatem kraje ze względną obfitością siły roboczej (czyli Południe) powinny wytwarzać produkty pracochłonne, zaś te, które posiadają względną przewagę w kapitale i technologii (Północ) powinny wytwarzać produkty wymagające większych nakładów technologicznych.

Model H-O jest lepszy niż ricardiański, ponieważ wyjaśnia przewagę komparatywną w oparciu o różne predyspozycje, ale wciąż ma tę wadę, że nie rozpoznaje historycznego wzorca, według którego dany kraj zostaje „obdarowany” tym lub innym czynnikiem produkcyjnym. Meksyk nie został w „naturalny” sposób obdarowany nadwyżką siły roboczej, a USA nie są z natury „predysponowane” do zaawansowanych technologii. Te warunki tworzyły się w dłuższym okresie poprzez określone strategie polityczne i ekonomiczne. Wystarczy wskazać, że widoczny problem z H-O polega na tym, iż kraje takie jak Meksyk stoją w obliczu dwóch różnych ścieżek rozwoju. Pierwsza, preferowana i polecana przez ortodoksyjnych ekonomistów z Północy, polega na produkowaniu i handlowaniu pracochłonnymi produktami do czasu, aż względny wskaźnik predyspozycji się zmieni, dzięki czemu kraj będzie mógł przestać się na bardziej kapitałochłonne linie produkcyjne. Jeżeli jednak ktoś akceptuje możliwość nierównych warunków handlu, to ta ścieżka może wpędzić Meksyk w pułapkę niedorozwoju, w której wiecznie będzie on wymieniał niedoszacowane dobra wymagające dużych nakładów pracy na przeszacowane produkty Północy. Alternatywnie, Meksyk może realizować inną ścieżkę rozwoju (tak się składa, że historycznie poszły nią USA i Europa Zachodnia) próbując stworzyć inną przewagę komparatywną w bardziej zaawansowanych technologicznie (a zatem bardziej rentownych) segmentach produkcji.

Dla ortodoksyjnych ekonomistów i decydentów w polityce ekonomicznej konieczne było zatem wykazanie, że zachodzi dynamiczny proces, w którym *wolny handel może stać się nośnikiem rozwoju* przez ułatwienie konwergencji między krajami bogatszymi i biedniejszymi. Paulowi Samuelsonowi przypadło w udziale ożywienie związku między przewagą komparatywną, wolnym handlem a konwergencją między biedniejszymi i bogatszymi regionami. Samuelson rozwinął model H-O, by „zademonstrować” (według ortodoksyjnych parametrów jego modelu), że specjalizacja i handel prowadzony zgodnie z zasadą przewagi komparatywnej w naturalny sposób doprowadzi do konwergencji pomiędzy krajami oferującymi pracę (biedniejszymi) a tymi, które oferują kapitał (bogatszymi). *Tak długo więc jak istnieje wolny handel* Północ będzie eksportowała względną nadwyżkę kapitału do Meksyku, by mieszać go z taną siłą roboczą w tym kraju. Meksykańska siła robocza stanie się w konsekwencji trudniej dostępna i koszty pracy wzrosną. Innymi słowami, sam wolny handel staje się nośnikiem konwergencji w dochodach, cenach produkcji i surowców pomiędzy bogatszymi i biedniejszymi regionami. Jednym z najistotniejszych politycznych aspektów analizy Samuelsona jest pogląd, że praca nie musi migrować, by globalne dochody się wyrównały. Wystarczy, by swobodnie mógł się przemieszczać kapitał i dobra. Maksymalnie wolny handel zapewni globalny rozwój i konwergencję bez potrzeby zakrojonych na dużą skalę ruchów populacji (czynnik mógłby stwierdzić, że jest to dosyć wygodne twierdzenie, ponieważ kolorowi ludzie Południa zastępują obecnie białych Europejczyków jako główne siły imigracyjne w uprzemysłowionych krajach Północy) (Edwards 1985).

Podejścia polityczne

Ortodoksyjne podejście polityczne wspiera ideę wolnego handlu. Większość współczesnych formacji politycznych, od prawicy w USA po europejskich socjaldemokratów wyraźnie afirmuje wolny handel jako nośnik postępu i energicznie sprzeciwia się chronieniu lokalnych rynków przed importem. Zwyczajowy argument polityczny głosi w tym przypadku, że wzrost eksportu generuje środki do realizacji celów rozwojowych, podobnie jak wymiana międzynarodowa, dzięki której można uniknąć zadłużenia zewnętrznego. Według tej teorii, nie sam handel, ale *eksport* jest motorem wzrostu i rozwoju. Ten model jest często opisywany jako *industrializacja przez eksport* (Export-Led Industrialisation – ELI). Jego zwolennicy głoszą, że decydenci w polityce gospodarczej powinni starać się maksymalizować wzrost eksportu, a najlepszą metodą by to osiągnąć jest wolny handel.

Są jednak ekonomiści i działacze społeczni, którzy dla celów rozwojowych promują politykę handlową inną niż wolnorynkowa. Tradycyjną polityką jest w tym kontekście *industrializacja zastępująca import* (Import-Substitution Industrialisation – ISI). Argument w tym przypadku brzmi tak, że kraje mogą unowocześnić swoje gospodarki (innymi słowami, rozwinąć nowe *przewagi komparatywne*) chroniąc określone produkty, takie jak podstawowe surowce, a następnie maszyny, do czasu, aż lokalni producenci będą na tyle konkurencyjni, by przetrwać bez ochrony. Innym sposobem na osiągnięcie tego celu jest ochrona *raczkujących branż* przed

wypchnięciem z rynku przez dojrzałe firmy z innych krajów. Polityka handlowa w postaci barier dla importu jest najskuteczniejszym sposobem na osiągnięcie tego celu. Powszechnym argumentem przeciwko takiemu protekcyjnizmowi jest twierdzenie, że nie ma mechanizmu gwarantującego, że chronione raczkujące branże dojrzeją na tyle, by stać się konkurencyjnymi. W istocie jest bardziej prawdopodobne, że będą opierać swoją dochodowość na ochronie, zamiast wprowadzać innowacje i poprawiać wydajność. Dla przykładu, jeżeli w kraju panuje korupcja polityczna, lokalni biznesmeni prawdopodobnie wykorzystają swoje zasoby, by zagwarantować sobie, że politycy utrzymają ochronę handlową dla ich branż.

Co więcej, istnieje możliwość zyskania przewagi konkurencyjnej w kilku podstawowych branżach w okresie zwanym *wczesną industrializacją*. Później jednak dużo trudniej jest *pogłębić* rozwój przemysłowy, przenosząc go na bardziej rozwinięte gałęzie gospodarki, takie jak przemysł maszynowy czy branża *high-tech*. Jeżeli kraj nie jest w stanie wzmocnić swojej bazy produkcyjnej, która jest potrzebna dla podstawowej działalności przemysłowej – dla przykładu, produkować maszyny szwalnicze, a nie tylko szyć ubrania – będzie musiał dalej importować konieczne produkty i pogłębiać w ten sposób deficyt handlowy. To z kolei może skierować rozwój na martwy tor.

Od jakiegoś czasu argumenty przeciwko ISI dominują w kręgach politycznych i gospodarczych. Ostatnio jednak szybki wzrost gospodarek Azji Wschodniej spowodował ponowne nasilenie zainteresowania pewnymi formami protekcyjnizmu handlowego jako narzędziami rozwoju. Dopracowany argument za protekcyjnizmem głosi, że kraje powinny *strategicznie* lub *selektywnie chronić* pewne kluczowe produkty w sposób, który zachęca ich wytwórców, by ostatecznie ruszyli z nimi na eksport. Japoński przemysł motoryzacyjny, dla przykładu, zaczął od produkcji samochodów na ściśle chroniony rynek wewnętrzny. Nie był on na tyle duży, by branża motoryzacyjna stała się motorem rozwoju przemysłowego, ale polityka protekcyjnistyczna chroniła tę gałąź gospodarki na tyle długo, by japońskie samochody stały się konkurencyjne. Później japońskie koncerny motoryzacyjne weszły na rynek światowy i osiągnęły powszechnie oklaskiwany sukces. Podobne wnioski można wyciągnąć z sukcesu południowokoreańskiej branży elektronicznej. Najważniejszy wniosek jest taki, że sam protekcyjnizm nie wystarczy, by ochronić przemysł. *Państwo rozwojowe* musi mieć na podporządku ekonomiczny kij i marchewkę, które będą kierować lokalną gospodarkę w kierunku wydajności i orientować ją na eksport. Od lat 70. ubiegłego wieku widzimy zatem ponowny wzrost zainteresowania polityką *protekcjonizmu na rzecz eksportu*.

Podejścia socjologiczne

Socjologia rozwoju, w przeciwieństwie do ortodoksyjnej ekonomii rozwoju, opiera swoją analizę handlu i rozwoju przede wszystkim na empirycznej obserwacji rzeczywistych przykładów „sukcesów rozwojowych” (ostatnio takich jak wspomniane powyżej państwa Azji Wschodniej lub państwa europejskie pod koniec XIX wieku) i przykładów mniej udanych (zbyt licznych, by je tu wymieniać). Zamiast opierać swoją analizę na abstrakcyjnych modelach, podejście to za-

czyna się od obserwacji i analizy rzeczywistych instytucji polityczno-ekonomicznych oraz podmiotów życia publicznego. Socjologowie są w związku z tym bardziej skłonni niż ekonomiści przyjąć założenie, że rynki kapitalistyczne są i w nieunikniony sposób będą kontrolowane oraz zniekształcane przez państwa i korporacje – główne podmioty ekonomicznej gry o władzę.

Co więcej, ponieważ korporacje pomnożyły swój majątek i władzę, jak też osiągnęły skalę globalną, ich zdolność wpływania na rynki i manipulowania nimi pogłębiła się. Państwa również urosły w siłę i zaczęły organizować instytucje *ponadpaństwowe*, takie jak Bank Światowy i Międzynarodowy Fundusz Walutowy. Nie jest przypadkiem, że państwo brytyjskie podczas tak zwanej klasycznej epoki wolnego handlu w XIX wieku sponsorowało swoich wiodących producentów, chroniąc jednocześnie handel w przemyśle maszynowym. Ostatnio najważniejszy orędownik wolnego handlu – Światowa Organizacja Handlu (World Trade Organisation – WTO) uczynił swoim priorytetem ochronę *własności intelektualnej*. Czyniąc to, chroni najbardziej dochodowe produkty światowych korporacji ponadnarodowych (TNC) przed konkurencyjnym otoczeniem wolnego handlu, ponieważ produkty te są oparte na „własności intelektualnej”. Nawet gdyby tak nie było, można śmiało wnioskować, że „wolny handel” nie jest naprawdę „wolny”, ponieważ wysoki odsetek produktów przesyłanych przez granice międzynarodowe jest w istocie eksportowanych od jednej spółki zależnej TNC do innej. Już w latach 70. XX wieku jedna piąta amerykańskiego eksportu i jedna trzecia importu polegała na handlu wewnątrz firm, czyli na eksportowaniu towarów przez jedną spółkę do drugiej w ramach tej samej grupy (Jenkins 1987, s. 115). Handel wewnątrzfirmowy nasilił się bez wątpienia w latach 90. i w XXI wieku, wraz z nowymi formami skumulowanych inwestycji, które powstały w tym czasie.

Znaczenie manipulacji handlem objawia się w stopniu, w którym, jak twierdzi *analiza systemów-światów*, międzynarodowa nierówność jest produktem globalnego podziału pracy. W jego ramach pewne (kluczowe) regiony produkują większość zaawansowanych technologicznie, wysoce dochodowych produktów, podczas gdy inne (peryferyjne) produkują dobra pracochłonne i mało opłacalne. Ten nierówny podział pracy wyraża się na dwa sposoby. Po pierwsze, pewne biedne regiony specjalizują się głównie w podstawowych produktach, które w handlu międzynarodowym osiągają niższe ceny. Po drugie, światowa gospodarka składa się z serii *łańcuchów surowcowych*, w których mniej opłacalne stadia produkcji (wydobycie, montowanie) są skoncentrowane w biedniejszych, peryferyjnych regionach, podczas gdy fazy bardziej dochodowe (prace badawczo-rozwojowe, produkcja technologiczna) koncentrują się w bogatszych regionach uprzemysłowionych. Rosnąca złożoność tego podziału pracy powoduje wzmożony ruch dóbr pomiędzy różnymi fazami tych łańcuchów surowcowych w handlu międzynarodowym (Gereffi i Korzeniewicz 1994). Różne części samochodu lub komputera mogą być produkowane w Malezji, Meksyku, Afryce Południowej, Wielkiej Brytanii lub Irlandii z przeznaczeniem do finalnej konsumpcji w Niemczech lub USA, przy czym każda faza produkcji obejmuje import części i surowców oraz eksport półfabrykatów i produktów finalnych.

Stopień do jakiego wielkie korporacje kontrolują tę formę handlu z trudem spełnia klasyczną definicję „wolnego” handlu. Bardziej można go porównać do transgranicznej wersji centralnego planowania, choć komitetem planistycznym jest w tym wypadku rada nadzorcza

firmy, a nie państwo. Ceny po których komputerowe albo farmaceutyczne TNC sprzedają części lub chemikalia między jedną spółką zależną a drugą nie są determinowane przez „globalny rynek”, ale przez korporacyjnych księgowych, których zadaniem nie jest „wydajność”, ale podnoszenie marży zysku w obszarach takich jak unikanie podatków i ochrona technologii.

Ścieżki rozwoju

Badacze imperializmu przeanalizowali rozwój światowego podziału pracy poprzez kolejne fazy kolonializmu (Magdoff 1969; także Wallerstein 1983). Doszli do wniosku, że interesy podstawowych regionów, czy to w epoce merkantylizmu, czy imperializmu, pomagały formować, reprodukować i przekształcać podział pracy i kształtujące go łańcuchy surowcowe. Stopień w jakim regiony są inkorporowane do tego globalnego systemu produkcji i handlu jest kluczowy dla ich perspektyw rozwojowych i określa to, jak handel wpływa na ich rozwój. Z łańcuchów surowcowych wynikają generalnie trzy regionalne scenariusze rozwojowe, choć mogą się one różnić w zależności od czasu lub kumulować w danym regionie. Dla większości regionów *peryferyjnych* głównym efektem jest marginalizacja i sprowadzenie do roli ograniczonego producenta dóbr podstawowych, których ceny są niewystarczające, by wyciągnąć region z nędzy. W przypadku większości zaawansowanych regionów *centralnych* znaczny odsetek lokalnej produkcji to dobra technologiczne i „własność intelektualna”, dzięki czemu eksport jest opłacalny i staje się motorem (dalszego) rozwoju. Regiony na etapie rozwoju pomiędzy stadium kluczowym a peryferyjnym znajdują się w globalnym łańcuchu surowcowym w takiej sytuacji, że ich eksport jest znacznie bardziej dochodowy niż zmarginalizowanych eksporterów dóbr podstawowych. Jednak niewiele z tych regionów awansuje kiedykolwiek do grona eksporterów zaawansowanych technologii.

Lokalizacja regionu w trzech szeroko zakrojonych pozycjach produkcyjnych i handlowych – które analiza systemu światowego nazywa *centralnymi (rdzeniowymi)* – najbogatsze regiony), *peryferyjnymi* (najbiedniejsze) i *półperyferyjnymi* (stadium pośrednie) – nie jest kwestią przypadku lub „przyrodzonych zdolności”, ale rozwoju historycznego. Niektórzy analitycy krytyczni posuwają się tak daleko, że proponują „zamknięcie” regionów w historycznych ścieżkach rozwoju, które albo pozwalają im osiągnąć dalszą prosperitę, albo utrudniają przesunięcie w górę w globalnym podziale pracy (Arthur 1998; także Haydu 1998 i O’Hearn 2001). Analiza empiryczna pokazuje, że istnieją stosunkowo niewielkie przesunięcia między tymi pozycjami, choć mobilność może okazać się płynna ze względu na uwagę poświęconą przypadkom przesunięć w górę, takim jak Europa Zachodnia, Ameryka Północna, a ostatnio Azja Wschodnia (Arrighi i Drangel 1986, s. 9–74).

Najbardziej marginalną ścieżką historyczną do rozwoju jest *monokultura eksportowa*, w której lokalni farmerzy z danego regionu stają się producentami pojedynczej uprawy na eksport. Dla przykładu, niektóre regiony Afryki koncentrują się na produkcji orzeszków lub kakao na eksport. Regiony Ameryki Środkowej są w wysokim stopniu uzależnione od produkcji i handlu ziarnami kawy. Z ahistorycznego punktu widzenia reprezentowanego przez ortodok-

syjnych ekonomistów, to „naturalny” stan rzeczy; takie regiony zostały w przyrodzony sposób wyposażone w te produkty i nie wypracowały jeszcze zdolności produkcyjnych, które pozwoliłyby im osiągnąć przewagę komparatywną poza tymi uprawami lub surowcami kopalnymi. Jednak analiza historyczna pokazuje, że nie istnieje coś takiego jak „naturalny” stan rzeczy, a jedynie efekt tego, w jaki sposób dany region został inkorporowany do światowej gospodarki. McMichael, dla przykładu, w *Development and Social Change* pokazuje, jak kolonialny podział pracy został tym regionom narzucony, niszcząc ich tradycyjne gałęzie przemysłu i wymuszając redukcję lokalnej produkcji do poziomu eksportowej monokultury (McMichael 1996, s. 18–19; także Madely 2000, s. 42–56). Jednak bez względu na to, jak owe eksportowe monokultury zostały stworzone, ich podstawową cechą jest kreacja negatywnej ścieżki rozwoju, w której nadmierne uzależnienie od eksportu zbiorów *de facto* definiuje rozwój regionu. Farmerom w krajach takich jak Gwatemala można zaoferować zredukowane ceny za ziarna kawy, mimo że luksusowe sieci kawiarni w Ameryce Północnej wypalają je i sprzedają z rekordowym zyskiem. Dla regionu staje się niezwykle trudne, jeżeli nie niemożliwe, wyrwanie się z pułapki nędzy i ograniczonego modelu handlu. W efekcie wpada – jak pokazuje niedawny przykład Afryki Subsaharyjskiej – w jeszcze większą nędzę. Z pewnością jest to przykład handlu jako *nośnika niedorozwoju*.

Druga historyczna ścieżka, twardego rdzenia przemysłowego, jest pod wieloma względami wręcz przeciwna do monokultury eksportowej. W tym wypadku handel jest niemal na pewno nośnikiem rozwoju (choć są to regiony, które najmniej tego potrzebują). W kategoriach historycznych prawdopodobnie najbardziej interesującym pytaniem w stosunku do tych regionów jest to, jak osiągnęły one stan, w którym handel stał się nośnikiem rozwoju. Innymi słowy, dlaczego eksport „rozwija”, a nie „niedorozwija”? Drogę głównych światowych mocarstw do takiego punktu – czyli państw *hegemonicznych* w rodzaju Holandii, Wielkiej Brytanii i USA – można generalnie wytłumaczyć przez sposób, w jaki połączyły one przygniatającą siłę militarną z nowymi formami organizacji ekonomicznej i sposobami pozyskiwania surowców w celu osiągnięcia globalnej dominacji (zob. Arrighi 1994). Jest to jednak prawdopodobnie najmniej interesująca historyczna ścieżka dla regionów, które chcą po prostu osiągnąć wyższy poziom rozwoju. Dla takich regionów bardziej interesującymi przykładami są małe państwa europejskie, które osiągnęły dynamikę wzrostową w drugiej połowie XIX wieku i kraje Azji Wschodniej (i być może Irlandia), którym udało się połączyć handel i rozwój w ostatnich dekadach XX wieku.

Państwa skandynawskie dostarczają dobrych przykładów rozwoju w ramach małych regionów (zob. Senghaas 1985). Te niewielkie europejskie kraje, zmuszone do integracji ze światowym rynkiem, zdały sobie sprawę z luki, jaka wytworzyła się pomiędzy nimi a uprzemysłowionym centrum Europy po rewolucji przemysłowej. Zamiast jednak dalej adoptować się do narzuconego z zewnątrz podziału pracy, rozwinęły międzynarodową konkurencyjność rodzimych gałęzi przemysłu. W szczególności kraje takie jak Dania przeprowadziły szeroko zakrojoną rewolucję rolną, a następnie wykorzystały korzyści ze wzrostu wydajności rolnictwa do podniesienia średnich dochodów we wszystkich gałęziach gospodarki. To wytworzyło wystarczająco dynamiczny rynek wewnętrzny, który, przy ochronie ze strony importu z po-

tężniejszych państw europejskich, był w stanie podtrzymać rodzimą produkcję przemysłową, szczególnie w obszarze wyspecjalizowanego przetwórstwa lokalnych produktów rolnych. Podczas gdy kraje takie jak Dania przeprowadziły „skuteczną” industrializację dzięki wykorzystaniu w sposób strategiczny protekcjonizmu, inne kraje, które zaakceptowały swoją węższą rolę eksportera podstawowych dóbr do bogatego europejskiego rdzenia (Irlandia, Portugalia, Hiszpania, Rumunia), zostały jeszcze bardziej zmarginalizowane i ich industrializacja się nie powiodła.

Podobnie było podczas rozwoju krajów Azji Wschodniej, takich jak Japonia, Korea Południowa i Tajwan, według analizy So i Chiu, te państwa nie postępowały zgodnie z zasadami polityki wolnego handlu i wolnej przedsiębiorczości, ale zamiast tego odgrywały „strategiczną rolę w hamowaniu międzynarodowych i rodzimych sił rynkowych i wprzęganiu ich w realizację celów narodowych” (So i Chiu 1995, s. 12). Dla przykładu, władze Korei Południowej łamały zasady wolnego handlu udzielając preferencyjnych kredytów i utrzymując korzystny kurs walutowy dla swoich korporacji, tak długo jak realizowały one cele dotyczące wprowadzania nowych technologii i zwiększania eksportu. Chroniły również swoje firmy przed importem na lokalne rynki, pod warunkiem, że czyniły one satysfakcjonujący postęp na drodze do stania się silnymi eksporterami. Podobnie Tajwan łamał zalecenia wolnego handlu, chroniąc kluczowe sektory swojej gospodarki przed importem tak długo, aż jego firmy były w stanie konkurować na rynkach eksportowych. Pomimo neoliberalnych twierdzeń, że wzrost gospodarczy wymaga wolnej przedsiębiorczości i wolnego handlu, doświadczenie gospodarek Azji Wschodniej pozwala uzasadnić tezę o skuteczności alternatywnego podejścia, czyli protekcjonizmu strategicznego.

Przykłady Europy Zachodniej w XIX wieku i Azji Wschodniej w XX zdają się przeczyć ekonomicznej ortodoksji wolnego handlu. Sugerują one, że rozwój można łatwiej osiągnąć poprzez strategiczną politykę obejmującą ochronę lokalnych gospodarek. Wolny handel staje się nośnikiem rozwoju dopiero *po tym*, jak kraj lub region dokonają wstępnego skoku i osiągną przewagę komparatywną w segmencie wysoko rentownych produktów przemysłowych. Kraj korzysta zatem z wolnego handlu po tym, gdy osiągnie dynamikę wzrostową w globalnym podziale pracy, od peryferyjnych regionów produkcji do produkcji kluczowej i eksportu.

Pojawia się jednak również i trzeci przykład, co do którego wielu ekspertów wierzy, że jest prototypem korzyści płynących z wolnego handlu w nowej, zglobalizowanej gospodarce. Irlandia jest powszechnie przytaczana jako model ilustrujący fakt, że wolny handel jest nośnikiem rozwoju, ponieważ w latach 90. i na początku XXI wieku stała się jedną z najbardziej zliberalizowanych gospodarek na świecie, a jednocześnie odnotowywała jedno z najwyższych temp wzrostu. Pod koniec lat 80. irlandzka gospodarka była pogrążona w stagnacji, bezrobocie było rekordowo wysokie i w Unii Europejskiej ustępowało zapewne tylko hiszpańskiemu, a kraj należał do najbardziej zadłużonych na świecie. Jednak w 1994 r. rozpoczął się irlandzki *boom*. Wzrost PKB wyniósł 5,8% i pozostał co najmniej na tym poziomie do końca dekady i wraz z początkiem nowego milenium. Irlandzki dochód narodowy na głowę mieszkańca, który w 1988 r. wynosił zaledwie 60% unijnej średniej, osiągnął tę średnią dekadę później. Irlandzkie tempo wzrostu było w latach 90. tak wysokie, przynajmniej jak na europejskie standardy,

że artykuł z 1994 r. w wydawanym przez Morgan Stanley piśmie *Euroletter*, pytał tylko po łowicznie żartem, czy Irlandia stała się „Celtyckim Tygrysem”, nawiązując do gospodarek Azji Wschodniej (Gardiner 1994, s. 9–21). Jednak źródła irlandzkiego wzrostu wciąż są przedmiotem dyskusji. Większość ekonomistów przypisuje irlandzki sukces gospodarczy neoliberalnej polityce wolnego handlu, kontroli polityki fiskalnej, porozumieniom społecznym gwarantującym ograniczenie płac i elastyczne prawo pracy, akumulacji wysoko wykształconego kapitału ludzkiego, stabilności kursu walutowego i generalnie korzystnym warunkom ekonomicznym. W tym liberalnym otoczeniu, argumentują niektórzy ekonomiści, handel (w szczególności eksport) w oczywisty sposób staje się nośnikiem wzrostu gospodarczego.

Są jednak dobre powody, by podważać neoliberalną interpretację irlandzkiego wzrostu gospodarczego (i model, który on stworzył), nie tylko ze względu na bardzo szczególne okoliczności towarzyszące irlandzkiemu doświadczeniu. Rozwijała się ona szybko w latach 90. z kilku unikalnych powodów, które pozwoliły jej przyciągnąć historycznie wysoki odsetek inwestycji amerykańskich korporacji multinarodowych w Europie. Dokładnie wtedy, kiedy wspólny europejski rynek otworzył się na początku lat 90., USA przeżywały okres rekordowej ekspansji gospodarczej. Po radykalnym ograniczeniu inwestycji zagranicznych w latach 80., USA zaczęły ponownie inwestować w Europie, szczególnie z myślą o eksporcie na nowy unijny „wielki rynek”. Irlandia była idealnym przyczółkiem, z którego można było realizować te inwestycje. Miała anglojęzyczną siłę roboczą, gotową zaakceptować niskie płace i pracować elastycznie, ponieważ stopa bezrobocia była niezwykle wysoka. Bezrobocie obejmowało inżynierów przygotowanych do pracy w firmach z branży technologii informatycznych (IT), które stanowiły rdzeń amerykańskich inwestycji. Co więcej, irlandzki rząd był nie tylko przywiązany do neoliberalnych rozwiązań w rodzaju wolnego handlu i wolnej przedsiębiorczości, ale także wyrażał gotowość zaoferowania wielkich ułatwień każdej firmie, która wybrałaby na swoją lokalizację Irlandię. Do tych zachęt można zaliczyć rządowe granty, ale przede wszystkim stawkę podatku korporacyjnego, która była wówczas najniższa w Europie (10% w porównaniu z 30–40% gdzie indziej). Kiedy Irlandii udało się w 1991 r. przyciągnąć komputerowego giganta, Intela, kilka dużych firm z sektora IT poszło w kolejnych latach w jego ślady.

To ten napływ zagranicznych inwestycji, wykorzystujący niskie stawki podatkowe, zwiększył w Irlandii zyski płynące z wartości dodanej i wsparł późniejszy dynamiczny wzrost. Dominujący za granicą ogład irlandzkiej gospodarki był taki, że wolny handel sprzyjał szybkiemu wzrostowi eksportu i w związku z tym stał się nośnikiem rozwoju. Jednak ten unikalny zestaw okoliczności może być trudny do powtórzenia w krajach rozwijających się. Argument ten wspiera fakt, że irlandzki wzrost gospodarczy w latach 90. był tak szybki, ponieważ populacja była bardzo nieliczna (3 do 3,5 mln) i przyciągnięcie 20% amerykańskich inwestycji w Europie mogło mieć znaczący wpływ na wzrost gospodarczy. Na same tylko amerykańskie inwestycje przypadało w latach 90. 50% irlandzkiego wzrostu, a na początku nowej dekady odsetek ten jeszcze się zwiększył. Dla porównania, Wielka Brytania przyciągnęła *dwa razy więcej* amerykańskich inwestycji w Europie, ale miała populację o dwadzieścia razy większą. Inwestycje te nie zaowocowały więc szybkim wzrostem, wręcz przeciwnie, Wielka Brytania osuwała się w dół w europejskiej tabeli ekonomicznej prosperity.

Być może najbardziej dobitnym dowodem świadczącym przeciwko Irlandii jako przykładowi rozwoju napędzanego handlem jest krótkie życie „Celtyckiego Tygrysa”. Począwszy od 2001 r. korporacje międzynarodowe zaczęły wycofywać się z Irlandii i wzrost gospodarczy skoncentrował się nie na sektorach handlowych, ale na deweloperce i budownictwie, w tym na spekulacji ziemią. Kiedy w 2008 r. uderzył krach kredytowy, dumny niegdyś „Celtycki Tygrys” osunął się w głęboką recesję. Inne kraje, w szczególności w Ameryce Łacińskiej, które w latach 80. i 90. stosowały wolnorynkowe recepty Konsensu Waszyngtońskiego, już realizują strategie regulacji i współpracy regionalnej. Strategie te obiecują przeciwdziałanie wielu realnym i dostrzeganym problemom, które towarzyszyły wprowadzanej przez USA/MFW/ Bank Światowy neoliberalnej polityce, będącej następstwem kryzysu zadłużenia z lat 70.

Konsens Waszyngtoński i Konsens Antywaszyngtoński

Ostatnia ofensywa wolnego handlu przybrała formę tak zwanego Konsensu Waszyngtońskiego. Termin ten został ukuty przez ekonomistę Johna Williamsona do opisanie pakietu recept politycznych forsowanych przez USA i inne rządy zachodnie wraz z międzynarodowymi instytucjami finansowymi, takimi jak MFW, Bank Światowy i WTO. Ten pakiet polityczny nabral mocy po ogromnym wzroście zadłużenia, którego doświadczyły kraje biedne po kryzysach naftowych i w wyniku nieodpowiedzialnej polityki kredytowej banków w latach 70. ubiegłego wieku. Później MFW i Bank Światowy udzieliły poważnie zadłużonym biednym krajom pomocy w obsłudze ich zadłużenia, ale w zamian zażądały podpisania programów dostosowania strukturalnego (Structural Adjustment Programmes – SAP), które obejmowały takie rozwiązania jak prywatyzacja państwowych koncernów, liberalizacja ograniczeń handlowych i redukcja wydatków rządowych na opiekę społeczną.

W latach 90. te i inne neoliberalne rozwiązania polityczne przekształciły się w Konsens Waszyngtoński, w ramach którego biedne państwa na całym świecie były nakłaniane lub zmuszane do podpisywania umów o wolnym handlu i dalszej prywatyzacji – w tym podstawowych usług takich jak woda i gaz. Jeszcze większą dynamikę takiej neoliberalizacji nadało powstanie w 1995 r. Światowej Organizacji Handlu i regionalne porozumienia handlowe, takie jak Północnoamerykański Układ o Wolnym Handlu (North American Free Trade Agreement – NAFTA) w i po 1994 r. WTO próbowało wymusić umowy takie jak Układ Ogólny w sprawie Handlu Usługami (General Agreement on Trade In Services – GATS) – który otwiera narodowe rynki użyteczności publicznej, transportu i komunikacji na przejścia przez gigantyczne korporacje ponadnarodowe – i Porozumienie w sprawie Handlowych Aspektów Praw Własności Intelktualnej (Trade-Related Intellectual Property Rights – TRIPS), które chroni prawa korporacji ponadnarodowych po to, by mogły one uniknąć konkurencji i utrzymać wysokie ceny na takie produkty jak leki i oprogramowanie. Jednocześnie, przy wsparciu UE i USA WTO rozpoczęła tak zwaną Prorozwojową Rundę Doha negocjacji handlowych, która miała na celu obniżenie barier handlowych na całym świecie i zwiększenie globalnego handlu.

USA miały dalsze plany przekształcenia NAFTA w Obszar Wolnego Handlu Obu Ameryk, która obejmowałaby całą zachodnią półkulę. Plany te spotkały się jednak z lokalnym oporem w całej Ameryce Łacińskiej i na innych kontynentach Południa. Ruchy społeczne z powodzeniem przeciwstawiły się prywatyzacji usług publicznych, a na początku nowego millennium wśród krajów Ameryki Łacińskiej narodził się Konsens Antywaszyngtoński, na którego czele stanęły postępowe rządy Brazylii, Argentyny, Wenezueli i (później) Boliwii, Nikaragui, Ekwadoru i Urugwaju.

Podobnie Runda Doha napotyka na chroniczne problemy, zarówno z powodu oporu ludzi i rządów z globalnego Południa, jak i z powodu odmowy USA zniesienia własnych wysokich subsydiów do produkcji rolnej, które pozostają poważną barierą dla handlu. Kolejne spotkania WTO były przerywane przez protesty i wewnętrzny sprzeciw krajów biedniejszych. Rozwiązania takie jak GATS zostały skutecznie zablokowane przez obywatelskie protesty i opór rządów. W Boliwii, dla przykładu, ludowe protesty w Cochabamba i El Alto spowodowały wstrzymanie prywatyzacji gazu i wody. Rządy Brazylii i Republiki Południowej Afryki z powodzeniem sprzeciwiły się próbom podejmowanym przez wielkie koncerny farmaceutyczne, by ograniczyć dostępność leków antyretrowirusowych dla obywateli zarażonych HIV. W 2008 r. Runda Doha i Konsens Waszyngtoński znajdowały się generalnie w stanie rozkładu. Choć rząd amerykański nadal opierał się bezpośrednio najbardziej głośnym członkom Konsensu Antywaszyngtońskiego (Wenezuela i Boliwia) i próbował zyskać poparcie bardziej umiarkowanych rządów (Brazylia, Chile) dla ograniczonej wersji neoliberalizmu, stało się jasne, że ambitniejsze plany dotyczące globalnego wolnego handlu, które powstały w latach 90., trzeba w najlepszym przypadku odłożyć na półkę na kilka lat (Beeson i Islam 2005, s. 197–219).

Wnioski

To czy eksport jest nośnikiem rozwoju lub wzrostu zależy w dużej mierze od konkretnych uwarunkowań panujących w danym kraju. Historycznie wydaje się, że wolny handel *nie* jest nośnikiem rozwoju; handel jest raczej instrumentem, tak jak wiele innych, którego trzeba ostrożnie używać, jeżeli kraj ma osiągnąć wzrost gospodarczy. W większości przypadków historycznych rozwiązania polityczne, które prowadziły do wzrostu, były antytezą polityki wolnego handlu, zalecanej dzisiaj przez wiodące międzynarodowe instytucje ekonomiczne na świecie. W krajach, w których wdrożono agresywną politykę wolnorynkową, rezultatem było często uszczuplenie majątku znacznego odsetka populacji, który stracił nawet najwęższą siatkę społecznego bezpieczeństwa w polityce mieszkaniowej czy zdrowotnej, płacąc jednocześnie większy odsetek swoich dochodów za podstawowe dobra, takie jak woda i energia.

Bibliografia

- Arrighi G., Drangel J. (1986), „Stratification of the World-economy: An Explanation of the Semiperipheral Zone”, *Review*, t. 10, nr 1, s. 9–74.
- Arrighi G. (1994), *The Long Twentieth Century*, Verso, Londyn.
- Arthur W.B. (1988), *Self-reinforcing Mechanisms in Economics* [w:] P. Anderson, K. Arrow i D. Pines (red.), *The Economy as an Evolving Complex System*, Santa Fe Institute, Santa Fe.
- Beeson M., Islam I. (2005), „Neo-Liberalism and East Asia: Resisting the Washington Consensus”, *Journal of Development Studies*, t. 41, s.197–219.
- Edwards C. (1985), *The Fragmented World: Competing Perspectives on Trade, Money and Crisis*, Methuen, Londyn.
- Gardiner K. (1994), *The Irish Economy: A Celtic Tiger?*, „Ireland: Challenging for Promotion”, Morgan Stanley, *Euroletter*, 1 sierpnia, s. 9–21.
- Gereffi G., Korzeniewicz M. (red.) (1994), *Commodity Chains and Global Capitalism*, Praeger, Westport, Conn.
- Jenkins R. (1987), *Transnational Corporations and Uneven Development*, Methuen, Londyn.
- Haydu J. (1998), „Making Use of the Past: Time Periods as Cases to Compare and as Sequences of Problem Solving”, *American Journal of Sociology*, t.104, nr 2, s. 339–371.
- Madeley J. (2000), *Hungry for Trade: How the Poor Pay for Free Trade*, Zed Books, Londyn.
- Magdoff H. (1969), *The Age of Imperialism*, *Monthly Review*, Nowy Jork.
- McMichael P. (1996), *Development and Social Change: A Global Perspective*, Pine Forge Press, Thousand Oaks, Calif.
- O’Hearn D. (2001), *The Atlantic Economy: Britain, the US and Ireland*, Manchester University Press, Manchester.
- Porter M.E. (1990), *The Competitive Advantage of Nations*, Free Press, Nowy Jork.
- Senghaas D. (1985), *The European Experience*, Berg, Leamington Spa.
- Singer H., Patricia G. (1988), „Trade Policy and Growth of Developing Countries”, *World Development*, t.16, nr 3, s. 395–403.
- So A. i S. Chiu (1995), *East Asia and the World Economy*, Sage, Thousand Oaks, Calif.
- Wallerstein I. (1983), *Historical Capitalism*, Verso, Londyn.

Strony internetowe

- Centre for Global Development www.cgdev.org
- GATT www.ciesin.org
- History of Economic Thought <http://cepa.newschool.edu/het/>
- International Trade Centre www.intracen.org
- Magazine of the International Trade Centre www.tradeforum.org
- McMaster History of Economic Thought www.mcmaster.ca/economics/
- Third World Network www.twinside.org.sg
- UN Trade and Development www.unctad.org
- World Development Movement www.wdm.org.uk
- WTO www.wto.org

6. Bezprawny dług: „niemodny” kryzys finansowy

Nessa Ní Chasaide

Kiedy we wrześniu 2008 r. kryzys bankowy wylądował na czołówkach gazet, problem „nieodpowiedzialnych finansów” stał się tematem rozmów i źródłem poważnego niepokoju w gospodarstwach domowych na całym świecie. Panika i gniew odczuwana przez wielu wynikała z uświadomienia sobie, jak bezbronni są społeczeństwa wobec potęgi świata finansów. Chciwość, niekompetencja i nieodpowiedzialność obnażone przez kryzys finansowy nie były jednak niczym nowym dla ludzi żyjących na globalnym Południu. Dług narodowy, który spłacają oni od dziesięcioleci wynika w dużej mierze z wysoce nierównych i oportunistycznych stosunków między kredytodawcami i kredytobiorcami.

Negatywny wpływ ciężaru zadłużenia na globalnym Południu można określić mianem kryzysu proporcji. Polega on na odbieraniu światu rozwijającemu się pilnie potrzebnych mu zasobów, które są przeznaczane na spłatę zadłużenia, zamiast na rozwój społeczny i ekonomiczny. Niestety, kryzysu zadłużenia nie rozwiązano za pomocą błyskawicznego uwolnienia środków finansowych, tak jak to miało miejsce w przypadku ostatniego kryzysu finansowego. Rozdział ten opisuje kontrowersje powstałe wokół międzynarodowego systemu kredytowego i długów, które przez dziesięciolecia narosły w wyniku jego działania. W podsumowaniu przeanalizujemy niszczące skutki tego zadłużenia dla rozwoju krajów globalnego Południa.

Korzenie kryzysu zadłużenia

W latach 70. XX wieku cena ropy wzrosła dramatycznie, w rezultacie czego kraje eksportujące ten surowiec złożyły miliardy dolarów naftowych zysków w amerykańskich i europejskich bankach. Banki na wyścigi chciały pożyczać te pieniądze rządowi i innym instytucjom na globalnym Południu, po to, by skapitalizować te zyski. Kraje Południa, wśród których wiele świeżo uzy-

skoło niepodległość, chętnie pożyczały te łatwo dostępne pieniądze. Jednak w latach 80. kraje zadłużające się stanęły w obliczu spadających dochodów z eksportu i spadku cen surowców, wzrostu stóp procentowych i redukcji rezerw walutowych potrzebnych do przeprowadzania międzynarodowych transakcji finansowych. Te czynniki finansowe narzuciły krajom zadłużonym potężną presję, by dotrzymać terminów spłaty ich długów. W 1982 r. kilka rządów Ameryki Łacińskiej, na czele z Meksykiem, ogłosiło niezdolność do spłaty długów, a perspektywa powszechnej niewypłacalności wywołała panikę wśród instytucji kredytowych. W odpowiedzi na kryzys wiodące międzynarodowe instytucje finansowe (MIF), przede wszystkim Bank Światowy, Międzynarodowy Fundusz Walutowy i Klub Paryski (który obsługuje międzyrządowe negocjacje kredytowe) uzgodniły przeprowadzenie „warsztatów dłużnych” między dłużnikami a wierzycielami.

Warsztaty zaowocowały nowymi kredytami dla zadłużonych państw i dłuższymi terminami spłaty. Wraz z warsztatami pojawiły się porozumienia podpisywane przez dłużników, znane jako programy dostosowania strukturalnego (Structural Adjustment Programmes – SAP), formułowane przez Bank Światowy i MFW. Ten nowy reżim polityczny zaowocował cyklem zmian warunków porozumień kredytowych, przypadkami niewypłacalności i odmową przez dłużników wdrażania SAP (Carrasco 2007). Odpowiedzią wierzycieli na kryzys była zmiana warunków kredytowych i narzucanie restrukturyzacji gospodarek dłużników, a nie umorzenie długów. Jednak pod koniec lat 80. problemy narastające w wyniku kryzysu zadłużenia były już tak poważne, że nie można ich było dłużej ignorować. Wierzyciele musieli przyjąć do wiadomości, że wiele z pożyczek, które przedłużyli, może nie zostać spłaconych.

Zainicjowana przez USA reakcja na niewypłacalność – zwana Inicjatywą Brady’ego, od nazwiska ówczesnego sekretarza skarbu USA, Nicholasa F. Brady’ego, polegała na serii dobrowolnych redukcji długów poprzez inicjatywy banków komercyjnych. Niektórym krajom udało się w ten sposób zredukować swoje zadłużenie, ale obciążenia dłużne pozostały poważnym źródłem drenowania środków z krajów Południa. Korekty strukturalne miały niszczący wpływ, który najboleśniej odczuli najbiedniejsi i najbardziej bezradni obywatele krajów zadłużonych (SAPRI 2004; Hertz 2004; Bond 2006). Co ważne, Bank Światowy i MFW zarządzając kryzysem zdobyły istotny wpływ na proces podejmowania wewnętrznych decyzji w krajach zadłużonych.

Powstanie Międzynarodowego Ruchu na rzecz Umorzenia Długów

Pomimo że wiele aspektów problemu niedorozwoju wywodzi się z kryzysu zadłużenia lat 80., kwestia długu pozostaje nierozwiązana. Do 2008 r. łączny dług krajów pożyczających wynosił 2,85 bln dolarów, wobec 1,3 bln w 1990 r. (Eurodad 2008). W rezultacie nasiliły się ruchy protestujące przeciwko zadłużeniu, które zaczęły się coraz lepiej organizować. Na globalnym Południu organizacje pozarządowe, związki zawodowe, grupy wspólnotowe i inne ruchy społeczne zaczęły żądać natychmiastowego umorzenia długów i skończenia z nadmierną rolą Banku Światowego i MFW przy podejmowaniu decyzji politycznych w ich

krajach. Jednocześnie działacze na globalnej Północy domagają się, przy okazji spektakularnych kampanii, takich jak Jubileusz 2000 i Odeślijmy Nędzę do Historii, by ich rządy podjęły działania zmierzające do likwidacji potężnych obciążeń dłużnych. Argumenty na rzecz umorzenia długów to między innymi: kontrproduktywna rola systemu kredytowego, który osłabia wpływ pomocy rozwojowej; fakt, że globalne Południe już po wielokroć spłaciło swój dług; oraz to, że większość tego zadłużenia jest bezzasadna. Każdy z tych punktów omówimy poniżej.

Dług jest kontrproduktywny

Kumulacja długów spłacanych przez kraje pożyczające kredytodawcom znacznie przekracza środki, jakie dostają one w formie pomocy. W wyniku tego system międzynarodowej pomocy finansowej jest wysoce nieproduktywny. Ujmując rzecz najprościej, pojawia się „dziura w wiadrze” zasobów. Pomoc jest wprawdzie dystrybuowana między kraje Południa, ale więcej funduszy przeznaczają się na spłatę długu niż na wsparcie potencjalnie pozytywnych wydatków pomocowych. Skutkiem jest absurdalna sytuacja, w której bogate rządy i instytucje dają krajom Południa pilnie potrzebne im środki jednym kanałem, a zabierają drugim.

Dług został już wielokrotnie spłacony

Biorąc pod uwagę gigantyczny rozmiar ciężaru długu, większość z niego jest niespłacalna i powoduje niemożliwe do przyjęcia cierpienia dla obywateli Południa, szczególnie tych, którzy są ekonomicznie najbardziej bezbronni. Co więcej, kraje Północy powinny odgrywać aktywniejszą rolę, biorąc pod uwagę ich historyczny wkład w nędzę i niedorozwój globalnego Południa przez kolonializm – który w dużej mierze odpowiada za potrzeby pożyczkowe krajów Południa. Jak ujął to w 2005 r. były prezydent Tanzanii, Benjamin Mkapa, wspierając Ruch na rzecz Umorzenia Długów: „Zachęcam was do poparcia pełnego umorzenia długów krajów biednych, ponieważ, szczerze mówiąc, jest skandalem, że musimy wybierać pomiędzy podstawową opieką zdrowotną i edukacją dla naszych obywateli, a spłatą historycznych długów” (JDC 2008).

Dowody na niestabnący wpływ zadłużenia zostały niedawno ujawnione, kiedy okazało się, że Kenia wydaje 20% swojego budżetu narodowego na spłatę długów; to odpowiednik połączonych budżetów sześciu ministerstw – zdrowia, wody, rolnictwa, dróg, transportu i finansów (tamże). Co więcej, zadłużenie globalnego Południa było refinansowane niezliczoną ilość razy ze względu na niezdolność zadłużonych państw do spłaty swoich zobowiązań. To zaowocowało znacznie wyższymi transferami do kredytodawców, niż pierwotnie zakładano określając oprocentowanie pożyczek. Dla przykładu, w 2005 r. Nigeria była winna USA 34 miliardy dolarów, podczas gdy pierwotnie pożyczyciela od nich 17 miliardów (Carrasco 2007).

Dług jest w sposób fundamentalny nieusprawiedliwiony

Fakt, że wielu kredytodawców skorzystało gospodarczo na refinansowaniu długu, wskazuje na żywotne interesy zawarte w stosunku kredytodawca–kredytobiorca. To dlatego działacze na rzecz umorzenia długów postrzegają ten problem jako kwestię sprawiedliwości w stosunkach Północ–Południe, a nie jedynie kwestię czysto finansową. Wiele spłaconych pożyczek i pożyczek wciąż czekających na spłacenie zostało w nieodpowiedzialny sposób przeznaczonych na projekty szkodliwe społecznie i ekologicznie lub inicjatywy, które nigdy nie zostały zrealizowane. Kredyty służyły niekiedy naruszaniu praw człowieka, gdy wykorzystywano je do zakupu broni lub oferowano na nieuczciwych warunkach, dołączając do nich szkodliwe zobowiązania polityczne. Szczególnie skandaliczny kredyt przyznano Filipinom w latach 70. na sfinansowanie budowy elektrowni atomowej na Półwyspie Bataan. Kontrakt w atmosferze korupcyjnego skandalu przyznano firmie amerykańskiej. Budżet został wielokrotnie przekroczony, a samego projektu ostatecznie nigdy nie ukończono. Elektrowni w Bataan nie otworzono z powodów bezpieczeństwa, ponieważ zlokalizowano ją w pobliżu uskoku tektonicznego górzącegogo trzęsieniem ziemi (Christian Aid 2007, s. 15).

Bank Światowy i inni kredytodawcy wspierali podobnie katastrofalne projekty, takie jak Projekt Gazowy Camisea w Peru, który spowodował zniszczenia ekologiczne i epidemię chorób zakaźnych wśród lokalnej ludności (Amazon Watch 2007). Programy kredytowe często w ogóle nie brały pod uwagę praw człowieka oraz społecznej i ekonomicznej pomyślności obywateli w krajach pożyczających – tak jak to miało miejsce w wypadku kredytów udzielanych przez USA, MFW i Bank Światowy prezydentowi Zairu (obecnie Demokratyczna Republika Konga) Mobutu w latach 70. i 80. Skorumpowana administracja Mobutu otrzymała miliardy dolarów, które następnie wykorzystywano na realizację prywatnych celów dyktatora, zamiast z korzyścią dla obywateli jego kraju. Mieszkańcy DRK wciąż spłacają dług sięgający 9 mld dolarów, który jest konsekwencją tych złych kredytów (Watkins 2008).

Audyt długu

Czy w sytuacji, w której pożyczki nie przynoszą korzyści grupie docelowej, odpowiedzialność spada na kredytodawcę czy kredytobiorcę? Próbując odpowiedzieć na to pytanie, Jubilee South (sieć organizacji z Południa, domagających się umorzenia długu) wezwała obywateli z krajów Południa, by przeprowadzili „audyt dłużny” na poziomie narodowym, żeby ustalić okoliczności przyznania kredytów i stwierdzić, które kredyty ich rządy powinny spłacić, a które nie. Państwa zapożyczające się powinny oczywiście akceptować jedynie te kredyty, które są w stanie spłacić i które przynoszą korzyści ich krajom. Jednak równie jasne jest to, że kredytodawcy nie powinni udzielać kredytów opartych na nieuczciwych warunkach, które przytłoczą dłużnika, albo które zawierają dodatkowe klauzule polityczne i ekonomiczne. Praktyki kredytowe nie powinny również wspierać działań, które nie przynoszą korzyści obywatelom kraju zadłużającego się. Kredytodawcy nie powinni w żaden sposób naciskać na biedne kraje, tak by

akceptowały one niechciane kredyty lub kredyty, których w oczywisty sposób nie są w stanie spłacić. Próbując zapobiec szkodliwym praktykom kredytowym działacze na rzecz sprawiedliwości społecznej w krajach biednych pracują nad tym, by ich rządy były odpowiedzialne za złe długi zaciągane w ich imieniu. Podobnie aktywiści na globalnej Północy chcą skłonić ich rządy do umorzenia nieuzasadnionych długów i zapobiegania nieodpowiedzialnemu kredytowaniu krajów Południa. Obecnie koalicje na rzecz umorzenia długów wzywają rządy Północy do wsparcia śledztwa w sprawie praktyk kredytowych i zobowiązań krajów Południa wobec instytucji kredytowych, w szczególności Banku Światowego i MFW.

Obecna sytuacja z umorzeniem długów

Ruch na rzecz Umorzenia Długów odniósł pewne sukcesy w wymuszaniu zmiany podejścia politycznego do kwestii zadłużenia. Oficjalne inicjatywy na rzecz umorzenia długów z lat 1996, 1999 i 2005 były przynajmniej częściowo rezultatem presji oddolnej. Jednak żadne z tych posunięć nie rozwiązało problemu fundamentalnego, a w niektórych przypadkach mogły one pogłębić obciążenia dłużne krajów biednych. Najbardziej spektakularne umorzenie długów zostało uzgodnione przez Grupę Ośmiu najbardziej uprzemysłowionych krajów świata (G8) w 2005 r., w ramach tak zwanej multilateralnej inicjatywy na rzecz umorzenia długów (Multilateral Debt Relief Initiative – MDRI), która była częścią kampanii *Odeślijmy Nędzę do Historii*. Porozumienie to obiecywało umorzenie długów o wartości do 150 mld dolarów 40 krajom przez 40 lat; do 2007 r. 22 krajom umorzono długi o wartości 42 mld dolarów. Do tej sumy należy dodać ponad 45 mld dolarów umorzonych na podstawie wcześniejszych porozumień (JDC 2008). Prorozwojowy wpływ tych uwolnionych środków nie został jeszcze w pełni oceniony, ale wynikiem tych porozumień wydają się być realne korzyści społeczne. Dla przykładu od 2005 r. Maławi zatrudnia 4000 nowych nauczycieli rocznie; Uganda była w stanie zlikwidować chesne za szkoły, dając możliwość edukacji ponad 5 mln dodatkowych dzieci; w Tanzanii liczba dzieci uczęszczających do szkół podstawowych wzrosła z 4,4 mln w 2000 r. do 7,5 mln w 2005. Mali było w stanie zapłacić za 5000 nowych nauczycieli wspólnotowych (JDC 2008). Bez względu na globalną recesję z lat 2009–2010 umorzenie długów musi pozostać centralnym punktem programu rozwojowego. Raport Kampanii Jubileuszowej, zatytułowany *Nowy Kryzys Zadłużenia?*, stwierdza że „38 na 43 kraje, które Bank Światowy zalicza do najbardziej podatnych na kryzys gospodarczy wymagało znaczącego umorzenia długu jeszcze przed obecnym kryzysem, po to, by móc spełnić potrzeby swoich obywateli”. Reformy światowej gospodarki postulowane przez JDC obejmują „szersze i głębsze umorzenie długów sięgające przynajmniej 400 mld dolarów – ułamka wartości pakietów stymulacyjnych i pomocowych zaproponowanych ostatnio przez Zachód prywatnemu sektorowi bankowemu (JDC 2009, s. 4–5).

Jednak kraje włączone jak dotąd w proces umarzania długów padły również ofiarą kar wynikających z przyjęcia warunków politycznych stawianych przez Bank Światowy i MFW. Warunki te mają swoje korzenie w procesie umarzania długów, zainicjowanym przez Bank Światowy i MFW w 1996 r., tak zwanej inicjatywie na rzecz mocno zadłużonych krajów ubo-

gich (Heavily Indebted Poor Country Initiative – HIPC). HIPC był sześcioletnim procesem, w ramach którego oceniano gospodarki narodowe pod kątem ich prawa do umorzenia długów w oparciu o poziom „nędzy zadłużenia”. Kraje te musiały przeprowadzić serię zmian w polityce ekonomicznej, by osiągnąć coś, co nazwano „punktem zgodności HIPC”. Wprawdzie do sposobu wdrażania HIPC włączono kilka poprawek, ale konieczność spełniania warunków związanych z tym procesem przynosi krajom zadłużonym wielkie szkody.

Stosowane przez Bank Światowy i MFW praktyki dołączania obowiązkowych warunków politycznych do inicjatyw mających na celu umorzenie długów, są wysoce niedemokratyczne, ponieważ osłabiają suwerenne prawo krajów Południa do określenia własnej ścieżki rozwoju. Dodatkowo recepty polityczne promowane przez MIF są wysoce kontrowersyjne i często ich wdrażanie przynosiło katastrofalne efekty. Dla przykładu, w 2003 r., w ramach spełniania warunków HIPC rząd Tanzanii sprywatyzował dostawy wody do stolicy, Dar es Salaam. Spowodowało to taką katastrofę, że rząd dwa lata później wycofał się z tego kontraktu (JDC 2006). Warto przypomnieć, że kraje wdrażające ekonomiczną restrukturyzację w celu spełnienia tych warunków, muszą dalej spłacać swoje narodowe długi bez względu na panujące warunki gospodarcze.

Ostatnia poważna inicjatywa na rzecz umorzenia długów, MDRI, postulowała natychmiastowe umorzenie długów pewnym kredytobiorcom, ale zanim dostąpiły umorzenia kraje włączone do tego porozumienia musiały wypełnić cały proces HIPC. MDRI obejmował zbyt małą liczbę krajów-wierzycieli i krajów-dłużników; porozumienie dotyczyło umorzenia kredytów udzielonych przez trzy instytucje – Bank Światowy, MFW i Afrykański Bank Rozwoju (African Development Bank – ADB). Jednak wysiłki organizacji społecznych zaowocowały w marcu 2007 r. powstaniem Międzyamerykańskiego Banku Rozwoju (Inter-American Development – IDB) i umorzeniem długów niektórym krajom Ameryki Łacińskiej. Łącznie umorzono 4,4 mld dolarów Boliwii, Gujanie, Haiti, Hondurasowi i Nikaragui, ale znów nie wiadomo, na ile korzystne okażą się te porozumienia dla krajów-dłużników. Środki na te umorzenia mają pochodzić z Funduszu Operacji Specjalnych (Fund for Special Operations – FSO) w IDB, co oznacza, że korzyści z umorzenia zostaną zneutralizowane przez obcięcie dostępu do tanich pożyczek z FSO dla tych samych krajów. Może to oznaczać utratę do 25% preferencyjnych pożyczek lub pomocy przeznaczonej dla Boliwii, Gujany, Hondurasu i Nikaragui (Eurodad 2007). Podobne obawy dotyczą potencjalnej redukcji pomocy dla krajów Południa, ponieważ MDRI jest finansowany przez Międzynarodowe Stowarzyszenie Rozwoju (International Development Association – IDA) Banku Światowego. Kraje zadłużone mogą nie odczuć ulgi finansowej wynikającej z umorzenia długów z powodu utraty pilnie potrzebnej pomocy. Co więcej, MDRI nie obejmuje wielu biednych krajów, które desperacko potrzebują umorzenia długów – takich jak Kenia, Bangladesz, Wietnam i Kambodża.

Osiągnięto pewien postęp w kwestii nieuzasadnionych długów, ponieważ kręgi oficjalne zaczęły przywiązywać do tej kwestii większą wagę. W 2006 r., dla przykładu, rząd Norwegii umorzył długi pięciu krajom Południa na zasadzie „współodpowiedzialności”, jako kredytodawca oferujący nieodpowiedzialne pożyczki (Abildsnes 2007). W ramach podobnej inicjatywy rząd Ekwadoru powołał narodową komisję audytorską do spraw długu, która miała przeanalizować

zować zasadność jego zadłużenia. Ekwadorska komisja obecnie kończy swój raport, a wstępne wnioski sugerują, że ujawni on poważne nieprawidłowości w umowach kredytowych zawieranych z międzynarodowymi organizacjami pożyczkowymi. Oba te przypadki stanowią ważne przełomy, które wskazują, że niektóre rządy są skłonne podjąć odważne kroki kwestionujące dominującą ortodoksję w stosunkach wierzyciel–dłużnik.

O ile jednak w stosunkach multilateralnych i bilateralnych można mówić o ograniczonych zwycięstwach w kwestii umorzenia długów, pojawiają się nowe przykłady eksploatacji krajów Południa za pomocą długu. Szczególnie szokującą praktyką jest tworzenie „szakalich” funduszy, które podejmują kroki prawne przeciwko krajom globalnego Południa, by odzyskać wierzycielność. Niedawny przykład Donegal International, amerykańskiej firmy windykacyjnej, która w 2007 r. pozwała rząd Zambii o skandaliczną sumę 55 mln dolarów za spłatę pożyczki w wysokości zaledwie 3 mln, pokazuje nieuregulowaną i często niemoralną naturę międzynarodowej sceny kredytowej (DDCI 2007).

Druga strona medalu: odpowiedzialne finansowanie

Praktyka nieodpowiedzialnego kredytowania rodzi pytanie o to, jak w przyszłości zapewnić odpowiedzialną politykę kredytową. Oficjalne organy dyskutują o tej kwestii dużo swobodniej, niż w przeszłości. Wynika to po części z rosnących obaw wśród tradycyjnych kredytodawców przed wpływem nowych podmiotów, takich jak Chiny lub Wenezuela, które same zaczęły pożyczać pieniądze krajom Południa. Wśród tych oficjalnych inicjatyw jest zobowiązanie G8 z 2007 r., do stworzenia karty odpowiedzialnego kredytowania we współpracy z 20 krajami Południa, które mocno wyraziły swoje stanowisko podczas negocjacji handlowych z WTO w Cancun w 2003 r. Organizacje społeczne nie chcą pozwolić na to, by kredytodawcy odwrócili uwagę od historycznej nieodpowiedzialności w praktykach kredytowych, a jednocześnie wspierają budowanie zestawu standardów służących wprowadzaniu odpowiedzialnych praktyk kredytowych. W istocie dialog jest potrzebny zarówno po to, by wyrównać przeszłe niesprawiedliwości, jak i zbudować wspólne zrozumienie odpowiedzialnych standardów finansowania. Wysiłki podejmowane w tym kierunku już zaowocowały sformułowaniem przez Europejską Sieć do spraw Długu i Rozwoju (European Network on Debt and Development – Eurodad) ważnej Karty Odpowiedzialnego Finansowania (Hurley, 2008). Z poparciem ministrów finansów Commonwealthu z Kamerunu, Ghany, Gujany, Malawi, Mozambiku, Sierra Leone, Tanzanii i Zambii, na spotkaniu HIPC w Waszyngtonie w kwietniu 2008 r., nakreśliła ona szczegółowe obszary działania. Celem tej inicjatywy jest

zapewnienie wytycznych, uczciwości i pewności państwom-kredytobiorcom i kredytodawcom, a także chronienie obywateli i środowiska naturalnego państw rozwijających się [...] po to, by zapewnić, że warunki i klauzule są uczciwe, że proces przyznawania kredytu jest transparentny, że prawa człowieka i środowisko naturalne w państwach będących odbiorcami kredytu są chronione i że problemy lub spory związane ze spłatą są rozwiązywane uczciwie i skutecznie (Hurley 2008, s. 4)

Wnioski

Pomimo nieustępliwych protestów na całym świecie, kryzys, który stał się częścią codziennego życia ludzi na globalnym Południu, jest w dużej mierze ignorowany przez liderów świata rozwiniętego. Okazjonalnie podejmowane fragmentaryczne działania nie rozwiązują w pełni symptomów lub przyczyn problemów zadłużeniowych. Prorozwojowe organizacje pozarządowe (Development Non-Governmental Organisations – DNGO) i różne koalicje w sprawie zadłużenia, wzywają rządy do zajęcia proaktywnego i zasadniczego stanowiska w sprawie promowania dialogu na temat nieuzasadnionego zadłużenia. Zachęca się rządy do przyznania, iż za nieodpowiedzialne praktyki kredytowe odpowiedzialni są kredytodawcy, oraz do pilnego umorzenia nieuzasadnionych długów. Rządy Północy, wraz ze swoimi sojusznikami w organizacjach międzynarodowych, takich jak UE, Bank Światowy i MFW, powinny wesprzeć Kartę Odpowiedzialnego Finansowania promowaną przez Eurodad, w celu zapewnienia *sprawiedliwszych stosunków i czytelniejszych standardów* w stosunkach między kredytodawcami a kredytobiorcami. Kryzys zadłużenia na globalnym Południu wymaga pilnej uwagi i działań, by usunąć nieprzewidywaną spuściznę finansowej nieodpowiedzialności. Bogate rządy i instytucje finansowe muszą podjąć działania i odpowiedzieć na postulaty Ruchu na rzecz Umorzenia Długu. Alternatywą jest skazanie kolejnego pokolenia na dźwiganie nieakceptowalnego ciężaru globalnej nierówności.

Bibliografia

- Abildsnes K. (2007), *Why Norway took Creditor Responsibility: The Case of the Ship Export Campaign*, SLUG i Norwegian Forum for Environment and Development.
- Amazon Watch (2007), www.amazonwatch.org
- Bond P. (2006), *Looting Africa: The Economies of Exploitation*, Zed Books, Londyn–Nowy Jork.
- Carrasco E. (2007), *International Finance and Development*, University of Iowa, Iowa.
- Christian Aid (2007), *Enough is Enough: The Debt Repudiation Option*, London.
- DDCI (2007), *Stop the Vultures Undermining Debt Cancellation in Zambia*, Debt and Development Coalition Ireland, April. www.debtireland.org
- Eurodad (2007), *IDB now in MDRI but once again the Devil is in the Detail*, marzec.
- Eurodad (2008), *14 NGOs Write to UN Secretary General on Debt*, Luty, www.eurodad.org
- Hertz N. (2004), *The Debt Threat and Why We Must Defuse It*, Fourth Estate, Londyn i Nowy Jork.
- Hurley G. (2008), *Eurodad 'Responsible Finance Charter'*, Eurodad, Brussels. www.eurodad.org
- JDC (2006), *Cut the Strings*, Jubilee Debt Campaign UK, Londyn.
- JDC (2008), *Unfinished Business*, Jubilee Debt Campaign UK, Londyn.
- JDC (2009), *A New Debt Crisis?*, Jubilee Debt Campaign UK, Londyn.
- SAPRI (2004), *The SAPRI Report: Structural Adjustment*, Zed Books, Londyn–Nowy Jork.
- Watkins N. (2008), *What Does Africa Owe?*, Foreign Policy in Focus, luty. www.fpif.org

Strony internetowe

African Forum and Network on Debt and Development www.afrodad.org

Bretton Woods Project www.brettonwoodsproject.org

Debt and Development Coalition Ireland www.debtireland.org

European Network on Debt and Development www.eurodad.org

Freedom from Debt Coalition www.fdc.ph

Jubilee Australia www.jubileeaustralia.org

Jubilee Debt Campaign www.jubileedebtcampaign.org.uk

World Bank www.worldbank.org

III. Polityka rozwojowa



7. Zmiany klimatyczne a rozwój: czy wzrost gospodarczy położy kres nędzy, czy naszej planecie?

M. Satish Kumar

Można zauważyć, że gdy pada termin „środowisko”, logiczną reakcją jest pytanie: „Jesteś badaczem, czy działaczem?”. Jakkolwiek będzie odpowiedź, tak w krajach bogatych, jak i biednych politycy wystrzegają się obydwu tych osobników. W dyskursie ekologicznym, nawet przy najlepszych intencjach, każdy prędzej czy później zostanie wmanewrowany w tę dychotomię. A taka dyskusja jest poręcznym kijem zarówno na tych, którzy mają rację w sensie naukowym, jak i na tych, którzy sądzą, iż należy wyjść poza naukę i wkroczyć na drogę aktywnego działania i zmiany postaw.

Szansa, że globalne ocieplenie będzie miało wpływ na globalne środowisko jest jak dwa do trzech, a że nie będzie to miało żadnego wpływu jak jeden do trzech. Pomimo że przybrywa potwierdzonych przez naukę dowodów, w debacie na temat zmiany klimatu w miarę jej rozwoju jest coraz więcej retoryki i odwoływania się do wartości. Istnieje niebezpieczny rozdział między tym co już wiemy na temat tego problemu a tym co jesteśmy skłonni w tej sprawie zrobić. Dlatego pomimo wzrastającego oprocentowania kredytów oraz zagrażającej nam recesji i inflacji, nie zmniejsza się produkcja towarów luksusowych, co oznacza, że istotne zmiany w stylu życia są ciągle jeszcze przed nami. Z kolei polityczni besserwisserzy zacierają granicę między rzeczywistością a mitem. Niniejszy rozdział rozważa kłopotliwą kwestię zmiany klimatu, umieszczając dyskusję w kontekście geografii rozwoju człowieka.

Konsumpcja a ślad ekologiczny w różnych częściach świata: agenda jednorazowego użytku

Jednym z wyzwania związanych ze zmianą klimatu jest pytanie, w jakim stopniu jesteśmy gotowi do zastanowienia się nad śladem ekologicznym powodowanym przez nasz model konsumpcji. Skoro chcemy nadal jadać hiszpańskie jabłka, afrykańskie guajawy, a przez cały rok mieć dostęp do sezonowych warzyw i pomidorów, to czy wypada grzmieć o globalnej zmianie klimatu? Na tym właśnie polega ta *agenda jednorazowego użytku*, podnosząca głowę zawsze wtedy, gdy wydaje się, że nie ma kryzysu na skalę międzynarodową. W *New Scientist* stwierdzono, że „ślad węglowy miski płatków zbożowych jest taki sam, jak siedmiokilometrowej przejażdżki terenówką. W wypadku kotleta, jest to już przejażdżka trzydziestokilometrowa. Ale przecież nasz sposób odżywiania nie musi się odbywać kosztem Ziemi”. Logicznym wnioskiem z takiej analizy jest stwierdzenie, że jedynym sposobem ograniczenia śladu węglowego jest przejście na wegetarianizm (Trivedi 2008, s. 30).

Według niedawno opublikowanego raportu, Chiny wyprzedziły już Stany Zjednoczone (USA) jako „największy truciciel” świata (*Times of India* z 15 kwietnia 2008). Jak sugeruje raport, głównym tego powodem jest fakt, że dla Chin gospodarka jest ważniejsza od środowiska naturalnego. Według rzecznika prasowego rządu chińskiego, nadrzędnym priorytetem rządu przy zwalczaniu zmiany klimatu jest utrzymanie rozwoju gospodarczego. Tymczasem w Bangladeszu będziemy mieli związany ze zmianą klimatu kryzys z powodu liczby uchodźców z coraz częściej zalanych terenów nizinnych (*Times of India* z 14 kwietnia 2008). A tak naprawdę zmiana klimatu oznacza mniej wody i żywności dla ubogich w wielu krajach rozwijających się. Nie możemy zatem nie dostrzegać tempa w jakim postępuje ten proces. Wyraźnym wskaźnikiem wpływu globalnego ocieplenia na środowisko jest częstotliwość występowania gwałtownych zjawisk atmosferycznych. A najbardziej zagrożone skutkami zmian klimatycznych są najuboższe społeczności w krajach rozwijających się, które jednocześnie mają najmniej środków do uporania się ze skutkami takich ekstremalnych zjawisk jak powódź czy susza i spowodowany nimi katastrofalny nieurodzaj.

Cały paradygmat rozwoju opiera się na pojęciu dobrobytu, którego miarą jest konsumpcjonizm i nadmiar. Pojęcie dobrobytu opiera się na generowaniu kosztów w celu realizacji wąsko pojętych wartości i tendencji konsumpcjonistycznych. Obecnie, dochód najbogatszych osób jest pięćdziesiąt razy wyższy od dochodu najbiedniejszych. A jeszcze 200 lat temu proporcje te wynosiły 5 do 1.

W 2007 r. Międzyrządowy Panel do spraw Zmian Klimatycznych (Intergovernmental Panel on Climate Change – IPCC) kategorycznie stwierdził, że główną przyczyną zmian klimatu jest działalność człowieka, a także przedstawił jakie będą koszty zaniechania w przyszłości. Możemy powiedzieć, z pewnością sięgającą 90%, że za wzrost temperatury powierzchni ziemi odpowiedzialna jest powodowana przez człowieka emisja gazów cieplarnianych. W raporcie IPCC stwierdza się, że zmiany klimatu w ciągu ostatnich 50 lat spowodowały wzrost częstotliwości i intensywności ekstremalnych zjawisk pogodowych.

Jest wielce prawdopodobne, że na większości terenów lądowych zmniejszyła się liczba zimnych lub mroźnych dni i nocy, a zwiększyła się liczba dni i nocy upalnych.

Prawdopodobnie na większości terenów lądowych częstsze są fale upałów.
Prawdopodobnie na większości terenów zwiększyła się częstotliwość gwałtownych opadów (lub ich udział w całkowitej wysokości opadów).
Prawdopodobnie w wielu miejscach na świecie od 1975 r. nastąpił wzrost występowania wyjątkowo wysokich poziomów morza (IPPC 2007).

Przykładowo, Malediwy znajdują się na wysokości jedynie 2 metrów nad poziomem morza, są więc szczególnie zagrożone ewentualnym podniesieniem się poziomu wód. Podobnie rzecz ma się z wyspą Male czy Wyspami Salomona, a nawet z Bangladeszem. Wiele szkód środowiskowych jest nieodwracalnych, ale na tym etapie walki z problemem ciągle jeszcze jesteśmy w punkcie wyjścia jakim jest edukacja społeczna dotycząca środowiska naturalnego i globalnego ocieplenia.

Raport Sterna (2006) pokazał we właściwych proporcjach ogrom wyzwań, przed którymi stoi ludzkość. Raport spowodował zacieklą dyskusję, podczas której wśród powodzi informacji dokumentujących zmiany klimatu postawiono też kluczowe pytania. Wachlarz reakcji sięga od spekulacji na temat etyki zapobiegania ryzyku (Yohe i Tol 2008, s. 231) do krytyki braku udokumentowania licznych założeń naukowych i społecznych (Jensen i Webster 2007; Mendelsohn 2006; Nordhaus, Nyong i Kulindwa 2006; Pielke 2007; Tol 2006 oraz Yohe i Tol 2007). Niektórzy twierdzą, że u Sterna skutki zmian klimatu są być może niedoszacowane (Neumayer 2007), podczas gdy inni są głęboko przekonani, że zmiana klimatu spowodowana działalnością człowieka to czysty wymysł (Byatt i in. 2006; Carter i in. 2006). Ten ostatni pogląd znalazł podczas dyskusji oddźwięk w środowiskach konserwatywnych, gdzie zarówno sceptycy, jak i pesymiści gotowi są nie dawać wiary niezbitym dowodom naukowym. Obecnie w dyskusji na temat zmiany klimatu osiągnięto konsens sprowadzający się do stwierdzenia, że „Stern ma rację, choć oparł się na niewłaściwych przesłankach” (Yohe i Tol 2008, s. 232). Stern ze swojej strony twierdzi (2006), że zmiana klimatu zagraża wstrząsami gospodarczymi i społecznymi o skali porównywalnej z powodowanymi przez wojny i kryzysy gospodarcze. Zatem krytycy Raportu Sterna przede wszystkim kwestionują jego założenia i metodologię, a nie główne wnioski.

Istnieje przeogromna ilość naukowych dowodów na to, że zmiana klimatu jest powszechnie uznanym zjawiskiem, wymagającym należytej uwagi i odpowiednio adresowanych działań. Na przykład, jednym z kluczowych czynników związanych ze zmianą klimatu jest spowodowany działalnością człowieka wzrost poziomu gazów cieplarnianych. Uznane modele klimatologiczne wykazują ponad wszelką wątpliwość, że przy obecnym poziomie gazów cieplarnianych, dwukrotnie wyższym niż w epoce przedindustrialnej, prawdopodobny jest wzrost średniej temperatury w skali globu o 2 do 5 stopni Celsjusza. Taki poziom wzrostu gazów cieplarnianych zostanie osiągnięty w latach 2030–2060. Ocieplenie o 5 stopni Celsjusza będzie czymś czego ludzkość jeszcze nigdy nie doświadczyła, a jego skutek będzie miał negatywny wpływ na działalność człowieka w skali od niepamiętnych czasów niespotykanej.

Zasadniczy wpływ zmiany klimatu będzie polegał na przyspieszeniu ocieplenia poprzez dalsze uwalnianie gazów cieplarnianych, prowadzące do wzrostu temperatur. Bezpośrednio w wyniku tej zmiany rośliny i gleba nie będą w stanie pochłaniać węgla z atmosfery, co dopro-

wadzi do topnienia wiecznej zmarzliny na biegunach. To z kolei może podnieść temperaturę atmosfery wokółziemskiej o kolejne 1–2 stopnie. Globalne ocieplenie uruchomi reakcję łańcuchową mogącą zakłócić cykl hydrologiczny i powodować susze oraz powodzie o nietypowych porach roku. Widać to już w takich regionach jak południowa Hiszpania, północna Afryka i Cypr, gdzie nie było opadów od ponad trzech lat. Na porządku dziennym będzie postępujące pustynnienie oraz wzrastająca częstotliwość powodzi, cyklonów i huraganów. Zmiany w globalnym rozkładzie ciepła spowodują zakłócenia w prądach morskich i cyrkulacji atmosferycznej, prowadząc z kolei do dużych anomalii pogodowych w skali lokalnej, regionalnej i międzynarodowej. Topnienie lodowców spowoduje katastrofalny wzrost poziomu mórz na całym świecie. I chociaż nauka ma decydujący wpływ na charakter ekonomii, dowody naukowe niekoniecznie przekładają się na społeczny odbiór ryzyka i reakcję na pojawiające się zagrożenia. Zmianę klimatu traktuje się jako jeden z kosztów zewnętrznych rozwoju.

Jak zmiana klimatu wpłynie na mieszkańców globu

Według Raportu Sterna, zmiana klimatu będzie zagrożeniem dla podstawowych elementów życia ludzkiego, takich jak dostęp do wody pitnej i pożywienia, zdrowia, użytkowania terenu – coś co traktujemy jako oczywistość – oraz środowiska. Wzrost średniej temperatury na świecie o 2 do 3 stopni Celsjusza spowodowałby częstsze susze i powodzie. Topnienie lodowców stanowiłoby zwiększenie ryzyka powodzi i zakłócenia pór roku – tak istotnych dla życia organizmów. A to będzie miało dramatyczny wpływ na życie i środki do życia milionów ludzi w Azji, których żywność pochodzi przede wszystkim z upraw. Jednocześnie spadające plony to groźba braku żywności dla milionów ludzi. Z kolei zakwaszenie oceanów spowodowane wyższym stężeniem dwutlenku węgla zdziesiątkuje zasoby morza, stanowiące istotny element naszego łańcucha troficznego. Wzrost temperatury mórz o 3–4 stopnie będzie zagrożeniem dla ludności zamieszkującej tereny przybrzeżne, od Bangladeszu do małych wysp Pacyfiku, ale także głównych miast w krajach rozwiniętych, takich jak Amsterdam, Londyn, San Francisco i Wenecja. To skutkowałoby stałym przemieszczaniem się ludności, powodując presję odczuwaną przez rządy państw. Szacuje się, że zmiana klimatu zwiększy prawdopodobieństwo zgonów spowodowanych niedożywieniem oraz występowanie wektorowych chorób zakaźnych takich jak cholera, malaria czy denga. Globalne ocieplenie stanowić będzie groźbę rychłego wyginięcia od 15 do 40% występujących obecnie w przyrodzie gatunków, a także spowoduje anomalie pogodowe na obszarach oddziaływania El Niño i monsunów. Zwiększy się liczba uchoźców klimatycznych, pogłębiając brak stabilności geopolitycznej. Podejmując działania zapobiegawcze wobec zmian klimatu musimy mieć świadomość konieczności adaptacji – tylko jeśli będzie ona udziałem wielu ludzi, uda nam się ograniczyć szkody spowodowane zmianą klimatu.

Ze zmianą klimatu wiązą się, oczywiście, koszty i inne implikacje dla rozwoju ludzkości. Raport Sterna uznaje fakt, że zmiany klimatu stanowią realne zagrożenie dla krajów rozwijających się i że bez poważnych działań ograniczających skutki będzie to ogromną przeszkodą w realizacji jakiegokolwiek programu walki z ubóstwem. Kraje rozwijające się są najbardziej

narażone na skutki zmiany klimatu, ponieważ większość ich ludności utrzymuje się z rolnictwa. Niższa też jest w tych krajach możliwość adaptacji do zmian klimatu, zważywszy że już obecnie ponoszony co jakiś czas koszt usuwania skutków cyklonów, huraganów i powodzi stanowi 5% ich PKB. Zmniejszające się plony spowodują spadek dochodów rolników, skutkiem czego znajdują się oni w sferze ubóstwa. Ze względu na trudniejszy dostęp do służby zdrowia spadnie poziom ich ogólnego bezpieczeństwa, a w ślad za tym, możliwości zabezpieczenia egzystencji. Wzrastające ubóstwo oznaczałoby, że w krajach rozwijających się przybędzie dodatkowe 145–220 mln ludzi narażonych na skutki zmiany klimatu i utrzymujących się za mniej niż 2 dolary dziennie. Coraz mniej stabilny klimat w skali globalnej negatywnie odbije się na lokalnych warunkach klimatycznych, powodując masowe migracje mogące stać się zarzewiem konfliktów. Zmiany klimatyczne są bliskie, o czym można się naocznie przekonać w różnych częściach świata, zarówno w „rozwinętym” Nowym Orleanie, jak i w „rozwijających się” Chinach czy Bangladeszu. Susza i pustynnienie są dodatkowym szokiem wywołanym przez zmiany klimatyczne tam, gdzie ludzie dotąd żyli spokojnie. W obliczu tych zagrożeń, tym ważniejsze jest przyspieszenie wzrostu gospodarczego i rozwoju w celu ograniczenia podatności krajów rozwijających się na znane już skutki zmiany klimatu.

Nadal aktualne pozostaje pytanie: czy możemy powstrzymać te dramatyczne skutki zmiany klimatu? Tutaj musimy dokładnie zastanowić się nad takimi działaniami, które będą pomocne w adaptacji do zwiększającego się zagrożenia spowodowanego zmianą klimatu. Jeżeli mamy uniknąć całej dotkliwosci skutków zmiany klimatu, konieczne są odpowiedzialne działania w sferze minimalizacji. Zmiana klimatu może spowodować, że nie da się kontynuować programów rozwojowych, których zadaniem jest poprawa sytuacji ludzi biednych w krajach rozwijających się, gdzie „tropikalna geografia ma zdecydowanie ujemny wpływ na wydajność i produkcję na głowę mieszkańca w porównaniu z regionami o klimacie umiarkowanym” (Nordhaus, Nyong i Kulindwa 2006, s. 3510–3517). Strategie ograniczania ryzyka i skutków negatywnych zmian klimatu, o ile nie są odpowiednio wdrażane, mogą na długo wpędzić ludzi w sferę ubóstwa.

Jakie mogą być skutki zmiany klimatu

Oddziaływanie zmian klimatu na perspektywy rozwoju gospodarczego i ich wpływ na sytuację dochodową i zdrowotną nie jest czymś nierealnym. Istnieje jak najbardziej realne ryzyko, że zmiana klimatu negatywnie odbije się na wzroście gospodarczym i rozwoju (Stern 2006, s. 123).

Zmiana klimatu będzie miała niekorzystny wpływ na poziom dochodów i wzrost gospodarczy, zwłaszcza przy ogromnej zmienności pogody w poszczególnych regionach świata. Spadek produkcji i tempa wzrostu spowoduje poszerzenie się sfery ubóstwa. W biedniejszych regionach świata odbije się to na zdrowiu mieszkańców, powodując wzrost śmiertelności. Co więcej, ekstremalne zjawiska pogodowe mogą się także odbić na stopie wzrostu krajów rozwijających się. Negatywny wpływ na czynniki produkcji katastrofalnie odbije się na wydajności sektora rolniczego, rynku pracy, inwestycji i dostępności kapitału. Spadające plony i malejąca efektywność rolnictwa będzie miała poważne konsekwencje dla globalnej gospodarki.

Istniejąca obecnie w skali globu współzależność pod względem produktów rolnych nadaje właściwą perspektywę skutkom zmian klimatu zarówno w krajach rozwiniętych, jak i rozwijających się. Zmienność warunków klimatycznych, a zwłaszcza ilości opadów, może w zasadniczy sposób ograniczyć możliwości społeczności wiejskich poprzez zmniejszenie ilości produktów na własny użytek i na sprzedaż. Według badań, niestabilność hydrologiczna ogranicza wzrost produktu krajowego brutto (PKB) o 38%, jednocześnie zwiększając ubóstwo o 25%. Tak więc spowolnienie wzrostu gospodarczego oznaczałoby poszerzenie sfery ubóstwa i związanego z tym poziomu śmiertelności dzieci do lat pięciu. Poglądowy i kompleksowy model Sterna oceniający wpływ zmiany klimatu na poziom produkcji i wzrostu gospodarczego wskazuje, że średni koszt zmian klimatu dla Indii, Azji Południowo-Wschodniej i Bliskiego Wschodu wyniesie do roku 2100 od 1,9 do 2,5% utraconego PKB. Podane wielkości mogą być nawet większe jeśli sprawdzi się bardziej ekstremalny scenariusz zmian klimatu. Tak jak w przypadku wszelkich modeli, jest mało prawdopodobne byśmy kiedykolwiek poznali całkowite koszty spowodowane zmianami klimatu. Ogólnie biorąc, niższe nakłady *per capita* na ochronę zdrowia, higienę i edukację spowodują, że krajom biednym trudniej będzie osiągnąć sformułowane przez ONZ Milenijne Cele Rozwoju (Millennium Development Goal – MDG) i ich poszczególne mierniki.

Do innych prawdopodobnych skutków zmiany klimatu należy zaliczyć brak zasobów, postępujące pustynnienie, częstsze susze i powodzie oraz podnoszący się poziom mórz, co z kolei będzie prowadziło do znacznego przemieszczania się na całym świecie grup ludności z ich tradycyjnych miejsc zamieszkania. Przykładami takiego przemieszczania się są uchodźcy klimatyczni w Bangladeszu, Afryce Subsaharyjskiej i na wyspach Australii i Oceanii. Już dziś mieszkańcy Malediwów i Tuvalu ubiegają się o prawo pobytu i szukają gruntów w Australii i Indiach, traktując to jako zabezpieczenie na wypadek zmian klimatu. Tego typu inicjatywy finansowane są z dochodów z turystyki. Szacuje się, że nadmorskie rejony Azji Południowej zamieszkuje przynajmniej 200 mln ludzi; wzrost temperatur dla wielu z nich oznaczałby nędzę i głód, zatem mogą oni chcieć przenieść się w bezpieczniejsze okolice. Aby zapobiec tego rodzaju katastrofie, apeluje się o inwestycje mające na celu zabezpieczenie obszarów zagrożonych wzrastającym poziomem morza, powodziami itp. Ale spadek produkcji przewidywany wskutek globalnego kryzysu finansowego nie będzie czynnikiem zachęcającym rządy do tak ogromnych inwestycji. Przykładowo, w Raporcie Sterna czytamy: „Inwestycja polegająca na zbudowaniu 8 tys. kilometrów wałów ochronnych wzdłuż rzek w Bangladeszu, kraju o dochodzie narodowym brutto wynoszącym 61 mld dolarów amerykańskich, kosztuje 10 mld” (Stern 2006, s. 129).

Ponadto susze, trzęsienia ziemi i inne klęski żywiołowe mogą wzbudzić przemoc i konflikty w najmniej spodziewanych częściach świata, nie mówiąc już o tych, gdzie o taką przemoc o wiele łatwiej. To mogłoby spowodować nasilenie się konfliktów o podłożu religijnym, etnicznym czy politycznym, stanowiących pożywkę dla wszelkich ekstremizmów w różnych społeczeństwach. Na przykład niekorzystna sytuacja klimatyczna wzmogła konflikty wewnętrzne i międzypaństwowe w takich przygranicznych regionach jak Darfur w Sudanie. Taka sytuacja stanowi największy problem na obszarach, które nie są rządzone w sposób demokratyczny

i gdzie brakuje zasobów. Trzeba zauważyć, że Stern nie traktuje zmiany klimatu jako jednego, najważniejszego czynnika sprawczego przemocy w państwach narodowych. Ryzyko, że zmiany klimatu będą miały wpływ na pokój lub jego brak jest największe na tych obszarach, gdzie władza sprawowana jest niewłaściwie, a politycznej niestabilności towarzyszą napięcia etniczne czy religijne. Wobec konieczności adaptacji i minimalizacji skutków zmian klimatycznych wszelkie aspiracje rozwojowe mogą spalić na panewce.

Związek między zmianą klimatu a konfliktem wymaga dalszych badań, podobnie jak jej możliwy istotny wpływ na istniejące nierówności płci, poziom wykształcenia i możliwości dalszego rozwoju oraz na stan zdrowia w krajach najbiedniejszych. Wiadomo już przecież, że większa zależność od biomasy oznacza mniej czasu na naukę, tak w przypadku dzieci, jak i dorosłych. Jeśli zgodzimy się, że z powodu powszechnego ubóstwa kraje rozwijające się są bardziej narażone na skutki zmian klimatu, to chyba przyznamy też, że działania mające na celu osiągnięcie wzrostu gospodarczego i poprawę kondycji finansowej będą stanowiły zapórę przeciw tym wszystkim zagrożeniom. Jest to jedyny sposób na ograniczenie podatności krajów rozwijających się na nieuchronność zmiany klimatu. Jak twierdzi Stern, „adaptacja może jedynie osłabić skutki, ale nie wszystko da się przy jej pomocy osiągnąć” (Stern 2006, s. 133).

Wielka trójka: stabilizacja, adaptacja, minimalizacja

Postępowa reakcja na zmianę klimatu wymaga zajęcia się kluczowymi kwestiami stabilizacji, adaptacji i minimalizacji skutków. Wyzwanie stabilizacji wiąże się z faktem, że im wyższa jest średnia temperatura globalnie, tym wyższe jest stałe stężenie dwutlenku węgla w atmosferze. Trzeba przyznać, że jest to czarna skrzynka prognozy IPCC, a związek między poziomem stabilizacji a temperaturą pozostaje bardziej kwestią domniemań niż faktów i wymaga empirycznie uzyskanych dowodów. Bez wątplenia, nastąpiło zwiększenie stężenia dwutlenku węgla o ponad jedną trzecią, od 280 ppm (cząstek na milion) w epoce przedindustrialnej do 380 ppm w roku 2005. Aż 70% ocieplenia naszej planety bierze się z obecnego stężenia dwutlenku węgla w atmosferze. Wymogiem stabilizacji jest, by roczny poziom emisji obniżyć tak, żeby atmosfera ziemską była w stanie w naturalny sposób pozbyć się gazów cieplarnianych. Stabilizacja wymaga wspólnej strategii i działań w skali globalnej. Uniknięcie zagrożenia wynikającego z globalnego ocieplenia oznacza także konieczność zmniejszania kosztów minimalizacji skutków. Kluczową kwestią jest tu sposób ograniczania naszego uzależnienia od technologii o dużej emisji węgla. W miarę jak naturalna zdolność Ziemi do absorpcji węgla będzie słabnąć, coraz trudniej będzie osiągnąć stabilizację. Opóźnienia w redukcji emisji powodują konieczność coraz dalej idących działań mających ograniczyć globalne ocieplenie.

Trzeba też mieć na uwadze fakt, że emisje są w stanie szybko osiągnąć pułap, a obniżanie ich poziomu będzie procesem stopniowym. W związku z tym przesunięcie pułapu emisji z 2020 na 2030 rok miałyby ten skutek, że tempo redukcji konieczne do stabilizacji dwutlenku węgla na poziomie 550 ppm należałoby praktycznie podwoić. Ale metody szybkiego ograniczenia emisji są z ekonomicznego punktu widzenia nierealne – zarówno na krótką, jak

i dłuższą metę. W przeszłości podejmowano w różnych krajach ważne inicjatywy mające na celu ograniczenie emisji, takie jak przejście na energetykę jądrową we Francji w końcu lat 70. ubiegłego wieku, zastosowanie biopaliw w Brazylii, rekułtywacja lasów w Chinach, wzmożone przechodzenie na gaz w Wielkiej Brytanii; czy też rozpad niegdysiejszego imperium radzieckiego, co spowodowało redukcję emisji w epoce po transformacji. Ustabilizowanie stężenia gazów cieplarnianych na poziomie 450–550 ppm CO₂e (emisji) będzie wymagało zdecydowanych działań ograniczających emisje tak od krajów rozwiniętych, jak i rozwijających się. Stabilizacja emisji gazów cieplarnianych wymaga w istocie całego portfela możliwych wariantów technologicznych, stosowanych w poszczególnych sektorach gospodarki.

Sprawą kontrowersyjną są też koszty minimalizacji skutków. Wszystkie działania w celu ograniczenia gazów cieplarnianych na pewno będą kosztowne, co dotyczy kosztów wprowadzenia niskoemisyjnych technologii, jak również kosztów przestawienia się z produktów i usług związanych z wysoką emisją na takie, przy których emisja jest niska. Ograniczenie emisji pochodzących z paliw stałych oznacza kolejne koszty związane z wykorzystaniem alternatywnych źródeł energii. Zastosowanie alternatywnego mechanizmu cenowego w celu redukcji popytu na towary i usługi związane z technologiami o wysokiej emisji węgla to również koszt łagodzenia skutków. W tym kontekście podniesienie efektywności technologii jest jednym ze sposobów działania, zarówno dla obniżki kosztów, jak i długoterminowej redukcji emisji. Poprzez wdrażanie efektywnych technologii, można wiele zrobić dla redukcji emisji, więc potrzeba będzie całego portfela technologii. Koszty minimalizacji będą zróżnicowane, w zależności od czasu i sposobu powstawania emisji. Technologie niskowęglowe będą współpracować z technologiami pozyskiwania energii wiatrowej na lądzie i morzu, inwestycjami wykorzystującymi energię fal i pływów morskich, technologiami energii słonecznej, zastosowaniem sekwestracji dwutlenku węgla do produkcji energii, produkcją wodoru jako paliwa w ciepłownictwie i transporcie, energią atomową i wodną, wykorzystaniem bioenergii z odpadów leśnych, rolnych i organicznych, kogeneracji rozproszonej oraz napędów hybrydowych i elektrycznych w motoryzacji (z zastosowaniem niskowęglowych technologii wytwarzania elektryczności).

Można z jakąś dozą pewności stwierdzić, że wpływ kosztów minimalizacji na poszczególne regiony świata i sektory gospodarki będzie zróżnicowany. Dostosowania strukturalne konieczne w związku ze zmianą klimatu będą znacznie pilniejsze, kosztowniejsze i boleśniejsze niż w przypadku dostosowań związanych z deficytem handlowym. Regiony, w których brak jest konkretnych działań i uregulowań prawnych związanych ze zmianą klimatu doświadczą napływu wysokowęglowych procesów produkcyjnych, co obciąży ich mieszkańców ogromnymi kosztami społecznymi, gospodarczymi i politycznymi. Możliwość zatwierdzenia konkretnych globalnych pułapów stabilizacyjnych w celu redukcji gazów cieplarnianych jest skuteczną polityką zmniejszania ryzyka. Na krótką metę, stosowanie instrumentów cenowych wymaga uwzględnienia wariantów zmian podatkowych, by koszty minimalizacji nie wymknęły się spod kontroli; polityka podatkowa, będące przedmiotem obrotu kwoty i regulacja mogą odgrywać bardziej konstruktywną rolę przy wprzęgnięciu rynków w działania sprzyjające minimalizacji. Innym pożytecznym działaniem jest przyspieszenie prac nad innowacjami technologicznymi, dzięki którym można będzie stawić czoła zmianom klimatu w skali globalnej, regionalnej i lokalnej.

Zrozumieć ekonomikę adaptacji

Stawienie czoła nieuniknionym skutkom zmian klimatu w dużym stopniu zależy od tego czy potrafimy zaadaptować się do tych zmian. Ma to szczególne znaczenie dla projektowania kluczowych działań w krajach rozwijających się. Niemniej, trzeba mieć świadomość, że sama adaptacja nie rozwiąże problemu zmiany klimatu. Możliwe jest ograniczenie negatywnego wpływu nieodwracalnych zmian i trzeba pamiętać, że bez odpowiednio wczesnych i zdecydowanych działań minimalizujących ich skutki, koszty adaptacji będą rosły w postępie geometrycznym. Tempo adaptacji będzie różne dla poszczególnych gatunków w ramach ekosystemu. Zdecydowana polityka władz publicznych może wiele zdziałać dla osiągnięcia założonych celów adaptacyjnych i minimalizujących. Tak naprawdę, właśnie adaptacja odegra kluczową rolę w ograniczaniu podatności na wpływ zmiany klimatu i zarządzaniu nią.

W kontekście zmiany klimatu zasadnicze znaczenie ma zrozumienie imperatywu adaptacji w krajach rozwijających się. Z tego punktu widzenia, jak niedwuznacznie wynika z Raportu Sterna, „sam rozwój jest kluczem do adaptacji”. Tak rozumiana adaptacja powinna stanowić przedłużenie dobrych praktyk rozwojowych i zmniejszonej podatności na skutki zmian klimatycznych, w wyniku wspierania rozwoju i dywersyfikacji działalności gospodarczej, pobudzania inwestycji w oświacie i opiece zdrowotnej, intensywniejszych działań na rzecz ochrony przed klęskami żywiołowymi oraz poprawy zarządzania kryzysowego i wreszcie, uznania konieczności podziału ryzyka i ustanowienia zabezpieczeń dla najbardziej narażonych. Wszystkie te działania wymagają wyraźnego określenia ram politycznych, w obrębie których zarządzano by skuteczną adaptacją w gospodarstwach domowych, społecznościach i firmach. Odpowiednio zdefiniowana i adresowana polityka rozwojowa pomoże rozwiązać problem powszechnego, pogłębiającego się ubóstwa. W każdym bądź razie, działania adaptacyjne muszą się dobrze wpisywać w politykę rozwojową i zasady planistyczne.

Jednym z dalszych działań w walce z nadchodzącymi skutkami zmiany klimatu jest wsparcie dla przejścia gospodarki na niskowęglową. To wymaga zwiększonych nakładów na poszanowanie energii w obliczu niekontrolowanego wzrostu popytu. Przy szerszej współpracy międzynarodowej, możliwy jest transfer technologii do krajów biedniejszych. Stworzenie systemu zachęt do uczestnictwa w efektywnych technologiach niskowęglowych będzie określało hierarchię wariantów rozwojowych, co będzie jednocześnie wzmocnieniem dla działań minimalizujących. Te ostatnie obejmują bezpieczeństwo energetyczne i poprawę jakości powietrza. Międzynarodowego wsparcia dla działań adaptacyjnych nie da się niczym zastąpić.

Zakończenie

Zmiana klimatu jest nieodwracalna, a jej ignorowanie nie jest wyjściem z sytuacji. Koszt braku działania byłby bowiem znacznie wyższy niż koszt adaptacji. Minimalizacja konsekwencji zmiany klimatu wymaga zintegrowanego działania w skali globalnej. Zważywszy że koszt adaptacji z upływem czasu będzie narastał, imperatywem jest współpraca krajów bogatych z biedniej-

szymi. Ostatecznie, nie ma innego sposobu postępowania wobec skutków zmiany klimatu jak adaptacja. Z kolei jej koszty są trudne do oszacowania wobec faktu, że nie da się precyzyjnie ustalić skutków zmian klimatu. Obecnie sprawą ogromnej wagi jest wzmocnienie adaptacji i opracowanie wysokiej jakości bazy informacji o skutkach zmiany klimatu – w tym oceny stopnia narażenia uwzględniający wszystkie poziomy i skale. W tym względzie krytycznego znaczenia nabiera poprawa rządności poprzez aktywny udział społeczeństwa obywatelskiego dla zwiększenia odporności źródeł utrzymania oraz infrastruktury. Sukces w stawianiu czoła zmianie klimatu będzie możliwy tylko dzięki integracji działań na poziomie krajów, regionów i sektorów. Jest to wielkie wyzwanie, zwłaszcza w sytuacji gdy zasoby możliwe do wykorzystania w krajach rozwijających się są bardzo ograniczone.

Poważnym problemem zarówno dla krajów rozwijających się, jak i rozwiniętych będzie włączenie zasad adaptacji w główny nurt wszystkich programów politycznych. Jak chronić odporność systemów naturalnych przy jednoczesnym zabezpieczeniu egzystencji milionów ludzi w ubogich społecznościach zamieszkujących strefy ekologicznie wrażliwe? Podczas gdy minimalizacja jest przede wszystkim działaniem krótkoterminowym, adaptacja obejmuje długofalowe podejście do zwalczania skutków zmiany klimatu. Bez wspólnych działań minimalizujących skutki, możliwości adaptacji stoją pod znakiem zapytania. Musimy uznać fakt, że kraje najbardziej narażone są najbardziej poszkodowane, gdy chodzi o skutki zmiany klimatu, mimo że najmniej się do niej przyczyniły. Społeczności w rozwijających się regionach świata, które mają najniższy dostęp do kapitału rozwojowego są jednocześnie tymi, które w kategoriach rozwojowych osiągają najgorsze wyniki, a ich ludność w znacznej mierze odczuwa brak wystarczających i bezpiecznych zapasów wody, urządzeń sanitarnych, porządnym domów, dostępu do opieki zdrowotnej, zabezpieczonej egzystencji i podstawowych praw obywatelskich i politycznych. W zależności od sposobu wykorzystania zasobów, priorytety zrównoważonego rozwoju będą się od siebie różnić.

Działania zapobiegawcze są skuteczne tylko wówczas, gdy mamy świadomość skutków naszych poczynań i naszej roli w utrzymaniu równowagi ekologicznej na naszej planecie. To tu właśnie edukacja dla zrównoważonego rozwoju (Education for Sustainable Development – ESD) ma zasadniczą rolę do odegrania. Edukacja w kwestiach rozwoju, ochrony środowiska oraz ESD ma moc docierania do opinii publicznej, zarówno w kwestiach ekologicznych, jak i zrównoważonego rozwoju, ale także bezpieczeństwa socjalnego i rozwoju – takich jak bezpieczeństwo żywnościowe i walka z ubóstwem. Te składniki edukacji mogą stać się punktem wyjścia do zaangażowania się w sprawy zmiany klimatu. Kiedyś brytyjski dziennikarz spytał Gandhiego: „Proszę Pana, czy nie chciałby Pan, by Indie osiągnęły taki sam poziom dobrobytu jak Wielka Brytania?”. Odpowiedź Gandhiego była prosta, a zarazem głęboka. Powiedział bowiem: „By osiągnąć ten poziom bogactwa, Wielka Brytania musiała dokonać podboju połowy globu. To ile takich globów musiałyby podbić Indie, by osiągnąć ten sam poziom dobrobytu?”. W końcu punktem wyjścia do rozwiązania problemu zmiany klimatu jest przyjęcie postawy odpowiedzialności za naszą planetę i jej najbardziej zagrożonych mieszkańców.

Bibliografia

- Byatt I. i in. (2006), „The Stern Review: A Dual Critique – Economic Aspects”, *World Economics*, t. 7, nr 4, s. 199–229.
- Carter R.M. i in. (2006), „The Stern Review: A Dual Critique – The Science”, *World Economics*, t. 7, nr 4, s. 167–198.
- IPPC (2007), *Climate Change: Synthesis Report*, www.ipcc.ch/pdf/assessment-report/ar4/syr/ar4_syr.pdf
- Jensen, P.H. i E. Webster (2007), „Is Stern Correct? Does Climate Change Require Policy Intervention?”, *Australian Economic Review*, t. 40, nr 4, s. 421–431.
- Mendelsohn R.O. (2006), „A Critique of the Stern Report”, *Regulation*, zima, s. 42–46.
- Neumayer E. (2007), „A Missed Opportunity: The Stern Review on Climate Change Fails to Tackle the Issue of Non-sustainable Loss of Natural Capital”, *Global Environmental Change*, t. 17, s. 297–301.
- Nordhaus J.C., A. Nyong i K. Kulindwa (2006), *Geography and Macroeconomics: New Data and New Findings*, PNAS, t. 103, nr 10, s. 3510–3517.
- Pielke R.A. (2007), „Mistreatment of the Economic Impacts of Extreme Events in the Stern Review Report on the Economics of Climate Change”, *Global Environmental Change*, t. 17, s. 302–310.
- Stern N. (2006), *The Economics of Climate Change: The Stern Review*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Tol R.S.J. (2006), „The Stern Review of the Economics of Climate Change: A Comment”, *Energy Environment*, t. 17, nr 6, s. 977–981.
- Trivedi B. (2008), „Dinner’s Dirty Secret”, *New Scientist*, 13 września, s. 28–32.
- Yohe G.W. i R.S.J. Tol (2007), „The Stern Review: Implications for Climate Change”, *Environment*, t. 49, nr 2, s. 36–42.
- Yohe, G.W. i R.S.J. Tol (2008), „The Stern Review and the Economics of Climate Change: An Editorial Essay”, *Climate Change*, t. 89, s. 231–240.

Strony internetowe

- Climate Neutral Network www.climateneutral.unep.org
 Europa http://ec.europa.eu/environment/climat/home_en.htm
 Friends of the Earth www.foei.org
 Greenpeace www.greenpeace.org/international/
 Grid-Adrenal www.grida.no
 Intergovernmental Panel on Climate Change www.ipcc.ch
 United Nations Environment Programme www.unep.org
 WWF, the global conservation organisation www.panda.org

8. Europa, „partnerstwo” i spuścizna kolonialna

Gerard **McCann**

Dwadzieścia siedem państw członkowskich Unii Europejskiej wniosło znaczący wkład w rozwój wielu najbardziej zaniedbanych regionów na świecie. Wspólna gospodarka UE, jej potęga polityczna, zaangażowanie w pomoc i rozmaite inicjatywy ekonomiczne na całym globie zapewniły temu ponadnarodowemu ciału pozycję wyjątkową – wieloletniego partnera dla licznych rozwijających się regionów i potężnego gracza na scenie polityki rozwojowej. Unia Europejska, z liczącą 493 mln populacją, zajmuje trzecie pod względem zaludnienia miejsce po Chinach i Indiach – na kraje wchodzące w jej skład przypada 7% ludności świata i 20% globalnego handlu (EC 2007, s. 50). Jako gospodarcza i handlowa potęga Unia wywiera wpływ na wiele rozwijających się regionów, przyznając wybranym status uprzywilejowanego partnera w wymianie handlowej, udzielając wsparcia technicznego lub bezcłowego dostępu do wspólnego rynku. System zapewniania krajom spoza Unii dostępu do wspólnotowego rynku na preferencyjnych warunkach został wprowadzony faktycznie już w 1957 r. na mocy Traktatu Rzymskiego ustanawiającego Europejską Wspólnotę Gospodarczą (EWG). Ze względu na rolę, jaką Unia odgrywa w zrzeszającej przemysłowe potęgi Grupie Ośmiu (G8), w ramach Banku Światowego, Międzynarodowego Funduszu Walutowego (MFW), Światowego Forum Gospodarczego (World Economic Forum WEF) oraz Światowej Organizacji Handlu (World Trade Organisation, WTO), wywiera bezprecedensowy wpływ na kierunki rozwoju światowej gospodarki. W praktyce kolonialna historia Europy i jej poczynania nadały kształt światowej polityce rozwojowej, a być może również trwającej globalizacji. Celem niniejszego rozdziału jest zbadanie procesu wyłaniania się unijnej polityki rozwojowej na podstawie najważniejszych strategicznych interwencji UE w regionach rozwijających się. Naświetlimy tu ostatnie zmiany w promowanym modelu

rozwoju i postawimy pytania na temat pewnych ideologicznych przesłanek, które legły u podłoża wspólnotowej polityki rozwojowej².

Kontekst

W roku 1963, kiedy została podpisana pierwsza oficjalna umowa między Wspólnotą Europejską a byłymi europejskimi koloniami (konwencja z Jaounde), optymizmowi epoki pokolonialnej towarzyszyło zrozumienie sprzyjające rozwijaniu obustronnych interesów. Konwencja była przede wszystkim efektem francuskich zabiegów o ochronę zamorskich interesów i stanowiła gwarancję dla Francji, że niegdysiejsze kolonie państw członkowskich Wspólnoty (Overseas countries and territories, OTC³) odegrają istotną rolę we wspólnym europejskim rynku. W rzeczywistości już w Traktacie Rzymskim znalazły się konkretne odnośniki na temat związków wspólnotowej gospodarki z byłymi europejskimi koloniami. Stosunki zostały wyraźnie określone we wspólnej polityce handlowej (Common Commercial Policy, CCP), która wręcz formułowała zasady regulujące handel między Wspólnotą a krajami trzecimi (Flint 2008, s. 12–29). Jak stanowił uznany za „asocjacionistyczny” artykuł 110 Traktatu: „Państwa członkowskie zamierzają przyczynić się we wspólnym interesie do harmonijnego rozwoju handlu światowego, stopniowego zniesienia ograniczeń w handlu międzynarodowym i obniżenia barier celnych”. W ten sposób szczególnie więź łącząca Wspólnotę i niegdysiejsze kolonie stała się częścią całościowego instytucjonalnego i ekonomicznego procesu rozwijania wspólnego rynku. Co więcej, Traktat Rzymski dał początek Europejskiemu Funduszowi Rozwoju (European Development Fund, EDF) – najtrwalszej spuściznie optymizmu epoki pokolonialnej. Sześć państw założycielskich Wspólnoty przekazało wówczas 581,25 mln dolarów na rzecz międzynarodowego rozwoju, z czego 511,25 mln trafiło do francuskich terytoriów zależnych (Swann 1995, s. 359).

Dla byłych kolonii państw członkowskich Wspólnoty Europejskiej konwencja Jaounde oznaczała próbę rozwiązania komplikacji związanych z procesem dekolonizacji. Stanowiła wzorzec działalności na rzecz rozwoju jako mechanizmu wsparcia o wielkim potencjale, zarówno jeśli chodzi o proces politycznego dostosowania, jak i zakres praktycznych środków inwestycyjnych. Dla wielu regionów oznaczała radykalną modyfikację europejskiej spuścizny w krajach rozwijających się. Tę zmianę kursu dobrze pokazuje korespondencja z owego czasu, a zwłaszcza pierwsze memorandum Komisji Wspólnoty Europejskiej skierowane do europejskiej Rady Ministrów na temat „wolnego handlu i jego warunków” (z 26 lutego 1959 r.) – jest ono pierwszym oświadczeniem wspierającym międzynarodową interwencję Wspólnoty. Stwierdza się w nim, że:

niezbędne jest, by wszelkim zakrojonym na wielką skalę działaniom, które mają na celu zniesienie barier celnych i kwotowych między krajami wysoko rozwiniętymi a rozwijającymi się, towarzyszyła wspólna aktywna polityka. Doświadczenie pokazuje bowiem, że sam wolny handel nie prowadzi do zniesienia nierówności w poziomie rozwoju (Weigall, Stick 1992, s. 118).

Na tym etapie ideał wzajemności interesów – a także ideowy konsens – przybrał formę wielostronnego dialogu między zaangażowanymi państwami. Zarówno dla państw stowarzyszonych (niegdysiejszych kolonii), jak i dla Wspólnoty celem umów z Jaounde było wspieranie korzystnych dla wszystkich stron mechanizmów handlowych za pomocą wszelkich możliwych środków. W latach 1964–1970 do obustronnej współpracy wydatnie przyczyniły się sprzyjające warunki na świecie – w efekcie dwadzieścia cztery państwa afrykańskie i malgaskie stowarzyszone z EWG (Associated African and Malagasy States, AAMS) uzyskały pomoc, zawarły korzystne umowy handlowe i weszły na polityczne salony. W miarę jak były kolonie zyskiwały coraz większą zdolność wywierania nacisku na Brukselę i w miarę jak wprowadzały coraz wydajniejsze techniki produkcji, zaczęły zdobywać przewagę nad innymi państwami rozwijającymi się w kontaktach gospodarczych ze Wspólnotą (Dinan 2005, s. 551). O tym, jak widoczne były korzyści płynące ze wzajemnych umów między krajami AAMS a Wspólnotą, świadczy fakt, że coraz więcej krajów rozwijających się zaczęło się ubiegać o członkostwo w stowarzyszeniu.

Porozumienie z Lomé

Na przełomie lat 60. i 70. XX wieku okoliczności geopolityczne uległy zmianie, co doprowadziło wszystkie strony do zgodnego przekonania o konieczności odnowy. Na gospodarcze perspektywy rozwijającego się świata znaczny – i prowadzący do podziałów – wpływ wywarła zimna wojna oraz kryzys naftowy, do którego doszło po wojnie październikowej w 1973 r. Co więcej, w procesie rozwoju wewnętrznego europejskiego rynku do Wspólnoty w 1973 r. przystąpiła Wielka Brytania, a wraz z nią pojawiły się problemy związane z byłymi koloniami zrzeszonymi we Wspólnocie Brytyjskiej (British Commonwealth) i do głosu doszły potrzeby regionów innych niż frankofońska Afryka i Madagaskar. W efekcie konwencja z Jaounde zyskała nową postać – porozumienia z Lomé. Zawarcie porozumienia towarzyszyło utworzenie AKP (African, Caribbean and Pacific), organizacji zrzeszającej kraje Afryki, Karaibów i Pacyfiku, która w roku 1975 obejmowała 46 niegdysiejszych kolonii państw wchodzących w skład Wspólnoty Europejskiej. Porozumienie z Lomé przyznało AKP rangę priorytetową, tworzące je bowiem kraje oraz państwa Wspólnoty zgodziły się co do potrzeby wsparcia i zasady „asocjacionizmu”, na mocy której niegdysiejsze potęgi kolonialne przyjęły na siebie obowiązki związane z kierowaniem procesem rozwoju, a kraje rozwijające się zaakceptowały rolę przypadające im we wprowadzaniu lokalnych strategii rozwojowych. Pierwsza konwencja z Lomé (1975–1980) obejmowała szereg inicjatyw nastawionych na rozwój, w tym w razie potrzeby pomoc i wspar-

2. Chronologia umów pomiędzy AKP a Wspólnotą Europejską przedstawia się następująco: pierwsza konwencja Jaounde, 1964–1970; druga konwencja Jaounde, 1969–1975; Lomé I, 1975–1980; Lomé II, 1980–1985; Lomé III, 1985–1990; Lomé IV, 1990–2000; Kotonu, 2000–2020.

3. Terytoria i kraje zamorskie [przyp. tłum.].

cie techniczne, ogólne środki wspomagające rozwój regionalny, preferencje handlowe (łącznie ze swobodnym dostępem do rynków Wspólnoty dla niemal wszystkich produktów z krajów AKP), a także nowatorski system stabilizowania dochodów płynących z eksportu (STABEX). To ostatnie rozwiązanie oznaczało ochronę cen produktów eksportowanych przez kraje AKP przed nieprzewidywanymi wahaniami na światowym rynku; w zamian za to państwa AKP miały sformalizować swoje stosunki z krajami wchodzącymi w skład Wspólnoty i przyznać im najwyższą rangę. Preferencyjny i wzajemny charakter obowiązujących do lat 90. porozumień z Lomé kształtował partnerskie stosunki między Wspólnotą a krajami AKP i przez znaczny czas działał na korzyść obu stron.

Instytucje, które utworzono na mocy konwencji z Lomé – łącznie z radą obejmującą ministrów ze wszystkich krajów wchodzących w skład AKP i przedstawicieli Wspólnoty oraz Połączone Zgromadzenie Parlamentarne – stanowiły forum dla wprowadzania inicjatyw i zapewniały strukturę zarządzania. I choć optymizm początkowego okresu zaowocował wymiernym postępem na wielu frontach, to wraz z poszerzaniem granic Wspólnoty, jej koncentracją na kwestiach wewnętrznej integracji gospodarczej i globalnej rywalizacji stosunki między nią a krajami AKP zaczęły się komplikować. W połowie lat 80. stanowiska geoekonomiczne państw AKP i krajów wchodzących w skład Wspólnoty zaczęły się zmieniać, tak że w końcu doszło do licznych scysji, które zaważyły na całości Lomé. Najwyraźniej było to widać zaraz po ogłoszeniu Jednolitego Aktu Europejskiego w 1986 r. Wspólnota uległa wówczas wewnętrznej transformacji, zmieniając przy tym stanowisko geoekonomiczne, czego ostatecznym wyrazem stał się Traktat z Maastricht (Traktat o Unii Europejskiej) z 1992 r. Od tego momentu ideologiczny konsens, który chronił bardziej bezradne regiony przed surowymi regułami otwartego rynku, zaczął ciążyć w stronę leseferyzmu.

W latach 90. do całego złożonego systemu inicjatyw, które obejmowało porozumienie z Lomé, wprowadzono nowe kryteria. Prawicowy i neoliberalny zwrot wśród europejskich rządów, a także wzrastająca rezerwa wobec współpracy z władzami państw rozwijających się doprowadziły do rewizji stanowiska Unii. Oznaczało to, że choć nie zarzucono działań wspierających rozwój krajów AKP, pierwszeństwo przyznano kwestiom takim jak strategiczna regeneracja, ochrona środowiska, prawa człowieka, integracja gospodarcza oraz zrównoważony rozwój w sensie ekonomicznym (Dinan 2005, s. 551). Zmiana w polityce rozwojowej Unii Europejskiej stała się jawna po zawarciu Traktatu z Maastricht. Dobrze pokazuje to Artykuł 177 Tytułu XX z 1992 r. Pod nagłówkiem *Współpraca na rzecz rozwoju* w artykule stwierdza się, że:

1. Polityka Wspólnoty w dziedzinie współpracy na rzecz rozwoju, stanowiąc uzupełnienie polityk realizowanych przez państwa członkowskie, sprzyja:
 - trwałemu rozwojowi gospodarczemu i społecznemu krajów rozwijających się, a w szczególności najmniej uprzywilejowanym spośród nich;
 - harmonijnemu i stopniowemu włączaniu krajów rozwijających się do gospodarki światowej;
 - walce z ubóstwem w krajach rozwijających się.

2. Polityka Wspólnoty w tej sferze przyczynia się do osiągnięcia ogólnego celu rozwoju i wzmocnienia demokracji i zasady państwa prawnego oraz poszanowania praw człowieka i podstawowych wolności⁴.

Po raz pierwszy w stosunkach między Unią a krajami rozwijającymi się podano w wątpliwość skuteczność takich środków, jak handel oraz działania pomocowe. Wraz ze zmianą kursu w polityce gospodarczej Unii przyszła również zmiana w roboczych stosunkach z zewnętrznymi jednostkami ekonomicznymi. U podstawy transformacji politycznych legła liberalizacja mechanizmów handlowych – zbiegło się to ze światowymi przemianami w sposobie, w jaki rządy państw zaczęły traktować kwestie wsparcia i preferencyjnych umów handlowych. Warto zauważyć, że choć złożoność konwencji z Lomé rodziła problemy w stosunkach dyplomatycznych między Unią a krajami AKP, to kłopoty związane z komplementarnością w handlu były jedynie funkcjonalne. W rzeczywistości w latach 1986–1998, kiedy całkowite wsparcie finansowe Wspólnoty Europejskiej dla krajów AKP wyniosło 30 mld euro, ogromna jego większość (77%) została przekazana w ramach struktur powstałych w wyniku porozumienia z Lomé (Jones 2001, s. 416).

Wraz z utworzeniem w 1995 r. Światowej Organizacji Handlu (WTO) i próbą zajęcia przez Unię Europejską pozycji aktywnie wpływającej na kierunek światowej gospodarki – w bezpośredniej rywalizacji ze Stanami Zjednoczonymi – system z Lomé zaczął tracić znaczenie i moc. Nieodpowiedzialne udzielane przez Międzynarodowy Fundusz Walutowy i Bank Światowy pożyczki doprowadziły do kryzysu zadłużenia w krajach rozwijających się, co wraz z rozbieżnościami dotyczącymi zasadniczych wskaźników rozwojowych (takich jak produkt krajowy brutto [PKB], oczekiwana długość życia, zdrowie, osiągnięcia szkolne itp.) między Unią a krajami AKP, nieprzewidywanymi wahaniami cen żywności, napięciami w stosunkach dyplomatycznych, naciskami na liberalizację, a także uzależnienie niektórych regionów od pomocy stanowiło argument przemawiający za gruntowną reformą stosunków między UE a AKP. Zakwestionowano nawet sens istnienia Europejskiego Funduszu Rozwoju, który dla wielu społeczności w krajach AKP stanowił ostatnią deskę ratunku – udało się go ocalić w ostatniej chwili dzięki francuskiej interwencji podczas rewizji porozumienia w 1995 r.

Lomé – ze wszystkimi swoimi ograniczeniami – dostarczało międzykontynentalnej polityce rozwojowej precedensów i określało ciąg działań mogących zapewnić dowody postępu. Konkretnie precedensy uwzględniały całościowy charakter zaangażowania i jego dwustronność, zatwierdzone mechanizmy instytucjonalne i logistyczne, kierujące poczynaniami stron, zasadę negocjowania działań i wspólnego podejmowania decyzji, stałe wsparcie finansowe, przejrzystą, choć niezdarną biurokrację, a także fakt, że beneficjanci z AKP – z pewnymi zastrzeżeniami – uznawali konwencję za przyczyniającą się do rozwo-

4. Tekst traktatu w języku polskim można znaleźć pod adresem: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2006:321E:0001:0331:pl:pdf> [przyp. tłum.].

ju. Dla Unii z kolei Lomé wiązało się z problemem, jak z tego rodzaju interwencjonizmu rozwojowego przenieść punkt ciężkości na działania bardziej globalne. W ciągu minionych lat kraje AKP stawały się coraz słabsze, Unia zaś nie miała odpowiednich struktur, by poradzić sobie z niemal 80 rozwijającymi się członkami organizacji. Ponadto wysoki stopień zależności, do którego zapewne przyczyniło się Lomé, wyhamował rozwój, jak to pokazywała malejąca z roku na rok wymiana handlowa między krajami AKP a Unią. W rezultacie spadku wpływów z handlu zadłużenie zaczęło gospodarczo wyniszczać państwa członkowskie organizacji, co przyczyniło się do osłabienia ich rozwoju (Jones 2001, s. 420).

Po przeprowadzonej w 1995 r. rewizji zainteresowane strony, w tym także blok AKP, uznały, że Lomé wymaga reformy. Konwencja wprowadziona służyła swoim celom, ale po zakończeniu zimnej wojny warunki makroekonomiczne uległy zmianie, dlatego powszechnie zgadzano się co do tego, że potrzebna jest modyfikacja. I rzeczywiście pewne elementy uzgodnień z Lomé wyraźnie stały rozwojowi na przeszkodzie. Na przykład fakt, że dziesięć produktów stanowiło aż 60% eksportu krajów AKP, oznaczało, że w kluczowych latach 1976–1999, a więc w okresie, kiedy obowiązywały porozumienia z Lomé, udział AKP w unijnym rynku zmniejszył się z 6,7% do 2,8% (Jones 2001, s. 420). W rzeczywistości państwom AKP trudno było dostosować się do zmian zachodzących na światowym rynku i w konsekwencji wartość ich produkcji (towarów uprzywilejowanych) zmalała. Dołożyło się do tego utworzenie Światowej Organizacji Handlu, która stawia sobie za cel ograniczanie protekcjonizmu, oraz powstanie otwartych rynków niechętnych zasadom preferencyjności i kooperacji. W dodatku państwa członkowskie Unii z coraz większą uwagą podchodziły do fluktuacji w procesie globalizacji i skupiały się raczej na ochronie własnych rynków – coraz częściej kosztem rynków krajów AKP. Tę zmianę stanowiska Unii dobrze obrazuje niezwykle protekcjonistyczna wspólna polityka rolna (Common Agricultural Policy, CAP) oraz strategia lizbońska z 2000 r. z jej prymatem konkurencyjności.

Kotonu

W okresie „po Lomé” w rezultacie nowego, zorientowanego na rynek porządku pojawiła się potrzeba (głównie ze strony Unii Europejskiej) kolejnego porozumienia z krajami AKP. Umowa z Kotonu (2000) stanowi efekt dwuletnich debat i negocjacji i jako kontynuacja porozumień z Lomé jest kompromisem wciąż zawierającym pewne trudności, które od lat 80. oddziaływały na politykę rozwojową. Unia w zasadzie chciała się uwolnić od bloku państw AKP i doprowadzić do zawarcia indywidualnych, elastycznych partnerskich umów gospodarczych. Wprowadzono też warunki, które miały zabezpieczać polityczne interesy państw członkowskich UE w niepewnym okresie po zakończeniu zimnej wojny. Umowa z Kotonu miała być porozumieniem o charakterze długoterminowym, dającym się lepiej dostosowywać do okoliczności; jej zamierzeniem było stworzenie ram dla polityki rozwojowej aż do 2020 r. Poszczególne gospodarki zostały tu potraktowane rozmaicie; układ przewiduje okresowe re-

wizje postanowień⁵, bardziej elastyczne podejście do kwestii finansowania, a także stwarza możliwość wprowadzania mechanizmów wolnorynkowych w jednym regionie przy równoczesnej interwencji pomocowej w innym. Liberalizacja handlu, a zwłaszcza importu w ramach Systemu Powszechnych Preferencji Celnych (Generalised System of Preferences, GSP) ma pomóc regionom rozwijającym się spełnić kryteria WTO, a państwom wchodzącym w skład AKP pozostawia pewną elastyczność, dopóki nie złączą sobie radzić z produkcją uprzywilejowaną poza systemem. Ponadto w krajach AKP postanowiono wzmocnić sektor prywatny, aby zwiększyć aktywność rynku.

Podpisana 23 czerwca 2000 r. w Kotonu, stolicy Beninu, umowa została pomyślana jako zakrojone na szeroką skalę porozumienie partnerskie. Jej celem było umieszczenie gospodarczych, humanitarnych i politycznych stosunków łączących kraje Unii z 79 państwami AKP w ramach sprawnego systemu, którego wysiłki byłyby skierowane nie tylko na rozwój stron, lecz także na ścisłą realizację wcześniejszych ustaleń dotyczących zaangażowania w gospodarkę światową. Komisja Europejska jasno określiła przesłanki stojące za porozumieniem, choć jej poglądy często stały w sprzeczności z opiniami reprezentantów AKP:

Umowa z Kotonu to całościowa wzorcowa umowa wprowadzająca radykalne zmiany i stawiająca ambitne cele przy zachowaniu „dorobku” [prawnego] dwudziestopięcioletniej współpracy między krajami AKP a UE. Wspiera się na pięciu współzależnych filarach, u których podstaw leży postulat walki z ubóstwem, a mianowicie na wzmocnionym wymiarze politycznym, zwiększonym uczestnictwie, strategicznej współpracy skupionej na redukcji ubóstwa, nowych partnerskich stosunkach gospodarczych i handlowych oraz poprawie współpracy finansowej (<http://ec.europa.eu/world/agreements/prepareCreateTreatiesWorkspace/treatiesGeneralData.do?step=0&redirect=true&treatyId=2161>).

Umowa posłużyła wreszcie liberalizacji stosunków gospodarczych między państwami AKP a bardziej wyczuloną na kwestie globalne Unią. W konsekwencji ustanowienia standardów, które kandydaci powinni spełnić, zanim zostaną dopuszczeni do uczestnictwa w efektywnych programach, widoczne stało się również jej polityczne uwarunkowanie. Standardy te obejmują poszanowanie praw człowieka, działanie zgodne z zasadami demokracji i rządu prawa. Ideał „dobrych rządów” stał się podczas rozmów w Kotonu hasłem przewodnim i każdy, kto nie podporządkował się tej konwencji, podlegał sankcjom, krytyce politycznej lub został całkowicie wykluczony z umowy (Dinan 2005, s. 553).

Podstawowymi dążeniami umowy stały się strategiczne zróżnicowanie i konkurencyjność. Zgodnie z *Głównymi celami i zasadami* Komisji Europejskiej: „Najważniejszą celem Umowy Partnerskiej jest redukcja, a w ostatecznym rozrachunku likwidacja ubóstwa oraz zrównoważony rozwój i stopniowa integracja krajów AKP ze światową gospodarką” (EC 2001, s. 1). Z kolei zgodnie z pierwszym punktem artykułu 34 umowy „Współpraca gospodarcza

5. Co pięć lat [przyp. tłum.].

i handlowa ma na celu sprzyjanie sprawnemu i stopniowemu włączaniu państw AKP w gospodarkę światową”. Osiągnięciu tego celu miał służyć system regionalnych umów o partnerstwie gospodarczym (Economic Partnership Agreements, EPA) zawieranych we współpracy z agencjami unijnymi i regulujących wszelkie kwestie interwencji rozwojowych. W obrębie AKP wyznaczono następujące regiony: Afryka Środkowa, Afryka Zachodnia, Afryka Wschodnia i Południowa oraz Ocean Indyjski, Wspólnota Rozwoju Afryki Południowej (Southern African Development Community, SADAC), Karaiby, Pacyfik; od 2007 r. trwa debata na temat tego, czy Afrykę Wschodnią należy uznać za odrębny siódmy region. Każdy region obejmuje system preferencji w dostępie do rynków, uzależniony od postępu procesu liberalizacji, odstąpienia od pewnych praktyk gospodarczych, działań zgodnych z wytycznymi WTO, redukcji zadłużenia, inwestycji strukturalnych, stabilizacji dochodów z eksportu, która ma na względzie liberalizację, reformy systemu politycznego oraz kierowania pomocy tam, gdzie jest potrzebna. Strategia ta opiera się na przekonaniu, że normy produkcyjne, konkurencyjność i polityczne dostosowanie okażą się skutecznymi środkami zapewniającymi rozwój regionów AKP.

Poza umową z Kotonu, która w owym czasie była nastawiona szczególnie na partnerstwo z krajami AKP, Unia Europejska zawierała również porozumienia rozwojowe z innymi krajami najślabiej rozwiniętymi (Least Developed Countries, LDC), takimi jak Indie, Bangladesz i Egipt. Szczególną uwagę zwracała orientacja na kraje Maghrebu i Maszreku (Algierię, Libię, Mauretanię, Maroko i Tunezję najpierw, a potem Egipt, Jordanię, Liban i Syrię), sprawiało to bowiem wrażenie, jakby Unia Europejska starała się wzmocnić własne granice. Zaangażowanie w rozwój regionów uprzywilejowanych, znajdujących się często na peryferiach Unii, stanowiło gwarancję wsparcia i stabilności w nieprzewidywalnym środowisku geopolitycznym. Uwidoczniło się to zwłaszcza podczas prowadzonej od 2001 r. pod wodzą Stanów Zjednoczonych „wojny z terrorem”. Działania interwencyjne podejmowane przez Unię objęły wsparcie finansowe dla projektów rozwojowych, wsparcie dla inwestycji unijnego sektora prywatnego, pomoc, pożyczki oraz inicjatywę „Wszystko oprócz broni” („Everything but Arms”, EBA). Inicjatywa, której nazwa została zaczerpnięta z regulacji Rady UE, zapewnia „możliwość bezcłowego i pozbawionego ograniczeń ilościowych importu z krajów LCD wszelkich towarów oprócz broni i amunicji” (Dinan 2005, s. 554; Flint 2008, s. 69–70). Za jej pośrednictwem Unia po raz pierwszy odeszła od praktyki przyznawania pierwszeństwa byłym koloniom i uczyniła krok w stronę polityki rozwojowej obejmującej zaangażowanie we wszystkich regionach LCD i skoncentrowanej na bezpieczeństwie geopolitycznym.

Kwestia umów partnerskich z poszczególnymi regionami zaczęła przysparzać trudność niedługo po tym, gdy rozpoczęto wprowadzanie w życie postanowień z Kotonu. Historia stosunków handlowych (wcześniejsza niż renegotiacja porozumień z Lomé czy protokołu WTO) zapewniała produkcji z krajów AKP dostęp do unijnych rynków, przy czym one same były chronione przed importem. Gdy w umowach o partnerstwie gospodarczym zaczęły obowiązywać kryteria WTO, okazało się, że państwa wchodzące w skład AKP są zobowiązane do stopniowego otwierania swoich rynków na import z Unii. Producenci z tych państw mieli powoli przygotować się do konkurencji. W rzeczywistości jednak UE za pośrednictwem WTO zaczęła zgłaszać zastrzeżenia, domagając się, żeby 90% barier handlowych między nią a kraja-

mi AKP zostało zniesionych w ciągu dziesięciu lat, i to przy pełnej świadomości, że instytucje publiczne wielu krajów rozwijających się są uzależnione od dochodów z ceł. Zmiana modelu polityki rozwojowej UE – domaganie się wzajemności w handlu – znalazła odzwierciedlenie w sporach między przedstawicielami Unii i krajów AKP, do których doszło podczas cyklu międzykontynentalnych spotkań i zebrań w ramach WTO. Kulminacją konfliktu stał się lokaut, do którego doszło we wrześniu 2003 r. w Cancún: 650 unijnych delegatów na posiedzenie WTO nie zgodziło się, by przedstawiciele AKP wzięli udział w dyskusji na temat liberalizacji handlu, która miała dotyczyć rozwoju ich regionów. Międzypaństwowe forum w Cancún, poświęcone zasadom światowego handlu, okazało się punktem zwrotnym w dialogu między państwami AKP a Unią Europejską. Na tym etapie uległa wyczerpaniu dotychczasowa formuła stosunków między byłymi koloniami a krajami europejskimi i mechanizmy, dzięki którym od lat 70. utrzymywano niedoskonałe wprowadzenie, ale akceptowalne porozumienie co do obojmych interesów.

Wiele krajów AKP uważało, że ich gospodarki nie będą w stanie poradzić sobie z tak ostrą interwencją rynku w strategii rozwojowej (Oxfam 2004). Eveline Herfkens, koordynator kampanii promującej Milenijne Cele Rozwoju (Millennium Development Goals, MDG) z ramienia Sekretarza Generalnego ONZ, stwierdziła, że „umowy o partnerstwie gospodarczym stanowią dla biednych państw prawdziwy problem [...] kraje najślabiej rozwinięte, wśród których znajduje się również wielu członków AKP, nie mają ani czasu, ani możliwości, żeby prowadzić twarde negocjacje z Unią Europejską” (cyt. w: Oxfam 2004). Mukisha Kituyi, kenijski minister handlu, wysunął poważne zastrzeżenia:

Założeniem, z którym siadaliśmy do negocjowania umów o partnerstwie handlowym, było, że wraz z wygaśnięciem umowy z Kotonu żadne państwo nie znajdzie się w gorszej sytuacji niż w trakcie jej obowiązywania. Okazało się jednak, że to dopiero początek problemu, sama bowiem idea wzajemności wpisana w te negocjacje wykracza poza ustalenia Kotonu (cyt. w: Sharman 2005, s. 11).

Problem wyraźnie sprecyzował Festus Mogae, prezydent Bostwany:

Boimy się, że nasze gospodarki nie będą w stanie znieść presji związanej z liberalizacją. Dlatego wyzwaniem dla nas wszystkich jako partnerów w rokowaniach jest zapewnienie, że w efekcie trwających negocjacji kraje AKP nie staną się bardziej narażone na kaprysy globalizacji i liberalizacji i że w rezultacie ich gospodarki nie ulegną dalszej marginalizacji (cyt. w: Ochieng, Sharman 2004, s. 10).

Z kolei polityka handlowa Unii wobec krajów rozwijających się z jej domaganiem się, by otworzyły swoje rynki na import z krajów Wspólnoty, stała w sprzeczności z wewnętrznymi regulacjami unijnymi dotyczącymi jej własnego rynku. Szczególnie widoczne było to w odniesieniu do produkcji rolnej. Rynki rolne Unii należą do najbardziej uregulowanych na świecie i Europa konsekwentnie chroni je przed interwencjami WTO (choć w 2013 r. stanowisko Unii ma zostać zrewidowane). Co więcej, zważywszy na fakt, że służby publiczne większości regionów AKP oraz krajów najślabiej rozwiniętych są uzależnione od dochodów z ceł nałożonych na import, redukcja lub całkowita eliminacja tych dochodów będzie miała niekorzystny wpływ

na działanie tamtejszych władz. Niepożądane skutki europejskiej strategii EPA i liberalizacji spod znaku WTO widać na całym świecie – rozwarstwienie majątkowe i brak równowagi handlowej są dziś większe niż kiedykolwiek wcześniej.

Umowa z Kotonu, a w szczególności umowy o partnerstwie handlowym przysporzyły problemów regionom uczestniczącym w unijnej polityce rozwojowej. Poza konsekwencją oczywistą, to znaczy faktem, że wobec gwałtownej liberalizacji gospodarki wiele obszarów znalazło się w niekorzystnej pod względem konkurencyjności sytuacji, pojawiły się też inne komplikacje w zakresie polityki rozwojowej. Dwu- i wielostronne porozumienia między UE a krajami najslabiej rozwiniętymi zaczęto zawierać według rozmaitych wzorów i zasad. I choć na przykład kraje skandynawskie znacząco przyczyniają się do globalnego rozwoju, to ich poczynania stoją w jaskrawej sprzeczności z działaniami południowych państw Unii. Kontakt i wymiana doświadczeń między państwami członkowskimi Wspólnoty, a w istocie wewnątrz-unijne partnerstwo, nie są czymś, co stanowiłoby rys wyróżniający Kotonu.

Dokładna analiza obowiązujących umów uwypukla różnice w ocenie roli Unii w upowszechnianiu rozwoju, a sposób prowadzenia przez nią polityki rozwojowej znalazł się w ogniu krytyki. Europejski Trybunał Obrachunkowy wciąż odmawia przyjmowania rachunków związanych z polityką rozwojową, nadzór nad wieloma przedsięwzięciami wobec skali podejmowanych działań jest niedostateczny, a niekorzystną już i tak pozycję krajów rozwijających często pogarsza jeszcze arogancja brukselskich urzędników. W końcu najbardziej może znamienym problemem związanym z unijną polityką rozwojową i jej wpływem na wiele regionów rozwijających się jest nieudolność w dostarczaniu środków.

W latach 1995–2000 średnia zwłoka w wypłacie zobowiązań zwiększyła się z trzech lat do czterech i pół roku (w wypadku niektórych programów jest ona jeszcze większa). W roku 2000 wysokość niezapłaconych zobowiązań Unii wynosiła około 20 mld euro i zaległości obejmowały 1200 nieukończonych projektów (Jones 2001, s. 426).

Kotonu nie zlikwidowało tego problemu.

W kategoriach czysto finansowych skala europejskiego wkładu w rozwój jest wciąż znaczna. W 2006 r. wśród pięciu krajów, które na cele zagranicznej pomocy rozwojowej (overseas development assistance, ODA) przekazały założone przez ONZ 0,7% produktu narodowego brutto (PNB) lub więcej, cztery – Szwecja, Luksemburg, Holandia i Dania – należały do UE (piątym była Norwegia). W tym samym roku Unia wydała na cele pomocy zagranicznej około 38,5 mld euro, zostając największym ofiarodawcą na świecie. Łączny wkład 15 należących do UE członków Komitetu Pomocy Rozwojowej (Development Assistance Committee, DAC) wyniósł netto 57% całej zagranicznej pomocy rozwojowej, i o ile największym indywidualnym darczyńcą w 2006 r. były Stany Zjednoczone, a po nich Wielka Brytania, Japonia, Francja i Niemcy, o tyle zbiorowa siła Unii Europejskiej sprawia, że zajmuje ona wyjątkową pozycję i w skali makroekonomicznej ma istotny wpływ na rozwój globalny. Niestety, jak w 2007 r. odnotowała Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (Organisation for Economic Co-operation and Development, OECD), pomoc ze strony Unii w rzeczywistości uległa zmniejsze-

niu z 0,41% PNB do 0,38%. Zgodnie z przyjętymi celami milenijnymi Unia zmierza do tego, aby w 2010 r. wydatki na zagraniczną pomoc rozwojową osiągnęły poziom 0,56% PNB. Obecnie dowody wskazują na to, że Wspólnota raczej walczy, aby sprostać własnym zrewidowanym zobowiązaniom, niż osiągnąć cel długoterminowy, to znaczy 0,7% (www.oecd.org). W dobie recesji na świecie zobowiązania rozwojowe znajdą się bez wątpienia pod większą presją, państwa europejskie bowiem z trudem usiłują zapanować nad własnym deficytem budżetowym.

Zakończenie

Głównym unijnym środkiem dystrybucji pomocy w regionach rozwijających się są kooperatywy – w ich ramach państwa członkowskie UE współpracują z wybranymi regionami w imię postępu i partnerstwa. Oznacza to, że środki na rzecz rozwoju regionalnego mogą być uruchamiane albo bezpośrednio przez Komisję Europejską, która w tym celu może się posłużyć unijnymi strukturami i budżetem – zwykle są to Europejski Fundusz Rozwoju lub Biuro Pomocy Humanitarnej Wspólnoty Europejskiej (European Community Humanitarian Aid Office, ECHO) – albo też przez poszczególne państwa. Preferencje handlowe, wsparcie finansowe i pomoc humanitarna dają UE i wchodzącym w jej skład państwom duży zakres środków, za pomocą których mogą wspomagać rozwój ponad stu krajów na świecie. Począwszy od najwcześniejszych oświadczeń na temat rozwoju międzynarodowego, rozmaite unijne grupy nacisku, reprezentujące organizacje pozarządowe, przypominają o potrzebie podejmowania działań wspomagających regenerację regionów dotkniętych przez gospodarcze zacofanie, warunki związane ze środowiskiem naturalnym lub czynniki geopolityczne.

Motywację rozwojową komplikuje spuścizna kolonializmu oraz fakt, że większość krajów najslabiej rozwiniętych to niegdysiejsze kolonie głównych państw europejskich. Wyraźnie dowodziło tego powstanie AKP i jego wpływ na unijną politykę rozwojową. Organizacja, która reprezentuje grupę najbiedniejszych społeczeństw na świecie, została utworzona po to, żeby łatwiej nawiązywać „partnerskie” stosunki z państwami Unii, z czego miały płynąć „obustronne” korzyści. Umowy z Jaunde, Lomé i Kotonu stanowią świadectwo wieloletnich pokoleniowych związków między ludźmi i gospodarkami krajów najslabiej rozwiniętych i państw członkowskich Unii – stosunków, które ukształtowały sposób, w jaki obie grupy z sobą współistnieją. W rezultacie powstała sytuacja, w której ogromna większość krajów rozwijających się jest z powodów historycznych organicznie związana z losem niegdysiejszych europejskich potęg kolonialnych.

Radykalna transformacja stosunków między UE a AKP, która po 50 latach wzajemnych stosunków rozpoczęła się w roku 2000, jest widoczna nie tylko w zmianie podejścia UE do rozwijającego się świata, lecz także – co znamienne – w zmianie sposobu, w jaki państwa Unii zaczęły postrzegać swoich partnerów i niegdysiejsze kolonie. Zwiększenie liczby państw członkowskich UE do 27 oznaczało konieczność renegotjacji stosunków Wspólnoty z krajami rozwijającymi się – z całą ich elastycznością i systemem preferencji – zgodnie z warunkami bardziej konkurencyjnego rynku światowego, na którym Unia odgrywa wiodącą

rolę. Rezultaty tej zmiany strategii już stają się widoczne. Recesja, która dotknęła gospodarki krajów rozwiniętych, rozlała się poza ich granice, co skłoniło regiony rozwijające się do zakwestionowania autorytetu międzynarodowych instytucji finansowych (MIF, International Financial Institutions, IFI) i wprowadzanych przez nie strategii, a w efekcie do podania w wątpliwość zdolności wiodących pod względem gospodarczym państw do zawiadywania kulejącym procesem globalizacji.

Od chwili powstania Unia Europejska miała ogromny potencjał i cieszyła się wielkimi wpływami wśród krajów rozwijających się. Wysoka pozycja, jaką miały na świecie unijne potęgi gospodarcze – niegdysiejsze potęgi kolonialne – pozwoliła im stworzyć strategię rozwojową podobną do programu odbudowy Europy po drugiej wojnie światowej. Unia Europejska ma możliwości, zasoby i technologie, które dają jej możliwość odegrania w rozwijającym się świecie roli czynnika wprowadzającego postęp. Jednakże pięćdziesiąt lat po podpisaniu traktatów rzymskich i pierwszym występie Unii na arenie rozwojowej, a także pół wieku po tym, jak niegdysiejsze kolonie wywalczyły niepodległość, niemoc, brak spójności i zaangażowania Unii oraz państw członkowskich w stworzenie konstruktywnej i skutecznej polityki rozwojowej skutkuje stałą gospodarczą, społeczną i polityczną marginalizacją jej partnerów w rozwijającym się świecie. Być może przy tworzeniu inicjatyw rozwojowych Unia przyznała pierwszeństwo strategicznym i ekonomicznym interesom swoich członków i na tym polega systemowy błąd w jej polityce rozwojowej. Odkąd stosunkowo postępowe porozumienia z Lomé zastąpiła bardziej neoliberalna umowa z Kotonu, do której dołączył jeszcze problem światowej recesji, Unia może jawić się jako partner coraz częściej uchylający się od odpowiedzialności i ponoszenia nakładów na rzecz najbiedniejszych i najbardziej bezbronnych społeczności w rozwijającym się świecie.

Bibliografia

- Dinan Desmond, *Ever Closer Union*, Palgrave, Londyn 2005.
 EC, *Cotonou Infokit*, Komisja Europejska, Bruksela 2001.
 EC, *Key Facts and Figures about Europe and Europeans*, Komisja Europejska, Bruksela 2007.
 Flint Adrian, *Trade, Poverty and the Environment*, Palgrave, Basingstoke 2008.
 Jones Robert, *The Politics and Economics of the European Union*, Edward Elgar, Cheltenham 2001.
 Ochieng C., Sharman T., *Trade Traps: Why EU-ACP Economic Partnership Agreements Pose a Threat to Africa's Development*, ActionAid International, Londyn 2004.
 Oxfam, *Six Reasons to Oppose EPAs in Their Current Form*, Oxfam, Oksford 2004.
 Sharman T., *The Trade Escape: WTO Rules and Alternatives to Free Trade Economic Partnership Agreements*, ActionAid International, Londyn 2005.
 Swann Denis, *The Economics of the Common Market*, Penguin, Harmondsworth 1995.
 Weigall David, Stick Peter (red.), *The Origins and Development of the European Community*, Leicester University Press, Leicester 1992.

Strony internetowe

- European Voice www.european-voice.com
 Europejska Sieć do spraw Zadłużenia i Rozwoju www.eurodad.org
 Europejskie Centrum Kierowania Polityką Rozwojową www.ecdpm.org
 Komisja Europejska http://ec.europa.eu/index_pl.htm
 Parlament Europejski http://www.europarl.europa.eu/news/public/default_pl.htm
 Sekretariat AKP www.acpsec.org
 Statystki pomocowe OECD www.oecd.org/dac/stats/
 Third World Network www.twinside.org.sg
 Umowa z Kotonu <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:22000A-1215%2801%29:PL:HTML>
 UNDP www.undp.org.pl/pliki/hdr2005_oda.doc

9. Cele na wyrost? Realizacja Milenijnych Celów Rozwoju w Afryce Subsaharyjskiej

Chrispin R. Matenga

Odkąd w latach 60. XX wieku zaczęły się pojawiać onzetowskie inicjatywy rozwojowe, afrykańskie kraje subsaharyjskie, podobnie jak inne państwa rozwijające się, objęto ogromną liczbą strategii rozwojowych. Obecna strategia zagranicznej pomocy rozwojowej (ODA) skupia się na Milenijnych Celach Rozwoju (MDG), z którymi ONZ wystąpiło w roku 2000. Obejmują one problem redukcji ubóstwa oraz siedem innych zamierzeń i mają zostać zrealizowane do roku 2015. Jednakże idea, z której wyrosły, sięga roku 1996.

W maju 1996 r. ministrowie do spraw rozwoju z krajów wchodzących w skład Komitetu Pomocy Rozwojowej OECD opublikowali sprawozdanie zatytułowane *Kształtowanie XXI wieku: Rola współpracy rozwojowej (Shaping the 21st Century: The Contribution of Development Cooperation)*, w którym przedstawili swoją wizję postępu w XXI wieku (Agenor i in. 2005, s. 3). Nakreślili oni strategiczne ramy dla realizacji siedmiu celów mających służyć propagowaniu rozwoju społecznego i walce z ubóstwem szerzącym się w krajach o niskich dochodach. W czerwcu 2000 r. opublikowano raport zatytułowany *Lepszy świat dla wszystkich: Postęp w realizacji celów międzynarodowych*, który stanowił sprawozdanie z postępów w realizacji wyznaczonych celów (tamże). We wrześniu 2000 r. podczas milenijnego szczytu ONZ, który odbył się w głównej siedzibie organizacji w Nowym Jorku, społeczność międzynarodowa przyjęła Deklarację Milenijną, a wraz z nią osiem Milenijnych Celów Rozwoju.

Zamierzeniem tego rozdziału jest ocena realizacji celów milenijnych w Afryce Subsaharyjskiej po osiągnięciu półmetku. Tekst opiera się na raportach i relacjach dotyczących MDG i afrykańskich doświadczeń rozwojowych. Podkreśla znaczenie celów milenijnych dla Afryki Subsaharyjskiej – regionu o kiepskich wynikach gospodarczych, cieszącego się złą sławą, jeśli chodzi o rozwój społeczny. Rozważa ponadto poziom zaangażowania rządów państw subsaharyjskich w realizację celów milenijnych, przedstawia przykłady miejsc, gdzie MDG przyniosły z sobą pozytywne zmiany w terenie, rejonów, gdzie nie są realizowane, oraz pokazuje, co to znaczy dla rozwoju subkontynentu.

Milenijne Cele Rozwoju a Afryka Subsaharyjska: zarys ogólny

W 2000 r. na milenijnym szczycie ONZ przywódcy 189 krajów członkowskich zobowiązali się do likwidacji ubóstwa, propagowania godności i równości, zaprowadzenia pokoju, demokracji oraz ochrony środowiska naturalnego i aby to osiągnąć, przyjęli Milenijne Cele Rozwoju (Khuo 2005, s. 45). Cele te łączą się z 18 zamierzeniami i 48 wskaźnikami i choć zostały sformułowane w 2000 r., punkt odniesienia stanowi dla nich rok 1990.

Niniejszy podrozdział przedstawia zarys Milenijnych Celów Rozwoju oraz zamierzeń, które przed sobą stawiają, w formie, w jakiej zostały przyjęte na milenijnym szczycie ONZ. Celem pierwszym jest *likwidacja skrajnego ubóstwa i głodu* i obejmuje on dwa zamierzenia: redukcję o połowę liczby ludzi z dochodem mniejszym niż dolar dziennie oraz redukcję o połowę liczby ludzi cierpiących głód w okresie 1990–2015. Celem drugim jest *zapewnienie powszechnego nauczania na poziomie podstawowym* z zamiarem objęcia do roku 2015 pełną edukacją podstawową wszystkich – chłopców i dziewcząt na równi – na całym świecie. Celem trzecim jest *promocja równości płci oraz awans społeczny kobiet*. Chodzi w nim o likwidację nierówności płci w dostępie do edukacji na poziomie podstawowym i średnim najlepiej do roku 2005, a na wszystkich poziomach nie później niż do roku 2015. Celem czwartym jest *ograniczenie umieralności dzieci* i wiąże się on z zamiarem zmniejszenia o dwie trzecie wskaźnika umieralności dzieci w wieku do pięciu lat do roku 2015. Celem piątym jest *poprawa stanu zdrowia matek* – redukcja wskaźnika ich umieralności o trzy czwarte do roku 2015. Celem szóstym jest walka z HIV/AIDS, malarią i innymi chorobami i przyświeca mu zamiar, by do roku 2015 powstrzymać rozprzestrzenianie się i zmniejszyć liczbę zachorowań na HIV/AIDS, malarię oraz inne poważne choroby. Celem siódmym jest *zrównoważona gospodarka zasobami naturalnymi*. Z tym celem wiążą się trzy zamierzenia: włączenie zasad zrównoważonego rozwoju do polityki i programów poszczególnych państw, ograniczenie o połowę liczby ludzi niemających dostępu do wody pitnej i podstawowych urządzeń sanitarnych do roku 2015, istotna poprawa warunków życia przynajmniej 100 mln mieszkańców slumsów do roku 2020.

Celem ósmym jest *stworzenie globalnego partnerstwa na rzecz rozwoju* i wiąże się on z ośmioma zamierzeniami. Po pierwsze, z rozwijaniem otwartego, rządzącego się jasnymi prawami, przewidywalnego i nikogo niedyskryminującego systemu handlowo-finansowego. Zamierzenie to obejmuje również kwestię dobrego rządzenia, rozwoju, a także redukcji ubóstwa zarówno w skali narodowej, jak i ponadnarodowej. Po drugie, z zaspokojeniem specjalnych potrzeb krajów najuboższych (LDC), co łączy się ze zniesieniem ceł i kontyngentów na eksport; rozszerzaniem Programu Redukcji Zobowiązań Najbiedniejszych i Najbardziej Zadłużonych Państw Świata (Heavily Indebted Poor Countries, HIPC) oraz umorzeniem długów zaciągniętych w ramach oficjalnej pomocy bilateralnej; zwiększeniem zagranicznej pomocy rozwojowej (ODA) dla państw zaangażowanych w działania wymierzone przeciwko ubóstwu. Po trzecie, z zaspokojeniem specjalnych potrzeb rozwijających się krajów śródlądowych i małych wysp za pośrednictwem Programu Działania na rzecz Zrównoważonego Rozwoju Małych Wyspiarskich Krajów Rozwijających się oraz zgodnie z ustaleniami 22. nadzwyczajnego posiedzenia Zgromadzenia Ogólnego ONZ. Po czwarte, z kwestią całościowego uporania się

z zadłużeniem państw rozwijających się za pomocą narodowych i ponadnarodowych środków pozwalających utrzymać długookresową spłatę zadłużenia. Po piąte, ze stworzeniem i wprowadzeniem – we współpracy z krajami rozwijającymi się – strategii umożliwiających przyzwoitą i wydajną pracę ludziom młodym. Po szóste, z zapewnieniem w krajach rozwijających się dostępu do podstawowych leków przy współpracy z koncernami farmaceutycznymi. Po siódme, z upowszechnieniem – przy współpracy z sektorem prywatnym – korzyści związanych z nowoczesnymi technologiami, zwłaszcza informacyjnymi i telekomunikacyjnymi. W rzeczywistości cel ósmy stanowi środek do osiągnięcia siedmiu innych (UNDP 2005, s. XII–XIII; Khoo 2005, s. 47).

Na szczycie milenijnym wytyczono wymierne cele związane z redukcją ubóstwa, głodu, chorób, analfabetyzmu i degradacji środowiska, które mają zostać osiągnięte do roku 2015. W ramach tej strategii kraje rozwijające się zobowiązały się do opracowania nowatorskich polityk, inicjatyw i projektów dostosowanych do celów milenijnych. W imię poprawy warunków życia mas przywódcy krajów afrykańskich włączyli cele milenijne w ramy szerszych planów rozwojowych. Wplecione w krajowe działania rozwojowe, które rozpoczęły się od opracowania dokumentów strategii ograniczania strefy ubóstwa (Poverty Reduction Strategy Papers, PRSP) i narodowych planów rozwoju (National Development Plans, NDP) w wielu krajach Afryki, cele milenijne mają także stanowić (teoretycznie) wehikuł dla zakrojonego na szeroką skalę społecznego uczestnictwa w rozwoju.

Chociaż cele milenijne nie zostały obmyślane specjalnie dla Afryki, tylko dla wszystkich państw na świecie, to w wypadku subkontynentu z aż nazbyt powolnym wzrostem i większością mieszkańców żyjącą za mniej niż dolara dziennie ich osiągnięcie ma szczególne znaczenie. Afryka jest także jedynym regionem, gdzie bieda rośnie zarówno w kategoriach bezwzględnych, jak i względnych (ECA 2004, s. 53) – 21 państw szczególnej troski, w których z klęską postępu łączy się wyjątkowo niski poziom rozwoju społecznego, znajduje się w obszarze subsaharyjskim. Dlatego aby zapewnić wzrost i poprawę warunków życia, realizacja celów milenijnych w Afryce Subsaharyjskiej jest kwestią palącą. Wartość MDG bierze się stąd, że wyznaczają one jasne, wymierne zadania, na które godzą się wszyscy i które można obiektywnie zweryfikować; a ponieważ są one wymierne, zarówno rządy państw rozwijających się, jak i rozwiniętych można obarczyć obowiązkiem ich realizacji (Gold 2005a, s. 25).

Dla krajów rozwijających się szczególnie ważnym aspektem celów milenijnych jest utworzenie światowego partnerstwa na rzecz rozwoju (Gold 2005b, s. 10). Idea partnerstwa pomogła wyeliminować wcześniejsze, oparte na dominacji i eksploatacji stosunki między Północą a Południem. W ramach ośmiu celów milenijnych kraje rozwijające się mogą teraz współpracować z państwami rozwiniętymi na nowych zasadach – jako partnerzy w wysiłkach na rzecz światowego rozwoju. Należy podkreślić fakt, że Deklaracja Milenijna nakłada na wszystkie kraje, które przyjęły MDG, jasne obowiązki – nakazuje podejmowanie wysiłków rozwojowych i w ostatecznym rozrachunku głównych wyzwań związanych z rozwojem społecznym (UNDP 2007, s. 1). W wielu miejscach Deklaracji zapewnia się ponadto, że żaden kraj nie pozostanie bez dodatkowych środków potrzebnych do osiągnięcia MDG. W tym celu zostały podjęte daleko idące kroki, aby opanować problem zagranicznego zadłużenia krajów rozwijających

się. Kroki te objęły również inicjatywę HIPC, w jej początkowej, rozszerzonej wersji, oraz nowszą Wielostronną Inicjatywę na rzecz Redukcji Zadłużenia (Multilateral Debt Relief Initiative, MDRI). Przedsięwzięcia te zostały pomyślane tak, aby umożliwić krajom rozwijającym się przesunięcie wolnych zasobów w obszary bardziej naglających potrzeb mieszczących się w ramach celów milenijnych.

Należy również zauważyć, że cele milenijne ujmują rozwój w bardzo wielu płaszczyznach, co pozwala społeczności międzynarodowej na nowo spojrzeć na sam problem. Stoi za nimi wspólne przekonanie, że rozwój jest czymś więcej niż tylko wzrostem ekonomicznym – dotyczy ludzi, ich zdrowia, równości, płci itp. Pod tym względem cele milenijne przypominają rozpowszechnioną w latach 70. i 80. ubiegłego wieku koncepcję „podstawowych potrzeb człowieka”.

Reakcja rządów i ich zaangażowanie w realizację celów milenijnych

Realizacja celów milenijnych jest uzależniona między innymi od politycznego zaangażowania na najwyższych szczeblach władzy po obu stronach partnerskiego programu. Raport grupy ekspertów ONZ (United Nations Development Group, UNDG) przedstawia dowody na oznaki rozwoju w Afryce Subsaharyjskiej po przyjęciu przez władze celów milenijnych. W niemal dwóch trzecich państw Milenijne Cele Rozwoju zostały wymienione jako nadrzędne w projektach budżetowych przedstawionych przez ministrów finansów. W prawie jednej trzeciej państw cele milenijne stały się przedmiotem oficjalnej debaty najwyższych organów ustawodawczych. Raporty z Afryki Subsaharyjskiej pokazują, że jest ona regionem o najwyższym odsetku (92%) państw, które cele milenijne włączyły w ramy własnych planów rozwojowych (UNDG 2005, s. 15, 23). Wielu projektowanym działaniom nadano tam formę dokumentów strategii ograniczania strefy ubóstwa, a w niektórych krajach także narodowych planów rozwoju (ECA 2007).

Fakt zaakceptowania celów milenijnych przez rządy państw w Afryce Subsaharyjskiej znalazł również odzwierciedlenie w staraniach instytucji regionalnych, takich jak Wspólnota Rozwoju Afryki Południowej (SADC) czy Wspólnota Gospodarcza Państw Afryki Zachodniej (Economic Commission of West African States, ECOWAS). Strategię ograniczenia ubóstwa w regionie, u której podstaw legły Milenijne Cele Rozwoju, przyjęła na przykład ECOWAS, a SADC jest w trakcie opracowywania podobnego programu (ECA 2008, s. 2). Ponadto na Zgromadzeniu Przywódców Państw i Rządów Unii Afrykańskiej, które odbyło się w styczniu 2008 r. w Addis Abebie, potwierdzono afrykańskie zaangażowanie w realizację MDG, przyjmując postanowienie o wspieraniu działań grupy sterującej do spraw realizacji Milenijnych Celów Rozwoju w Afryce, która we wrześniu 2007 r. została utworzona przez Sekretarza Generalnego ONZ (ONZ 2008a, s. 3). Jednakże w raporcie UNDG (2005) zwraca się uwagę na to, że choć widać dowody zaangażowania, nie oznacza to jednak przełomu w próbach osiągnięcia celów milenijnych, wciąż bowiem brakuje istotnych zmian w priorytetach, prowadzonej polityce i budżetach, a także działań na rzecz inkluzji i partnerstwa rozwojowego.

Status zamierzeń MDG w Afryce i perspektywy rozwoju

Odkąd w 2000 r. zaczęto wprowadzać w życie cele milenijne, większość raportów na temat postępu w ich realizacji w krajach rozwijających się przedstawia ponury obraz Afryki Subsaharyjskiej i sugeruje, że region nie osiągnie ich w wyznaczonym terminie, tzn. do 2015 r. (Projekt milenijny ONZ 2005; Komisja do spraw Afryki 2005; ONZ 2005; Bank Światowy 2005). W 2007 r. zarówno ONZ, jak i Panel Rozwoju Afryki zwołany przez Komisję Blaira doszły do podobnego wniosku, że jeśli chodzi o realizację celów milenijnych, Afryka pozostaje daleko w tyle (Instytut Brookings 2008, s. 5–6). Jednakże nowsze sprawozdanie Komisji Gospodarczej do spraw Afryki (Economic Commission for Africa, ECA; ECA 2008) odnotowuje oznaki postępu w realizacji celów milenijnych na kontynencie. Dyskusja na temat tego, czy Afryka je realizuje, przypomina spór na temat programów dostosowania strukturalnego między Bankiem Światowym a ECA, do którego doszło w 1989 r. (Parfitt 1990; www.uneca.org). Tym razem jednak sytuacja przedstawia się odwrotnie: większość państw Północy oraz międzynarodowych instytucji finansowych, takich jak Bank Światowy i Międzynarodowy Fundusz Walutowy, z pesymizmem spogląda na postępy w realizacji celów milenijnych, podczas gdy państwa afrykańskie oraz ich instytucje – takie jak ECA – są bardziej optymistyczne i „widzą światło w tunelu”.

Realizacja zamierzeń

W niniejszym podrozdziale cel po celu zostaną omówione postępy Afryki w realizacji celów milenijnych.

Cel 1: likwidacja skrajnego ubóstwa i głodu

Cel pierwszy obejmuje dwa zamierzenia: redukcję o połowę liczby ludzi z dochodem mniejszym niż dolar dziennie oraz redukcję o połowę liczby ludzi cierpiących głód w tym samym okresie. Ponieważ na temat wysokości dochodów w krajach afrykańskich brakuje wiarygodnych i spójnych danych, większość sprawozdań nie obejmuje kwestii zmniejszenia o połowę liczby ludzi żyjących za mniej niż dolar dziennie. W wielu krajach afrykańskich nie prowadzi się regularnych, obejmujących gospodarstwa domowe badań, które można by wykorzystać, aby śledzić postęp walki z ubóstwem (ECA 2008). Z kolei państwa prowadzące takie badania nie stosują przez cały czas tych samych metod, dlatego zgromadzone rezultaty trudno potem porównywać. Jednakże minimum dostępnych danych wskazuje, że redukcja ubóstwa w Afryce Subsaharyjskiej przebiega powoli. W latach 1990–2004 odsetek ludzi żyjących za mniej niż dolar dziennie pozostał niemal niezmienny: w 1990 r. wynosił 44,6%, natomiast w roku 2004 – 44% (ECA 2007, s. 53–54). W rzeczywistości Afryka Subsaharyjska to jedyny region, gdzie poziom ubóstwa w kategoriach bezwzględnych i względnych uległ zwiększeniu (ECA b.d., s. 7).

Jeśli chodzi o redukcję o połowę liczby ludzi cierpiących głód, dane wskazują na znaczące różnice między regionami. Oba zamierzenia celu pierwszego udało się osiągnąć w Afryce Pół-

nocnej (choć nie w omawianej części Afryki Subsaharyjskiej), na dobrej drodze znajduje się też wiele państw na zachodnim wybrzeżu (ECA 2008; ECA 2004, s. 51). Ale w wypadku reszty krajów subsaharyjskich liczba osób cierpiących głód nie zmniejszyła się (ECA 2004, s. 51). Brak postępów w zwalczaniu skrajnego ubóstwa i głodu można przypisać wielu czynnikom. Po pierwsze, na kontynencie, który dźwiga się ze stagnacji czy wręcz zapaści, w jakiej był pogrążony przez większą część lat 80., wskaźniki wzrostu gospodarczego są bardzo skromne. Obecny średni wzrost w Afryce wynosi około 5,8% (ECA 2008) i wciąż jest uważany za istotnie niższy od siedmioprocentowego, który do roku 2015 miałby zredukować ubóstwo o połowę. Gdyby obecne tendencje gospodarcze utrzymały się, biedę na kontynencie udało by się zmniejszyć o połowę dopiero w roku 2147 (ECA 2004, s. 53). Po drugie – co wiąże się z powyższym – zyski płynące z odnotowanego ostatnio w niektórych państwach subsaharyjskich wzrostu nie przekładają się na znaczące zwiększenie liczby miejsc pracy – element nieodzowny, jeśli chodzi o rozwiązanie problemu niedostatecznych dochodów (ECA 2007, s. 53).

Co więcej, wskaźnik przyrostu naturalnego, przekraczającego 2% rocznie, jest wyższy niż produkcja żywności na głowę; oznacza to, że większość państw afrykańskich jeszcze przez długi czas będzie należała do grona importerów netto żywności. Problem dodatkowo komplikuje obecna podwyżka cen podstawowych produktów żywnościowych na świecie, napędzana przez wzrost dochodów w Chinach, Indiach i innych częściach świata, oraz „biopaliwowy szal”, w związku z którym coraz większe obszary przeznaczają się pod uprawy energetyczne. Wobec uzależnienia Afryki od rolnictwa bazującego na nawadnianiu przez opady także zmiana klimatu i wzrost jego niestabilności stanowią istotne zagrożenie dla przyspieszenia wzrostu i postępów w realizacji pierwszego i pozostałych celów milenijnych w regionie (ECA 2008).

Cel 2: zapewnienie powszechnego nauczania na poziomie podstawowym

Zamierzeniem związanym z tym celem jest zapewnienie, by do roku 2015 dzieci na całym świecie – chłopcy i dziewczynki bez różnicy – mogły ukończyć pełen kurs edukacji podstawowej. Jeśli chodzi o powszechny dostęp do szkolnictwa na poziomie podstawowym, kraje Afryki Subsaharyjskiej pozostają w tyle za innymi krajami rozwijającymi się. Ale mimo że wcześniejsze szacunki wykazywały, iż jest mało prawdopodobne, aby państwom w regionie udało się zapewnić powszechną edukację podstawową (ECA 2004, s. 51), to aktualne dane wskazują na wyraźną poprawę w zakresie skolaryzacji na poziomie podstawowym netto w wielu krajach afrykańskich. Ogólnie wskaźnik skolaryzacji na poziomie podstawowym dla krajów subsaharyjskich zwiększył się z 53% w 1990 r. do 64,2% w roku 2004 (ECA 2007, s. 55). Jeśli ta tendencja się utrzyma, wielu krajom afrykańskim uda się wprowadzić powszechną edukację na poziomie podstawowym do roku 2015 (ECA 2008; ECA 2007, s. 55).

Postęp w zapewnianiu edukacji na poziomie podstawowym napędza zakrojoną na olbrzymią skalę skolaryzację w takich krajach, jak Zambia, Etiopia, Mozambik, Mauritius czy Kenia. Jest on wyraźny i dokonuje się zarówno w państwach o bardzo wysokim wyjściowym wskaźniku skolaryzacji (1990 r.), jak i w tych, które po przyjęciu celów milenijnych startowały z wyjątkowo niskiego pułapu. Zambia na przykład miała w roku 1990 wysoki wyjściowy poziom skolaryzacji, 80%, który do roku 2006 wzrósł do 97% (GRZ 2008, s. 5). Z kolei Etiopia

z 22% wskaźnikiem wyjściowym w roku 1990 osiągnęła poziom 47% w roku 2004 (ECA 2007, s. 55). W większości krajów dane nie uwzględniają informacji, czy dzieci, które rozpoczęły naukę, zakończyły ją czy nie. Problem stanowi ponadto jakość wykształcenia – wygląda na to, że pośpiech, by zdążyć przed rokiem 2015, jest okupiony właśnie jej kosztem. Dlatego choć wielu krajom afrykańskim niemalże udało się zapewnić powszechny dostęp do edukacji na poziomie podstawowym, nie idzie to w parze z jakością oferowanego wykształcenia. I mimo że na przykład w krajach takich jak Uganda, Namibia czy Malawi wskaźnik skolaryzacji przekroczył 90%, czytać i pisać potrafi tam tylko – odpowiednio – 50, 48 i 32% szóstoklasistów (Instytut Brookings 2008, s. 34). W Zambii wyraźny postęp, jeśli chodzi o skolaryzację, trzeba zestawiać z niską jakością edukacji, niskim poziomem osiągnięć, kiepskim środowiskiem szkolnym, niedostatkami materiałów do nauczania i wreszcie ogromną dysproporcją liczby uczniów w stosunku do liczby nauczycieli, która dla klas 1–9 wynosi średnio 57:1 (GRZ 2008).

Zróżnicowane są również oznaki postępu w alfabetyzacji kobiet i mężczyzn między 15. a 24. rokiem życia. O ile wskaźnik podstawowej alfabetyzacji dzieci w części subkontynentu wciąż pozostaje niski, jak to zostało pokazane, ECA (2008) odnotowuje znaczącą poprawę w zakresie nauki języków, i to zarówno narodowych, jak i obcych, wśród młodzieży z niektórych krajów afrykańskich. W Nigerii na przykład wskaźnik alfabetyzacji młodych wzrósł do 36,5% w roku 2005 (tamże). Po części wiąże się to z poprawą skolaryzacji na poziomie podstawowym.

Cel 3: promocja równości płci oraz awans społeczny kobiet

Większość krajów Afryki Subsaharyjskiej znajduje się na dobrej drodze, by przed rokiem 2015 zaprowadzić równość płci w edukacji podstawowej. Do roku 2005 udało się to co najmniej jedenastu państwom, natomiast w wypadku siedemnastu innych wskaźnik równości płci przekroczył 0,90 (ECA 2008, s. 7). Występują jednak istotne różnice w stopniu postępu na poziomie podobszarów – największa równość panuje na południu i zachodzie kontynentu, najmniejsza zaś na północy i w centrum. Jeśli chodzi o problem równości na poziomie szkolnictwa średniego, obraz pozostaje zróżnicowany. Mimo poprawy w zapewnianiu równego dostępu do edukacji podstawowej w większości krajów subsaharyjskich wciąż znacząco mniej dziewcząt idzie do szkoły średniej. Jak dotąd ośmiu państwom udało się zapewnić równość na poziomie szkolnictwa średniego, natomiast w wypadku sześciu innych jej wskaźnik przekroczył 0,90. W tym samym czasie jednak czternaście państw odnotowało tendencję odwrotną. Przy tym wskaźniku postępu jest mało prawdopodobne, żeby równość płci w edukacji na poziomie średnim udało się zapewnić do roku 2015. Z uniwersytetami oraz instytucjami szkolnictwa wyższego sytuacja przedstawia się tak jak ze szkołami średnimi.

Jeśli chodzi o politykę, w większości państw afrykańskich wzrosła liczba kobiet zasiadających w parlamentach krajowych. W latach 1990–2007 w regionie subsaharyjskim zarejestrowano najwyższy na świecie wskaźnik postępu w tej materii (10%). Jednakże na poziomie decyzyjnym kobiety wciąż są bardzo nieliczne. Wyjątek stanowi tylko kilka krajów, takich jak Rwanda, Mozambik, RPA, Tanzania, Burundi, Uganda, Seszele, Namibia, Tunezja, Erytrea i Etiopia, gdzie ich odsetek w ciałach decyzyjnych wynosi między 21 a 48,8%.

Cel 4: ograniczenie umieralności dzieci

Zamierzeniem związanym z tym celem jest zredukowanie o dwie trzecie wskaźnika umieralności dzieci poniżej 5. roku życia w okresie od 1990 do 2015 r. W roku 1990 w Afryce Subsaharyjskiej na 1000 dzieci poniżej 5. roku życia umierało 185 (ECA 2007, s. 54). W latach 1990–2005 w zmniejszaniu śmiertelności dzieci region dokonał najmniejszego postępu (1,8%), co przekłada się na roczną poprawę wskaźnika na poziomie 0,1%. Znow jednak obraz jest zróżnicowany. Podczas gdy w niektórych państwach śmiertelność dzieci wzrosła, w innych, takich jak Erytrea, Etiopia, Madagaskar, Malawi, Niger i Tanzania, w ostatnich latach odnotowano istotną poprawę. Najnowsze dane pokazują, że umieralność wśród dzieci poniżej 5. roku życia spadła w Afryce ze 166 na 1000 urodzeń w 2005 r. do 160 w roku 2006 (ECA 2008, s. 11). Jeśli chodzi o śmiertelność niemowląt, to w okresie od 1990 do 2006 r. odnotowano jedynie minimalną poprawę – spadek liczby śmierci ze 110 do 95 na 1000 żywych urodzeń – w centralnej, wschodniej, południowej i zachodniej Afryce razem wziętych (tamże, s. 12). Ten postęp w zakresie zmniejszania śmiertelności zarówno dzieci poniżej 5. roku życia, jak i niemowląt jest jednak za mały, żeby osiągnąć czwarty cel milenijny do roku 2015. Większy postęp odnotowano w sprawie szczepień rocznych dzieci przeciwko odrze. W większości podobszarów odsetek dzieci zaszczepionych na odrę wzrósł z poziomu 56% w roku 1990 do 64% w roku 2005. Z tym że w niektórych państwach odnotowano poziom przekraczający 90%, podczas gdy w innych niższy niż 40% (tamże, s. 12). Ważnymi czynnikami wpływającymi na wysoki wskaźnik śmiertelności dzieci poniżej 5. roku życia są HIV/AIDS oraz konflikty. Postęp w osiąganiu celów milenijnych związanych ze zdrowiem ograniczają niedostateczne zasoby ludzkie i finansowe oraz nieudolność w dostarczaniu międzynarodowego wsparcia.

Cel 5: poprawa stanu zdrowia matek

Ze względu na brak aktualnych danych dla wszystkich krajów monitorowanie postępu w zmniejszaniu wskaźnika umieralności matek (Maternal Mortality Ratio, MMR) jest bardzo trudne. Ostatnie jednak informacje na temat MMR wskazują, że w przeważającej większości afrykańskich państw w latach 1990–2005 odnotowano bardzo niską poprawę, na poziomie 1,8%, co podobnie jak w wypadku wskaźnika śmiertelności dzieci poniżej 5. roku życia przekłada się na średni roczny spadek umieralności o 0,1% (ECA 2008, s. 13). Przy ponad 50% porodów w większości krajów subsaharyjskich wciąż nie uczestniczy żaden personel medyczny.

Cel 6: walka z HIV/AIDS, malarią i innymi chorobami

Afryka Subsaharyjska pozostaje regionem najbardziej na świecie dotkniętym przez HIV/AIDS i wciąż daleko jej do tego, by powstrzymać – a co dopiero zredukować – liczbę zachorowań do roku 2015. Szacuje się, że około dwóch trzecich z 33,2 mln ludzi zarażonych HIV na świecie mieszka w centralnej, wschodniej, południowej i zachodniej Afryce. Faktycznie w 2007 r. do 76% z 2,1 mln wszystkich zgonów spowodowanych AIDS doszło w czterech wspomnianych podobszarach. Niewspółmiernie dotknięte chorobą są tam zwłaszcza kobiety – w 2007 r. stanowiły one 61% zarażonych. Najwyższy odsetek dorosłych zarażonych HIV wciąż przypada na Republikę Południowej Afryki i wynosi ponad 15% (ECA 2008, s. 14).

W regionie subsaharyjskim nie udaje się również zrealizować zamiaru, by przed rokiem 2015 powstrzymać zapadalność oraz zmniejszyć liczbę zachorowań na malarię i inne poważne schorzenia takie jak gruźlica. Malaria odpowiada za największy odsetek zgonów wśród dzieci i jest endemiczna w 46 krajach. Mimo postępu we wprowadzaniu owadobójczych moskitier przy łóżeczkach dzieci poniżej 5. roku życia na terenach zagrożonych malarią w centralnej, wschodniej, południowej i zachodniej Afryce (wzrost z 2,1% do 5% w latach 2001–2005), podejmowane działania pozostają niewystarczające, by osiągnąć cel (tamże), zwłaszcza że w części wysiłków pomija się tereny wiejskie.

Jeśli chodzi o gruźlicę, wyjątkowa sytuacja panuje w Afryce Północnej, gdzie zaobserwowano spadek liczby zachorowań. W pozostałych podobszarach wzrasta liczba zarażeń i zachorowalność. W Afryce Subsaharyjskiej liczba zachorowań na gruźlicę wzrosła do poziomu epidemii HIV/AIDS, przy czym obie choroby nawzajem się wzmacniają. Podobszary najmocniej dotknięte przez gruźlicę to południe Afryki, a potem wschód i zachód (ECA 2008, s. 15). W wielu krajach wprowadza się nowatorskie rozwiązania, takie jak strategia bezpośrednio obserwowanego leczenia krótkoterminowego (Directly Observed Treatment Short-course, DOTS) czy strategia „Stop gruźlicy”, które mają poprawić skuteczność walki z chorobą. W wyniku zastosowania DOTS na przykład odsetek wyleczonych pacjentów wzrósł z 72% w 2000 r. do 74% w 2004. Mimo to tempo postępu w walce państw afrykańskich z gruźlicą wciąż jest zbyt powolne.

Cel 7: zrównoważona gospodarka zasobami naturalnymi

Troska o środowisko naturalne jest dla Afryki Subsaharyjskiej celem zbyt ważnym, by go nie realizować. Dowody jednak wskazują na to, że postęp w jego realizacji jest wciąż niedostateczny, toteż prawdopodobnie nie zostanie on osiągnięty w zamierzonym terminie, tj. do roku 2015 (ONZ 2008, s. 1). Odsetek obszarów porośniętych lasami nadal się zmniejsza w sumie o 3% rocznie (ECA 2008, s. 17). Odpowiedzialność za wylesienie w większości krajów subsaharyjskich ponosi w dużej mierze zwiększone zapotrzebowanie na ziemię pod uprawy i drewno opałowe. Niemal dwie trzecie potrzeb energetycznych w Afryce zaspokaja się kosztem lasów.

Wylesienie w Afryce stanowi istotny czynnik zmniejszania się różnorodności biologicznej – odpowiada za 18–25% emisji gazów cieplarnianych i w ostatecznym rozrachunku przyczynia się do zmiany klimatu (tamże). Zmiana klimatu to czynnik o zasadniczym znaczeniu dla niepowodzenia wysiłków zmierzających do redukcji ubóstwa i głodu w wielu krajach subsaharyjskich. Pociąga za sobą skrajne warunki pogodowe, takie jak powodzie i susze, z czym wiąże się ograniczenie produkcji żywności w większości krajów afrykańskich uzależnionych od rolnictwa opartego na opadach.

Jeśli chodzi o dostęp do wody pitnej i urządzeń sanitarnych, najnowsze dane wskazują, że w wielu krajach nastąpił pewien postęp, choć uważa się, że zmiany są zbyt niewielkie, żeby przed rokiem 2015 liczbę ludności pozbawionej wody i sanitariatów udało się zmniejszyć o połowę (ECA 2008, s. 18). Na przykład w wypadku całej Afryki Subsaharyjskiej odsetek ludzi z dostępem do odpowiednich zasobów wody wzrósł z 49% w roku 1990 do 56% w roku 2004. Podobnie liczba mieszkańców z dostępem do podstawowych urządzeń sanitarnych

zwiększyła się z 32% w roku 1990 do 37% w 2004 (ECA 2007, s. 56). Dostępność wody pitnej i podstawowych urządzeń sanitarnych jest naznaczona skrajną nierównością – w porównaniu z obszarami miejskimi tereny wiejskie wciąż są w tym względzie marginalizowane (ECA 2004, s. 71; ECA 2007, s. 56). Główną przeszkodą w poprawie dostępu do wody pitnej i sanitariatów w Afryce Subsaharyjskiej stanowi brak środków finansowych, problem z dotarciem do oddalonych społeczności wiejskich, a także niskie nakłady na infrastrukturę wodociągową.

Cel 8: stworzenie globalnego partnerstwa na rzecz rozwoju

Jak już wspomnieliśmy, ósmy cel milenijny jest środkiem służącym do osiągnięcia siedmiu zamierzeń. W sprawozdaniu Grupy Zadaniowej do spraw braków w realizacji Milenijnych Celów Rozwoju (MDG Gap Task Force) (ONZ 2008, s. VII) zauważa się, że choć Deklaracja Milenijna ONZ kładzie nacisk na potrzebę wzmocnienia globalnego partnerstwa przy realizacji celów milenijnych, wciąż widać, że zobowiązania dotyczące pomocy, handlu, redukcji zadłużenia, dostępu do nowoczesnych technologii i tanich podstawowych środków medycznych, nie są wypełniane.

Jak dotąd systemowi handlu wielostronnego nie udało się w zadowalającym stopniu usunąć nierówności działających na niekorzyść krajów rozwijających się. Obserwuje się na przykład, że kraje rozwijające się wciąż się nie doczekały żadnej większej umowy dotyczącej redukcji czy też likwidacji subsydiów dla rolnictwa, nie dokonał się też żaden poważny przełom w negocjacjach na temat dostępu do rynku produktów nierolniczych (Non-Agricultural Market Access, NAMA) (ECA 2008, s. 18). Od chwili rozpoczęcia w 2001 r. Rundy Rozwojowej Doha podczas wielostronnych negocjacji handlowych w ramach WTO nie udało się osiągnąć żadnego porozumienia dotyczącego subsydiów (ONZ 2008b, s. IX). Dlatego większość krajów rozwijających się, zwłaszcza z obszaru Afryki Subsaharyjskiej, nie może cieszyć się korzyściami z dostępu do światowego rynku.

Nie zostały również wypełnione zobowiązania do zaspokajania specjalnych potrzeb krajów rozwijających się oraz do zwiększenia zagranicznej pomocy rozwojowej (ODA) dla państw zaangażowanych w działania wymierzone przeciwko ubóstwu (ONZ 2008b, s. VII). Obecnie tylko pięć z dwudziestu dwóch państw wchodzących w skład Komitetu Pomocy Rozwojowej OECD – a dokładniej Luksemburg, Norwegia, Szwecja, Dania oraz Holandia – przekroczyło wyznaczony przez ONZ dla państw-ofiarodawców poziom 0,7% PNN (ECA 2004, s. 72; UN 2008b, s. VII). Co więcej, wysiłki zmierzające do poprawy koordynacji pomocy i współdziałania z priorytetami krajów rozwijających się, którym przyświecała deklaracja paryska z 2005 r. w sprawie skuteczności pomocy, uległy istotnemu spowolnieniu. Kolejną próbę przyspieszenia i zwiększenia przewidywalności pomocy i współpracy stanowiło Forum Wysokiego Szczebla w sprawie Efektywności Pomocy, które odbyło się w Akrze we wrześniu 2008 r. (ONZ 2008b, s. VIII). Zważywszy na minione porażki, nie wiadomo, jakie namacalne rezultaty przyniesie w ustalonym terminie ta ostatnia inicjatywa.

Dla większości państw subsaharyjskich problem najbardziej dokuczliwy stanowi obsługa zadłużenia zagranicznego. Kroki, jakie kraje rozwinięte podjęły, żeby całkowicie rozwiązać tę kwestię, obejmują między innymi Program Redukcji Zobowiązań Najbiedniejszych i Najbardziej

Zadłużonych Państw Świata (HIPC) oraz Wielostronną Inicjatywę na rzecz Redukcji Zadłużenia (MDRI) przyjętą w 2005 r. na szczycie w szkockim Gleneagles (ECA 2008, s. 18). Program HIPC, będący dobrowolnym zobowiązaniem wszystkich państw-kredytodawców, został przedstawiony w 1996 r., a trzy lata później rozszerzony. Przyświecał mu zamiar zapewnienia nowego startu krajom rozwijającym się, które zmagają się ze spłatą zadłużenia zagranicznego. Począwszy od lutego 2008 r., co najmniej dwadzieścia sześć państw afrykańskich osiągnęło punkt decyzyjny w ramach poszerzonej inicjatywy (HIPC) (ECA 2008, s. 18). Dziewiętnastu z nich udało się osiągnąć punkt docelowy i teraz spełniają warunki pozwalające na dalsze umarzanie zadłużenia w ramach MDRI. Dzięki MDRI 100% kwalifikujących się po temu długów zaciągniętych przez państwa HIPC w instytucjach wielostronnych w wypadku osiągnięcia punktu docelowego zostaje umorzonych (ECA 2008, s. 18; UN 2008b, s. X).

Jednak mimo postępu w całościowym rozwiązywaniu problemu zadłużenia państw rozwijających się, a zwłaszcza krajów afrykańskich, między nabyciem uprawnień a osiągnięciem punktu decyzyjnego, a także między punktem decyzyjnym a punktem docelowym pojawiły się opóźnienia. Opóźnienia te ograniczają liczbę państw afrykańskich odnoszących korzyści zarówno z inicjatywy HIPC, jak i z MDRI (ECA 2008, s. 16). Nawet wśród tych krajów, które osiągnęły punkt decyzyjny HIPC, wiele nadal wydaje więcej na obsługę zadłużenia niż na publiczną edukację czy zdrowie (ONZ 2008b, s. X). Ogólnie rzecz biorąc, cel ósmy najlepiej byłoby uznać za pozorny w tym sensie, że większość państw rozwiniętych nie wywiązuje się ze swoich zobowiązań w ramach milenijnego partnerstwa. Sam ten fakt pokazuje wyraźny brak politycznej woli po ich stronie.

Podsumowanie

Z powyższego omówienia jasno wynika, że stopień zaawansowania realizacji celów milenijnych w Afryce Subsaharyjskiej jest zróżnicowany. Wśród krajów w regionie można się dopatrzeć zarówno świadectw postępu w osiąganiu niektórych celów, jak i oznak stagnacji czy wręcz odwrotu. I jak zaobserwowała ECA (2008), zróżnicowanie to jest oczywiste także wtedy, gdy przeprowadzi się analizę podobszarów. Afryka Północna – nie brana pod uwagę część regionu subsaharyjskiego – w porównaniu z innymi podobszarami kontynentu odnotowała znaczny postęp w realizacji wielu celów milenijnych, gdy tymczasem wygląda na to, że Afryka Południowa – jeden z najbogatszych regionów – osiągnął na tym polu niewiele. Ale niezależnie od charakteru i tempa postępu część państw afrykańskich podjęła wspólny trud realizacji celów milenijnych. Powolny postęp w regionie subsaharyjskim nie powinien stanowić powodu do rozpacz, bo państwa wdrażające cele milenijne startowały z odmiennych społecznych i gospodarczych pozycji. Tak więc do pewnego stopnia postęp należy oceniać w odniesieniu do warunków wyjściowych.

Osiągnięcie celów milenijnych wymaga całkowitej zmiany podejścia zarówno na poziomie krajowym, jak i światowym. Elementem koniecznym wciąż pozostaje większe zaangażowanie w globalne partnerstwo. Kraje rozwinięte powinny zwiększyć wysiłki w zakresie

zapewniania pomocy, reformy handlu, dostępności rynku i stabilizacji poziomu zadłużenia. Z kolei państwa subsaharyjskie powinny podtrzymywać wolę polityczną potrzebną do wprowadzania strategii i programów niezbędnych do osiągnięcia celów milenijnych. Przywódcy afrykańscy wykazali tę wolę, obierając społeczeństwo obywatelskie za wzór w wysiłkach zmierzających do osiągnięcia celów milenijnych. Jednakże gra w MDG nie odbywa się w systemie zamkniętym. Cykliczna natura światowej ekonomii nadal będzie oddziaływała na dobrobyt gospodarczy zarówno krajów rozwiniętych, jak i rozwijających się. Stałe wahania cen artykułów żywnościowych na międzynarodowych rynkach sprawiają, że planowanie finansowe oraz wzrost gospodarczy przysparzają krajom afrykańskim trudności. Bo choć w ciągu minionych czterech lat niektóre eksportowane przez nie towary, na przykład miedź, osiągały na rynku wysokie ceny, od września 2008 r. zaczęło się to zmieniać. Przy braku odpowiedniej przewidywalnej pomocy zagranicznej kraje, które doświadczają spadku cen na swoje towary, mogą mieć kłopoty z wdrażaniem programów związanych z realizacją celów milenijnych.

Bibliografia

- Agenor P.R., Bayraktar N., Moreira E.P., Aynaoui K.E., *Achieving the Millennium Development Goals in Sub-Saharan Africa: A Macroeconomic Monitoring Framework*, World Bank Policy Paper 3750, Nowy Jork 2005.
- Bank Światowy, *Millennium Development Goals: From Consensus to Momentum*, Global Monitoring Report, World Bank, Waszyngton 2005.
- ECA, *Accelerating Africa's Development to meet the MDGs: Challenges and the Way Forward for Southern Africa*, sprawozdanie z 13. spotkania ekspertów w sprawie Afryki Południowej (ICE), 14 marca, Lusaka 2007.
- ECA, *Assessing Progress in Africa towards the Millennium Development Goals*, sprawozdanie przedstawiony na Konferencji Afrykańskich Ministrów Finansów, Planowania i Rozwoju Gospodarczego, Addis Abeba 2008.
- ECA, *Economic and Social Conditions in Southern Africa: Implementation of the MDGs – Progress and Prospects*, Economic Commission for Africa Sub-regional Office for Southern Africa (ECA-SA), Addis Abeba 2004.
- Gold L., „Are MDGs Addressing the Underlying Causes of Injustice? Understanding the Risks of the MDGs”, *Development Review* 2005a, s. 23–42.
- Gold L., „Editor's Introduction”, *Development Review* 2005b, s. 9–13.
- GRZ, *Zambia Millennium Development Goals: Progress Report 2008*, Rząd Republiki Zambii, Lusaka 2008.
- Instytut Brookings, *Are Millennium Development Goals Unfair to Africa*, Washington, D.C., 6 lutego 2008, www.brookings.edu/~media/Files/events/2008/0206_africa/20080206_africa.pdf
- Khoo S., „The Millennium Development Goals: A Critical Discussion”, *Development Review*, 2005, s. 43–56.

- Komisja do spraw Afryki, *Our Common Interest: Report of Commission for Africa*, Department for International Development, Londyn 2005.
- ONZ, *'Achieving the Millennium Development Goals in Africa: Recommendations of the MDG African Steering Group'*, czerwiec 2008a.
- ONZ, *'Millennium Development Goal 8: Delivering on the Global Partnership for Achieving the Millennium Development Goals – MDG Gap Task Force Report 2008'*, 2008b, www.un.org/esa/policy/mdggap
- ONZ, *The Millennium Development Goals Report*, ONZ, Nowy Jork 2005.
- Parfitt T.W., „Lies, Damned Lies and Statistics: The World Bank/ECA Structural Adjustment Controversy”, *Review of African Political Economy* 1990, t. 47, s. 128–41.
- Projekt Milenijny ONZ, *Investing in Development: A Practical Plan to Achieve the Millennium Development Goals: Report to the UN Secretary-General. An Overview*, Projekt Milenijny, Nowy Jork 2005.
- UNDG (United Nations Development Group), *Making the MDGs Matter*, 28 czerwca 2005.
- UNDP, *'Halving Hunger: It Can be Done. UN Millennium Project Task Force on Hunger'*, wersja skrócona, *Achieving Millennium Development Goals*, 2005.
- UNDP, *Zambia: Debt Services to Meet the Millennium Development Goals*, Mission Press, Ndola 2007.

Strony internetowe

- Forum Rozwoju Afryki www.uneca.org/adfvi/
- Komisja do spraw Afryki www.commissionforafrica.org
- Komisja Gospodarcza do spraw Afryki www.uneca.org
- Milenijne Cele Rozwoju Narodów Zjednoczonych www.unic.un.org.pl/cele.php
- Nowe Partnerstwo na rzecz Rozwoju Afryki www.nepad.org
- Unia Afrykańska www.africa-union.org
- United Nations MDG Tracker www.mdgmonitor.org

10. Rozwój a gender

Maeve Taylor

Nierówność płci stanowi odzwierciedlenie ogromnej niesprawiedliwości i pogwałcenia praw połowy ludności świata. We wszystkich społeczeństwach – czy to będzie uprzemysłowiona Północ, czy też kraje „Trzeciego Świata” na Południu – jej koszty są kolosalne. Nierówne traktowanie płci odpowiada za olbrzymią stratę ludzkiego potencjału, czego skutki ponoszą zarówno kobiety, jak i mężczyźni. Zrozumienie struktur, które utrwalają nierówność płci, oraz zjawisk, za których pośrednictwem się ona ujawnia, ma dla kształtowania polityki i programów rozwojowych znaczenie zasadnicze. Niniejszy rozdział omawia kwestie związane z płcią społeczną i polityką rozwojową i stawia pytania o ramy pojęciowe, które na tę politykę mają wpływ. Bada również skuteczność polityki rozwojowej i pomocowej w zwalczaniu biedy kobiet, propagowaniu ich emancypacji oraz we wspieraniu należnych im praw człowieka. Rozdział został podzielony na trzy podrozdziały. Pierwszy, zatytułowany *Nierówność płci: powszechna niesprawiedliwość*, przedstawia warunki życia kobiet oraz ich sytuację we współczesnych społeczeństwach Północy i Południa (w literaturze poświęconej problematyce rozwoju zwykle używa się określenia „warunki/sytuacja życia kobiet”). Drugi, noszący tytuł *Wzrost gospodarczy, płeć społeczna i równość*, omawia kwestię genderową w odniesieniu do płatnej i bezpłatnej pracy oraz polityki makroekonomicznej. W trzecim, zatytułowanym *Polityka genderowa a rozwój*, zostały naszkicowane główne trendy w różnych koncepcjach polityki rozwojowej, w tym także ramy polityczne głównych instytucji rozwojowych, kwestia międzynarodowych praw człowieka oraz rola organizacji pozarządowych.

Dwa pierwsze podrozdziały omawiają charakter płciowych relacji władzy oraz struktury reprodukcji nierówności, dostarczając tym samym pojęciowych podstaw dla krytyki koncepcji polityki rozwojowej przedstawionych w podrozdziale trzecim. Ponieważ wiele tych koncepcji zakłada, że wzrost gospodarczy prowadzi do redukcji ubóstwa i zwiększenia równości, w podrozdziale tym szczególną uwagę zwrócono na sferę gospodarczą. Pole pytań na temat płci i rozwoju obejmuje praktyki oraz dyskursy instytucji rozwojowych, a także badania, analizy i dyskusje teoretyczne zajmujących rozmaite pozycje naukowców i aktywistów. I choć

celem rozdziału jest zwrócenie uwagi na niektóre kluczowe feministyczne ujęcia krytyczne, przedstawienie całego obszernego i zróżnicowanego pola feministycznej kontestacji wykracza poza jego zakres.

Nierówność płci: powszechna niesprawiedliwość

Szeroko rozpowszechnione jest przekonanie, że nierówne traktowanie płci jest we wszystkich społeczeństwach najpowszechniejszą formą społecznego upośledzenia. W porównaniu z mężczyznami kobiety zajmują niższą pozycję w rodzinie, wspólnocie i sferze publicznej, mają też mniejszą polityczną władzę, autonomię ekonomiczną, możliwości zarobkowania oraz gorszy dostęp do zasobów (np. pieniędzy, edukacji, kredytów, szkoleń), które wiążą się ze statusem; są także nieproporcjonalnie bardziej obciążone pracą opiekuńczą. To upośledzenie sprawia, że wzrasta bezbronność kobiet i dziewczynek wobec przemocy ze względu na płeć, co określa się mianem światowej epidemii przemocy wobec kobiet. Choć formy, jakie przybiera nierówność, i stopień jej manifestacji różnią się w zależności od społeczeństwa, obowiązki kobiet i mężczyzn, ich szanse i wpływy w nich wszystkich są nierówne.

Od 1995 r. odsetek kobiet w krajowych parlamentach uległ podwojeniu, jednakże światowa średnia parlamentarzystek wciąż wynosi jedynie 18%. Średnia europejska jest tylko nieco wyższa, 21%, ale za tą liczbą kryją się ogromne różnice. W krajach skandynawskich średnia kobiet w parlamencie wynosi 41%, natomiast w Azji Środkowej i Europie Wschodniej 13% – połowę tego co w roku 1987. Odsetek parlamentarzystek w Wielkiej Brytanii wynosi 19,5%, z tym że w parlamencie Szkocji i Zgromadzeniu Narodowym Walii zasiada ich więcej – odpowiednio 33 i 46,7% – a w Zgromadzeniu Irlandii Północnej mniej – 16,6%. W Irlandii odsetek parlamentarzystek jest znacznie niższy niż średnia w regionie i wynosi 13,3%. W pięćdziesięciu państwach mniej niż 10% członków parlamentu to kobiety, w ośmiu parlamentarzystki nie ma żadnej (strona internetowa Unii Międzyparlamentarnej). Kobiety stanowią większość z 1,5 mld osób żyjących za mniej niż dolara dziennie (strona internetowa Woman Watch). Jedna na trzy kobiety padła ofiarą przemocy seksualnej, często ze strony partnera. W grupie 876 mln analfabetów powyżej 15. roku życia dwie trzecie to kobiety. Ze 150 mln dzieci w wieku od 6. do 11. roku życia, które nie uczęszczają do szkoły, ponad 90 mln stanowią dziewczynki. Co roku około 500 tys. kobiet – większość w biednych krajach – umiera z przyczyn związanych z ciążą (strona internetowa Women's Environment and Development Organisation).

Płeć a HIV/AIDS: przykład wielorakich form dyskryminacji

W perspektywie globalnej odsetek kobiet i dziewczynek żyjących z wirusem HIV stale rośnie. W 1997 r. kobiety stanowiły 41% zarażonych, a pod koniec 2003 r. ich liczba wzrosła do niemal 48%. W Afryce Subsaharyjskiej 57% z 23 mln zarażonych dorosłych to kobiety (strona internetowa UNAIDS). Tendencja ta, którą powszechnie określa się mianem „feminizacji HIV/AIDS”, pokazuje pewne związki między różnymi formami dyskryminacji (O'Kelly 2007). Miliony kobiet na świecie doświadczą na przykład przejawów dyskryminacji w związku z uczęszczaniem

lub niemożnością uczęszczania do szkoły, pozostaniem w niej, dostępem do opieki medycznej, posiadaniem lub dziedziczeniem ziemi albo też stają się ofiarami szkodliwych tradycyjnych praktyk, takich jak obrzezanie, małżeństwa dzieci lub małżeństwa pod przymusem. Role płciowe mają wpływ na dostęp kobiet i dziewczynek do informacji dotyczącej zdrowia reprodukcyjnego oraz usług zdrowotnych. Co więcej, wynikające z płci zróżnicowanie w dostępie do władzy oznacza często, że kobiety i dziewczynki nie mogą samodzielnie podejmować decyzji dotyczących stosunków seksualnych, dzietności, antykoncepcji i reprodukcji. Rola płci w zachorowalności na HIV/AIDS jest przeogromna, a straszliwe skutki pandemii ponoszą właśnie kobiety i dziewczynki.

Statystyki zarażeń wirusem HIV dla kobiet ściśle wiążą się z nierównościami ekonomicznymi między kobietami a mężczyznami. W sytuacji, w której przetrwanie kobiet pod względem ekonomicznym zależy od mężczyzny – a to uzależnienie zwiększa jeszcze zazwyczaj słabsza pod względem władzy pozycja w stosunkach seksualnych – zostaje zagrożona możliwość negocjowania przez nie warunków bezpiecznego seksu w małżeństwie i poza nim. Dlatego też bezbronność kobiet – będąca efektem większej fizycznej podatności na zarażenie, związanego z płcią zróżnicowania w dostępie do władzy oraz społecznego przyzwolenia na odmiennie standardy moralne dla kobiet i mężczyzn – stanowi zarówno czynnik napędzający epidemię, jak i przeszkodę w dostępie do informacji na temat HIV/AIDS, leczenia oraz opieki. Wśród około 10 mln ludzi między 15. a 24. rokiem życia egzystujących z wirusem w 2003 r. było 6,2 mln kobiet i 3,8 mln mężczyzn (UNAIDS, International Centre for Research on Women).

Przemoc wobec kobiet: przykład dominacji i podporządkowania

Przemoc ze względu na płeć jest problemem globalnym i jednym z najczęstszych przypadków pogwałcenia praw człowieka. UNIFEM, fundusz Narodów Zjednoczonych na rzecz Kobiet, przedstawia przemoc wobec kobiet i dziewczynek jako „problem o rozmiarach pandemii, która niszczy życie, dzieli społeczności i staje na drodze rozwoju”. Przemoc wobec kobiet przyjmuje wiele form: przemocy domowej, ze strony partnera, przemocy seksualnej, szkodliwych zwyczajów, handlu kobietami i dziewczynkami, przestępstw przeciwko kobietom w sytuacji zbrojnego konfliktu. Stanowi główną przyczynę śmierci i kalectwa wśród kobiet między 15. a 24. rokiem życia – częstszą niż nowotwory, wypadki drogowe, wojny i malaria. Przemoc wobec kobiet stanowi problem na całym świecie, a jej związek z nierównym traktowaniem płci jest złożony: przemoc ze względu na płeć utrwala stosunki władzy i podporządkowania, a dyskryminacja kobiet pozwala, by wiele form przetrwało w pewnych okolicznościach, nie wzbudzając w zasadzie sprzeciwu. Tam gdzie kobiety nie mogą podejmować decyzji w domu, one i ich córki są szczególnie narażone na przemoc w rodzinie. Tę bezbronność zwiększają jeszcze ograniczone możliwości zapobiegania molestowaniu i reagowania na nie, zwłaszcza w miejscach, w których status społeczny kobiet jest niski, a one same są pod względem ekonomicznym uzależnione od stosującego przemoc małżonka. W wielu krajach dyskryminacyjne nastawienie części funkcjonariuszy wymiaru sprawiedliwości sprawia, że przepisy prawne i rządowe działania wymierzone przeciwko przemocy wobec kobiet nie są wprowadzane w życie.

Zmniejszanie rozbieżności genderowych: w stronę równości płci?

To, czy i w jakim stopniu problem nierówności płci w świecie ulega zmniejszeniu, pozostaje kwestią sporną. Panuje powszechna zgoda co do tego, że w wielu istotnych obszarach życia społecznego i gospodarczego przepaść między płciami – niewspółmiernie duże różnice czy też dysproporcje w stosunku do płci – maleje. W ciągu ostatnich 30 lat na całym świecie wzrosła liczba dziewczynek objętych edukacją na poziomie podstawowym i średnim, zmalał analfabetyzm, a kobiety zyskały dostęp do wyższych szczebli edukacji. Wzrosło średnie wynagrodzenie kobiet jako odsetek średniego wynagrodzenia mężczyzn. Wzrosła również spodziewana długość życia kobiet, a ich zdrowie uległo poprawie. Zwiększone użycie środków antykoncepcyjnych wpłynęło na spadek umieralności matek oraz przyczyniło się do zmniejszenia obciążenia kobiet i dziewczynek obowiązkiem niepłatnej opieki (Molyneux, Razavi 2005). Mimo to we wskaźnikach poprawy warunków życia kobiet wciąż widać ogromne wahania i zróżnicowanie, i to zarówno między różnymi regionami, jak i w ich obrębie, a w niektórych obszarach niwelowanie różnic płciowych wcale nie przełożyło się na większą równość społeczną. Poprawę w pewnych dziedzinach trzeba rozpatrywać w kontekście niezwykle trwałej nierówności płci w strukturach społecznych, kulturalnych, gospodarczych i politycznych.

Nierówne traktowanie płci okazało się dużo trudniejsze do likwidacji niż zakładano. W kilku obszarach możliwości oraz jakość życia kobiet nie uległy poprawie, tylko pogorszeniu; reformie ustawodawczej nie towarzyszą rzeczywiste zmiany polityczne i społeczne, które umożliwiłyby kobietom korzystanie z nowych praw; zyski w jednej sferze przyczyniają się do powstania nowych, niekorzystnych form nierówności płci; mimo nacisku na demokrację, prawo do głosu i partycypację, wszędzie kobiety muszą walczyć, aby były słyszalne. Równocześnie argumenty wysuwane przez badaczki feministyczne ulegają rozbrojeniu i odpolitycznieniu, gdy przejmują je instytucje rozwojowe (Cornwall, Harrison, Whitehead 2007, s. 1).

Nierówność płci jako problem praw człowieka

Badaczki feministyczne ujmują wszechobecną i trwałą nierówność między kobietami a mężczyznami w kategoriach patriarchy – struktur, systemów oraz ideologii męskiej wyższości i dominacji, męskich wartości, interesów oraz supremacji, które systematycznie odmawiają kobietom na całym świecie warunków i możliwości wykorzystania ich ludzkiego potencjału. Podrzędna pozycja kobiet jest reprodukowana za pośrednictwem norm kulturowych, tradycji i zwyczajów ujętych w kodeksach i konstytucjach oraz zinstytucjonalizowanych w politycznych, kulturowych i gospodarczych strukturach, co przyczynia się do systematycznej dyskryminacji skutkującej głęboko zakorzenionymi wzorcami nierówności.

Spółeczność międzynarodowa uznała podporządkowanie kobiet i nierówność między płciami nie tylko za podstawową kwestię polityki rozwojowej, lecz także za poważne pogwałcenie praw człowieka. Powstało wiele programów i prawnie wiążących umów dotyczących systemowej dyskryminacji kobiet, z których największe znaczenie ma Konwencja w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji kobiet (Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women, CEDAW). Przyjęta w 1979 r. była pierwszym postanowieniem ONZ w całości poświęconym prawom kobiet. CEDAW nakłada na państwa obowiązek

podjęcia „stosownych kroków”, w celu likwidacji systemowej dyskryminacji, której kobiety doświadczają niewspółmiernie często w życiu obywatelskim, politycznym, gospodarczym, społecznym i kulturalnym. Deklaracja i Program Działania przyjęte w Kairze w 1994 r. przyznają kobietom prawo do decydowania o liczbie dzieci i odstępach czasu między ich narodzinami. W 1995 r. w ramach Pekinńskiej Platformy Działań przyjęto globalny plan realizacji CEDAW. Platforma będąca jednym z najpełniejszych przejawów zaangażowania rządów państw w problem praw człowieka w odniesieniu do kobiet i dziewczynek przedstawiła konkretne środki służące likwidacji nierówności między kobietami a mężczyznami w dwunastu zasadniczych obszarach, obejmujących biedę, wykształcenie i podnoszenie kwalifikacji, zdrowie, przemoc wobec kobiet, gospodarzę, władzę oraz podejmowanie decyzji. Rezolucja 1235 (z 2000 r.) Rady Bezpieczeństwa Narodów Zjednoczonych zobowiązuje rządy państw, by uwzględniały perspektywę genderową w negocjowaniu porozumień pokojowych, przy planowaniu obozów dla uchodźców i operacji pokojowych oraz przy odbudowie społeczeństw dotkniętych wojną i by włączały reprezentacje kobiet do ciał decyzyjnych wszystkich szczebli przy zapobieganiu konfliktom i ich rozwiązywaniu.

Tego rodzaju instrumenty mają niezwykle ważną wagę, traktują bowiem równość płci jako problem z zakresu sprawiedliwości, a kobiety raczej jako obywatelki niż matki, żony i córki. Włączenie tych praw w obręb prawa międzynarodowego przydaje im wagi i nakłada na rządy obowiązek podejmowania działań zmierzających do likwidacji nierówności między kobietami a mężczyznami na wszystkich polach. Trwałość i nieustępliwość nierówności rodzi jednak pytanie o to, czy w łonie rządów państw istnieje dostateczna wola polityczna, by wprowadzić w życie prawa człowieka, oraz czy tego typu odgórne regulacje są faktycznie w stanie zapewnić sprawiedliwe traktowanie płci. Co więcej, rośnie obawa, że dominujący model ekonomiczny stanowi dla kobiet przeszkodę w korzystaniu z istotnych praw człowieka. Dlatego organizacje kobiece i działaczki feministyczne zwiększyły nacisk na badania nad problemem gospodarczych i społecznych praw człowieka i gorąco za nimi orędują. W następnym podrozdziale prześledzimy punkty przecięcia dyskursów praw człowieka, równości płci i gospodarki, a także sprzeczności między nimi i przyjrzymy się doświadczeniom kobiet – zwłaszcza biednych – w erze neoliberalnej polityki makroekonomicznej, której celem jest promowanie wzrostu gospodarczego.

Wzrost gospodarczy, płęć społeczna i równość

Jednym z najczęściej kontestowanych założeń polityki rozwojowej jest przekonanie, że wzrost gospodarczy niesie z sobą równość. Zasadnicza dla tego założenia jest wiara, że recepty polityczne, które spowodowały wzrost na uprzemysłowionej Północy, można zastosować również na Południu. Pozycja kobiet na Południu jest dużo słabsza niż kobiet na Północy i czerpią one dużo mniejsze korzyści z zatrudnienia. W wypadku niskopłacanych, niewykształconych pracownic zastosowanie tych recept może tylko pogłębić istniejące nierówności albo stworzyć nowe ich formy. W niniejszym podrozdziale przebadano płciowo zdeterminowane kon-

ceptualizację pracy oraz związek między płcią społeczną, rozwojem i rynkiem pracy. Zajęto się tu zatem doświadczeniem kobiet na rynku pracy, a na koniec przebadano strategię genderowe i makroekonomiczne.

Płeć społeczna a rynek płatnej pracy

Przez ponad 20 ostatnich lat ważnym trendem w światowej gospodarce był wzrost udziału kobiet w rynku pracy najemnej w większości krajów. Trend ten odbił się na sytuacji kobiet na różne, często sprzeczne, złożone sposoby. Z jednej strony uzyskanie ekonomicznej niezależności korzystnie wpływa na możliwości zarobkowania przez kobiety, co może się przełożyć na wzrost ich statusu i kapitału społecznego zarówno w obrębie rodziny, jak i całej społeczności, a w efekcie pozwolić im uniknąć przemocy. Z drugiej strony z polityką, której celem jest promowanie płatnej aktywności kobiet, wiąże się niebezpieczne założenie, że kobiety, które nie uczestniczą w rynku pracy, są gospodarczo nieaktywne.

Analitycy genderowi sięgają po prace feminizmu akademickiego, który podał w wątpliwość męskocentryczną konceptualizację pracy. Podkreślają oni „potrójną rolę kobiet”, tzn. ich zaangażowanie w pracę trzech rodzajów: produkcyjną, reprodukcyjną oraz na rzecz społeczności. Praca produkcyjna odnosi się do pracy wykonywanej za wynagrodzenie, wiążącej się z wytwarzaniem towarów i dostarczaniem usług. Praca reprodukcyjna to bezpłatna praca związana z rodziną – zaliczają się do niej prace domowe, prowadzenie domu, wychowywanie dzieci, a także na przykład zaopatrywanie gospodarstwa domowego w przenoszoną na głowie wodę i drewno na opał. Praca na rzecz społeczności obejmuje prace społeczne i troskę o potrzeby społeczności. I choć w obrębie gospodarstw domowych kobiety i mężczyźni podejmują wszystkie trzy typy działalności, to ze względu na przypisane im role społeczne praca reprodukcyjna i na rzecz społeczności spada głównie na barki kobiet. Nawet w najbardziej egalitarnych państwach takich jak Szwecja to kobiety są przede wszystkim odpowiedzialne za rodzinę i prace domowe, bez względu na to czy pracują zawodowo, czy nie, i mimo że istnieje tam płatny urlop ojcowski, niezwykle rzadko jest on wykorzystywany (Molyneux, Razavi 2005). Działania podejmowane przez kobiety na rzecz społeczności oraz ich role reprodukcyjne nie są cenione, gdyż postrzegają się je jako „naturalne” i nieproduktywne, natomiast pracy wykonywanej przez mężczyzn przypisuje się wartość – wprost lub niebezpośrednio – co znajduje wyraz w wynagrodzeniu pieniężnym, wyższym statusie albo władzy politycznej.

Działania, które mają na celu ułatwić kobietom uczestnictwo w rynku pracy, zwykle koncentrują się na roli produkcyjnej. Przyświecają im założenia, że czas kobiet jest nieskończenie elastyczny i że praca w sferze reprodukcyjnej będzie wykonywana bez względu na zmiany w gospodarce. Założenia te ignorują konsekwencje, jakie wejście kobiet na rynek pracy niesie dla ich czasu, zdrowia fizycznego i psychicznego.

Skala mikro: kobiety na rynku pracy

Na rynkach pracy panuje wyjątkowo silna segregacja płciowa. Podział zajęć i zróżnicowanie płac ze względu na płeć, a także uzależnianie wymagań od płci należą do najpowszechniejszych długotrwałych systemowych praktyk dyskryminacyjnych na całym świecie (Hassim, Ra-

zavi 2006; Molyneux, Razavi 2005). I choć udział kobiet w rynku pracy może przyczynić się do zmniejszenia rozdziewu między płciami w zakresie aktywności gospodarczej, nie skutkuje on dla mężczyzn i kobiet taką samą płacą i warunkami. Za tę samą liczbę przepracowanych godzin kobiety zwykle dostają mniej, a ponadto nieproporcjonalnie częściej pracują w zawodach gorzej opłacanych i o niższym statusie. Co więcej, powszechnemu wzrostowi liczby kobiet uczestniczących w rynku pracy najemnej towarzyszą dwa inne trendy: zwiększenie się sfery pracy nieformalnej, a w sektorze formalnym wzrost liczby przypadków „samozatrudnienia”, które pozwala pracodawcom uniknąć zobowiązań związanych z zabezpieczeniami społecznymi i prawami pracowniczymi. Trendy te utrzymują się w krajach Południa, gdzie bezpieczeństwo i świadczenia socjalne związane z pracą pozostają przywilejem dostępnym tylko niewielkiej części społeczeństwa, głównie mężczyznom. Kobiety stanowią na przykład przeważającą większość pracowników w strefach przetwórstwa wywozowego, gdzie panuje wyzysk, pracownicy są słabo chronieni i skąd płyną doniesienia o rozpowszechnionych przypadkach molestowania seksualnego. Kobiety stanowią też większość pracowników szarej strefy – wykonują prace chałupnicze, pracują na straganach, jako pomoce domowe albo domokrądcy i nie obejmuje ich ani kodeks pracy, ani system ubezpieczeń społecznych. W sektorze nieformalnym występuje nadreprezentacja kobiet w najmniej bezpiecznych i najgorzej płatnych zawodach.

Płeć społeczna a polityka makroekonomiczna

Nasilające się na świecie trendy są związane z warunkami stawianymi przez Bank Światowy i MFW w celu pobudzenia wzrostu gospodarczego. Obejmują one prywatyzację usług publicznych w sektorach takich jak gospodarka wodna i energetyczna, redukcję wydatków na cele społeczne oraz wprowadzanie opłat za opiekę medyczną i edukację. Cięcia w wydatkach na cele społeczne niszczą sieci bezpieczeństwa socjalnego i pozbawiają środków służby publiczne, co wyjątkowo silnie odczuwają gospodarstwa domowe o niskich dochodach. Strategie makroekonomiczne, których celem jest pobudzenie wzrostu gospodarczego, mają wyraźne konsekwencje genderowe, obciążają bowiem dodatkowo gospodarstwa domowe, które prowadzą kobiety, ogromnie zwiększając koszty opieki społecznej. Ekonomistki feministyczne uważają, że cięcia w wydatkach publicznych robi się przy założeniu, że niedobory opieki uzupełnią rodziny, a w domyśle kobiety. Zwłaszcza cięcia w wydatkach na ochronę zdrowia sprawiają, że opieka nad chorymi i rekonwalescentami spada na barki kobiet; odbijają się one także na ich stanie fizycznym, bo to kobiety częściej nie mogą sobie pozwolić na korzystanie z płatnych usług zdrowotnych.

Z całą pewnością rozwój gospodarczy przynosi niektórym kobietom korzyści, jednak zyski z niego czerpią te zamożne, a nie te gorzej sytuowane. Raczej zwiększa on też nierówności między kobietami należącymi do różnych klas i grup społecznych, niż wyrównuje szanse kobiet i mężczyzn (Molyneux, Razavi 2005). W wielu krajach, którym udało się osiągnąć wzrost, na przykład w Chinach czy Korei, kobiety zarabiają tylko 55% tego co mężczyźni; imponujący poziom wzrostu nie znajduje odzwierciedlenia w zmniejszaniu różnic w wynagrodzeniu. W rzeczywistości słychać głosy, że wzrost był możliwy tylko dlatego, iż dzięki zachowaniu zróżnicowanego wynagrodzenia udało się utrzymać niskie koszty produkcji (Hassim, Razavi 2006)

Polityka genderowa a rozwój

Przegląd stanowisk

Dla rozwoju polityki genderowej zasadnicze znaczenie ma sposób pojmowania problematyki płci społecznej przez instytucje rozwojowe, a zwłaszcza stopień zrozumienia stosunków między płcią a władzą na poziomie osobistym, społecznym, kulturalnym, ekonomicznym i politycznym. Do lat 70. XX wieku w stosunku do kobiecych potrzeb dominowało podejście socjalne – kobiety postrzegano wyłącznie przez pryzmat roli żon i matek. Zgodnie z teorią „skapywania”, działania makroekonomiczne mają wpływ na poprawę sytuacji ubogich mężczyzn, a w konsekwencji także ich żon. Programy rozwojowe przyjmujące to stanowisko koncentrowały się na kwestiach odżywiania, zdrowia matki i dziecka oraz opieki medycznej. W latach 70. nastąpił zwrot ku koncepcji kobiety w rozwoju (Women in Development, WID), ukształtowanej przez teorię feministyczną i działania ruchu kobiecego; z koncepcją tą wiązało się ogłoszenie przez ONZ lat 1976–1985 dekadą kobiet (Derbyshire 2002). Wspomniany zwrot zaowocował awansem kobiet na wyższe stanowiska urzędnicze, a także utworzeniem komórek kobiecych w agencjach i instytucjach do spraw rozwoju i pomocy oraz na szczeblu ministerialnym. U podstaw WID leżało przekonanie, że kobiety zajmują pozycję podrzędną i należy im zapewnić udział we władzy. Wyrażano je pod postacią zaniepokojenia faktem, że kobiety zostały „pominięte” w procesie rozwoju gospodarczego. W praktyce więc celem WID stało się włączanie kobiet w rozwój, co zaowocowało ogromną liczbą skierowanych do kobiet programów – wyodrębnionych z głównego nurtu rozwojowego – i nacisk na problem zapewnienia im dochodów.

Dominująca w ramach WID skłonność do analitycznej koncentracji na kwestii ról płciowych spotkała się z powszechną krytyką, takie nastawienie bowiem pomijało problematykę tworzenia i utrzymywania szerszych stosunków społecznych, na przykład związanych ze statusem i władzą, oraz fakt, że niektóre agencje rozwojowe i ministerstwa, podobnie jak rynek, utrwalają nierówność między płciami (Razavi, Miller 1998). Co więcej, przekonanie, że to brak integracji kobiet w proces rozwojowy, którego celem jest wzrost gospodarczy, stanowi problem, wiąże się z dwoma wątpliwymi założeniami: że tego typu rozwój jest politycznie neutralny i niesie z sobą dobroczynne skutki dla wszystkich oraz że kobiety stanowią kategorię jednorodną i łączą je wspólne interesy. Badaczki z nurtu feminizmu akademickiego zwracają uwagę na fakt, że podejście spod znaku WID poniosło porażkę, bowiem pozycja społeczna kobiet ani warunki ich życia nie uległy poprawie – większości projektów nastawionych na tworzenie możliwości zarobkowania nie udało się zapewnić kobietom wystarczającego dochodu ani zmienić stosunków władzy między płciami w obrębie rodzin i społeczeństw.

Zasadniczą intuicją podejścia „genderowego”, które pojawiło się w latach 80., jest przekonanie, że równość płci wymaga nie tylko uwzględnienia kwestii warunków życia kobiet i ich pozycji społecznej, lecz także przekształcenia struktur społecznych oraz instytucji, które konsekwentnie przypisują kobietom drugorzędną lub podrzędną rolę (Madden, Dillon 2004). Tak zwane podejście genderowe w rozwoju (Gender and Development, GAD) wywodzi się z koncepcji feminizmu akademickiego i politycznej działalności feministek. Zgodnie z nim kobiety są

postrzegane raczej jako czynnik zmiany, a nie bierne beneficjentki rozwoju. W przeciwieństwie do WID, które opiera się na wertrykalnych procesach rozwojowych, GAD krytycznie ujmuje dominujące założenia na temat rozwoju, dostrzega konieczność zakrojonej na ogromną skalę zmiany instytucji rozwojowych i podkreśla potrzebę organizowania się kobiet w celu doprowadzenia do zmiany.

Terminem „płeć społeczna” (gender) zaczęły się posługiwać zarówno pozarządowe organizacje kobiece, jak i główne instytucje rozwojowe, a pod koniec lat 80. wyłoniły się w związku z nim dwa przeciwstawne podejścia. W kontekście projektów dotyczących rozwoju wspólnot kobiecych na poziomie inicjatyw oddolnych przyjęło się podejście związane z uwłasnowolnieniem płci, które pociąga za sobą nacisk na rozwijanie umiejętności organizacyjnych, zdolności do reprezentowania własnych interesów oraz wzmacnianie poczucia własnej wartości kobiet. Z tym podejściem wiążą się wysiłki, by „strategiczne potrzeby genderowe” kobiet zaspokoić dzięki oddolnej mobilizacji. W instytucjach rozwojowych rozumienie kwestii nierówności płci daleko przekroczyło ramy wyznaczone przez WID. Widać to szczególnie wyraźnie we wzroście świadomości problemu przemocy związanej z płcią, który dla autorów strategii rozwojowych stał się kwestią najważniejszą. Wielu krytyków zauważa jednak napięcie między potrzebą zmiany struktur władzy – co stanowi główny cel GAD – a gotowością czy możliwością do przeprowadzenia takiej zmiany w łonie krajowych lub międzynarodowych agencji rozwojowych (Derbyshire 2002). W rzeczywistości przekładowi analiz feministycznych na politykę rozwojową towarzyszy skłonność do ignorowania szerszych analiz strukturalnych oraz faktu, że przejście od WID do GAD wymaga nieco więcej niż zmiany nazwy.

Pod koniec lat 80. pojawiło się podejście spod znaku „efektywności genderowej” [*gender efficiency*]. Kiedy uświadomiono sobie, że równość między płciami jest korzystna z punktu widzenia gospodarki i zwiększa skuteczność interwencji rozwojowych, w głównych programach pomocowych po raz pierwszy zaczęto brać pod uwagę perspektywę genderową. Podejście to jednak w niedostatecznym stopniu uwzględniło fakt istnienia struktur patriarchalnych utrwalających społeczne stosunki między płciami. Choć bowiem kwestię kobiet ubogich zaczęto postrzegać jako rozsądną polityczną i ekonomiczną inwestycję zgodnie z wyrażanym w dyskursie rozwojowym przekonaniem, że pracują one ciężiej, łatwiej je zmobilizować i że udzielanie im pożyczek jest obciążone mniejszym ryzykiem, to sytuację kobiet przedstawiano jako dowód na efektywność gospodarczą, a na nie wyzysk. Krytycy podkreślają, że gdyby inicjatywy na rzecz rozwoju faktycznie odzwierciedlały podejście GAD, autorzy strategii rozwojowych musieliby spojrzeć krytycznym okiem na szersze struktury gospodarcze, społeczne i polityczne, które utrwalają wyzysk kobiet.

Gender mainstreaming: strategia na rzecz równości płci

Podejściem dominującym obecnie jest tzw. *gender mainstreaming* – koncepcja, zgodnie z którą perspektywę płci należy uznać za sprawę kluczową i uwzględnić we wszelkich strategiach i programach działań. Ta zmierzająca ku zaprowadzeniu równości płci polityka bierze swój początek z Platformy Pekinńskiej. Wypracowany w Pekinie *gender mainstreaming* stara się łączyć zalety podejścia efektywnościowego i uwłasnowolnieniowego, koncentrując się na instytu-

cyjach, strategiach i programach mających wpływ na warunki, w jakich funkcjonują społeczności, gospodarstwa domowe oraz jednostki.

Można wyróżnić dwa wyraźne podejścia do polityki *gender mainstreaming*: tzw. *agenda-setting* oraz podejście integrystyczne czy też instrumentalistyczne (Madden, Dillon 2004). W tym pierwszym podejściu perspektywa genderowa oraz kwestia równości płci znajdują się w centrum wszystkich działań – polityki rozwojowej, badań, orędownictwa, dialogu, ustawodawstwa, alokacji zasobów, a także planowania, wdrażania i monitorowania programów i projektów. Celem jest uzyskanie pewności, że instytucje, strategie i programy mają na uwadze potrzeby i interesy kobiet tak samo jak mężczyzn, oraz równa dystrybucja zysków między obie płcie. Ogólnie chodzi o zmniejszenie istniejących nierówności między kobietami a mężczyznami w zakresie dochodów, zasobów i szans przez przekształcanie stosunków między płciami. Z kolei w myśl podejścia integrystycznego czy instrumentalistycznego kobiety są postrzegane jako instrumenty polityki rozwojowej i włączane w istniejące struktury i działania rozwojowe. W wypadku tego podejścia głównym celem polityki rozwojowej nie jest przekształcanie struktur, tylko takie ich przystosowywanie, aby uwzględniały kwestie związane z kobietami i płcią. Kobiety włącza się do wszystkich możliwych sektorów i we wszystkie możliwe programy, z tym że priorytety tych sektorów i programów nie ulegają zmianie. Instytucje rozwojowe mają skłonność do tego, by do pewnego stopnia przejmować język *agenda-setting*, w wielu wypadkach jednak, gdy polityka jest przekładana na praktykę, podejście instrumentalistyczne bierze górę.

Milenijne Cele Rozwoju: podejście instrumentalistyczne?

Milenijne Cele Rozwoju (MDG) stały się dla polityki rozwojowej główną ramą działań. Jednakże wiele międzynarodowych sieci i organizacji pozarządowych (NGO) działających na rzecz praw człowieka dla kobiet oraz uwłasnowolnienia płci jest poważnie zaniepokojonych faktem, że konceptualizacja kwestii genderowych w ramach celów milenijnych sprzyja raczej podejściu instrumentalistycznemu niż transformacyjnemu (zob. MacDonald 2003). Cele milenijne opierają się na badaniach wskazujących, że najbardziej efektywnym sposobem zmniejszenia ubóstwa jest sama tylko edukacja dziewczynek i że jedynym zadaniem związanym z celem trzecim – promocją równości płciowej oraz awansem społecznym kobiet – jest wyeliminowanie nierówności związanych z płcią na polu oświaty. Dwa dalsze cele koncentrują się na kwestii zdrowia matek oraz śmiertelności niemowląt. Z braku innych celów dotyczących strukturalnej dyskryminacji kobiet w sferze polityki i gospodarki skutkiem MDG jest postawienie znaku równości między kwestią szans edukacyjnych dziewczynek i reprodukcyjnego zdrowia kobiet a dążeniem do uzyskania równości płci. Równość płci stanowi zasadniczy krok w kierunku uwłasnowolnienia kobiet, to uwłasnowolnienie jednak wymaga więcej niż wyrównania szans i zapewnienia indywidualnego dostępu do zasobów. Oznacza uzyskanie przez kobiety władzy nad własnym losem.

Słabość celów milenijnych w tym względzie zwiększa tylko szeroko rozpowszechniona skłonność do tego, żeby kwestię równości płci postrzegać raczej jako strategię służącą redukcji ubóstwa niż cel sam w sobie. Stąd też polityka MDG jest skierowana na zaspokajanie

potrzeb kobiet w roli matek i opiekunek, i tradycyjnie obejmuje sferę zdrowia, edukacji i macierzyństwa; wobec braku strategii i środków, które posłużyłyby uwłasnowolnieniu kobiet, problemem nierówności pozostaje niedostrzeżony. Podejście takie jest podwójnie problematyczne, nie tylko bowiem traktuje instrumentalnie kobiety w dziedzinach, w których kwestię genderową poddaje się szczególnemu namysłowi, lecz także nawet tam, gdzie płć stanowi zasadniczy problem horyzontalny, wykazuje skłonność, by go omijać w obszarach, które mają najściślejszy związek z polityką zagraniczną, makroekonomią i władzą.

Program nowej pomocy

Mimo że kwestia włączania perspektywy genderowej w główny nurt działań jest powszechnie akceptowana jako strategia prowadząca do równości płci i uwłasnowolnienia kobiet, program nowej pomocy, którego wyraz stanowią zasady zebrane w deklaracji paryskiej z 2005 r., koncentruje się na mechanizmach zapewniania wsparcia i nie poświęca dostatecznej uwagi kwestiom praw człowieka, demokratycznych rządów oraz równości płci (Craviotto, Alemany, Hopenhagen 2008). Szybko zmieniające się struktury pomocowe, takie jak bezpośrednie wsparcie budżetowe, schematy zbiorowego finansowania działań na rzecz wspierania społeczeństwa obywatelskiego czy inne formy zaangażowania donatorów, mogą doprowadzić do odpływu funduszy wspomagających oddolne organizacje kobiece i organizacje orędujące na rzecz równości płci i tym samym bardzo poważnie wpłynąć na działania na rzecz równości płci oraz kwestię praw kobiet zarówno na Północy, jak i na Południu (GAD 2008).

Ruch kobiecy: konceptualizacja równości jako prawa człowieka

Wzrost znaczenia problemu nierówności płci w dyskursie równościowym w minionych dziesięcioleciach to w niemałym stopniu zasługa feministycznych analiz na uniwersytetach i działań propagatorskich ruchu kobiecego. Światowe konferencje ONZ w Meksyku, Kopenhadze, Nairobi, Kairze oraz Pekinie w latach 1975, 1980, 1985, 1994 i 1995 dały masowemu lobbingsowi okazję do przedstawienia kwestii związanych z płcią jako problemu z zakresu praw człowieka. Chociaż głównym celem konferencji było stworzenie międzyrządowej przestrzeni decyzyjnej, dla aktywistów na uniwersytetach i organizacji pozarządowych od uprzemysłowionej Północy po kraje „Trzeciego Świata” na Południu stanowiły one bodziec do mobilizacji i działań propagujących równość płci. Konferencja w Nairobi w listopadzie 2007 r. dała impuls do stworzenia wielu międzynarodowych organizacji pozarządowych, na przykład Development Alternatives for Women in a New Era (DAWN), Women’s Environment and Development Organisation (WEDO) czy Kobiety w Rozwoju, Europa (Women in Development Europe, WIDE). Dla prowadzenia analiz i badań genderowych oraz dla wdrażania programów działań na rzecz równości płci i uwłasnowolnienia kobiet zasadnicze znaczenie mają również agencje ONZ, takie jak Fundusz Narodów Zjednoczonych na rzecz Kobiet (Development Fund for Women, UNIFEM), Instytut Narodów Zjednoczonych do spraw Badań nad Rozwojem Społecznym (Research Institute for Social Development, UNRISD) oraz Fundusz Ludnościowy Narodów Zjednoczonych (Population Fund, UNFPA).

Organizacje kobiece zwracają uwagę na szeroki zakres problemów – od przemocy seksualnej, przez prawa reprodukcyjne, zdrowie, umieralność dzieci, kwestie związane z orientacją seksualną, handel kobietami i przemysł pornograficzny, aż po obawy związane z sytuacją kobiet i gospodarką w kontekście globalizacji. Związki między przemianami w światowej gospodarce a podrzędną pozycją kobiet w stosunkach seksualnych i wzrostem seksprzemysłu pokrywają się z wieloma podnoszonymi tu problemami. Organizacje kobiece zarówno na Północy, jak i na Południu odgrywają zasadniczą rolę w procesie zaprowadzania równości płci i uwolnienia kobiet, reprezentując, wspierając i chroniąc grupy kobiet bezbronnych, zapewniając edukację środowiskową, pilnując, by kwestie praw kobiet znalazły się w programach polityków, działając na rzecz zmian w ustawodawstwie i konstytucjach oraz pociągając rządy do odpowiedzialności za realizację praw człowieka w odniesieniu do kobiet. Orędownictwo takich organizacji, jak DAWN, WEDO czy WIDE, ma wpływ na konceptualizację praw kobiet jako praw człowieka zwłaszcza zaś kwestii uznania przemocy wobec kobiet za ich pogwałcenie. Ruch kobiecy konsekwentnie kwestionuje odpolitycznienie i marginalizację interesów kobiet spowodowane przez wąskie rozumienie płci społecznej, które wiąże role kobiet ze sferą prywatną, domową, mężczyzn zaś ze sferą publiczną. Kobiety organizacje pozarządowe na całym świecie stale podkreślają związek między patriachatem a nierównością płci, zwracając uwagę na to, że podejściom, które koncentrują się jedynie na podstawowych czy też praktycznych potrzebach kobiet i nie wspierają społecznej transformacji nierównych stosunków władzy między płciami, nie uda się całkowicie znieść nierówności między kobietami a mężczyznami.

Organizacje pozarządowe kwestionują wiele założeń leżących u podstaw polityki rozwojowej. Wskazują na brak spójności między działaniami nastawionymi na wzrost gospodarczy a innymi celami rozwojowymi, takim jak prawa człowieka czy równość płci. Podają w wątpliwość przekonanie polityków, że rozwój gospodarczy ze swej natury jest korzystny i że pod względem politycznym jest to proces neutralny, z którego wszyscy mogą czerpać zyski. Te same feministyczne organizacje pozarządowe, które brały udział w światowych konferencjach Narodów Zjednoczonych w latach 90., nadal angażują się w orędownictwo na rzecz praw człowieka w kontekście działalności ONZ, ale też zajmują się kwestią kobiecą w odniesieniu do polityki handlowej w kontekście WTO, a ostatnio również polityką pomocową w kontekście deklaracji paryskiej.

Zakończenie

Problematykę genderową większość instytucji rozwojowych traktuje obecnie jako kwestię horyzontalną, którą należy włączyć we wszystkie główne działania i programy (Taylor 2004; 2007). Jednakże badaczki feministyczne dostrzegają tendencję do odpolitycznienia nierówności płci oraz instrumentalnego traktowania kobiet w strategiach rozwojowych. Przede wszystkim polityka rozwojowa, aby być efektywna, musi nie tylko zajmować się stosunkami genderowymi na poziomie mikro, w odniesieniu do gospodarstw domowych, lecz także stać się częścią procesu przekształcającego stosunki władzy między płciami, znoszącego dyskryminację oraz kwestionu-

jącego struktury patriarchalne na poziomie osobistym, społecznym, kulturalnym, ekonomicznym i politycznym. Do osiągnięcia równości płci potrzebne są działania rządów i innych instytucji rozwojowych, przy czym w procesie tym muszą brać udział zmarginalizowane kobiety oraz organizacje społeczne i pozarządowe. Nie chodzi o nic więcej ponad to, co rządy państw zdążyły już przyznać, akceptując system międzynarodowych praw człowieka, ratyfikując CEDAW i przyjmując Platformę Pekińską. Równość płci jest przede wszystkim kwestią sprawiedliwości i praw człowieka i leży w interesie wszystkich ludzi, państw oraz instytucji rozwojowych.

Bibliografia

- Cornwall Andrea, Harrison Elizabeth, Whitehead Ann, *Feminisms in Development: Contradictions, Contestations and Challenges*, ZED Books, Londyn 2007.
- Craviotto Nerea, Alemany Cecilia, Hopenhaym Fernanda, *Making Women's Rights and Gender Equality a Priority in the Aid Effectiveness Agenda*, WIDE/AWID 2008.
- Derbyshire Helen, *Gender Manual: A Practical Guide for Development Policy Makers and Practitioners*, Social Development Division, DfID, Londyn 2002.
- GAD, *Gender Equality, the New Aid Environment and Civil Society Organizations*, Gender and Development Network, UK, styczeń 2008.
- Hassam Shireen, Razavi Shahra, *Gender and Social Policy in a Global Context: Uncovering the Gendered Structure of „the Social”*, [w:] S. Hassim, S. Razavi (red.), *Gender and Social Policy in a Global Context*, Palgrave, Londyn 2006.
- MacDonald Mandy, *Gender Equality and Mainstreaming in the Policy and Practice of the UK Department for International Development*, GAD Network, Londyn 2003.
- Madden Siobhán, Dillon Eilish, *Gender Mainstreaming: A Critical Overview*, unpublished, Banúlacht, Dublin 2004.
- Molyneux Maxine, Razavi Shahra, *Gender Equality: Striving for Justice in an Unequal World*, UNRISD, Nowy Jork 2006.
- O'Kelly Michael, „HIV/AIDS and Gender”, *Development Review*, Trócaire, Maynooth 2007.
- Razavi Shahra, Miller Carol, *Gender Analysis: Alternative Paradigms*, UNDP, Nowy Jork 1998.
- Taylor Maeve, *Looking at the Economy through Women's Eyes: A Facilitator's Guide for Economic Literacy*, Banúlacht, Dublin 2004.
- Taylor Maeve, „Gender Mainstreaming and the White Paper on Irish Aid”, *Trócaire Development Review*, Trócaire, Maynooth 2007.

Strony internetowe

- Association of Women's Rights in Development (AWID) www.awid.org
- Banúlacht www.banulacht.ie
- Development Alternatives With Women For A New Era (DAWN) www.dawnnet.org

Gender at Work www.genderatwork.org

International Gender and Trade Network (IGTN) www.igtn.org

International Women's Rights Action Watch, Asia Pacific www.iwraw-ap.org

Kobiety w Rozwoju, Europa (Women in Development Europe, WIDE) www.wide-network.org

Siyanda www.siyanda.org

UN Women Watch www.un.org/womenwatch/

UNFPA www.unfpa.org

Unia Międzyparlamentarna www.ipu.org

UNIFEM www.unifem.org

Strony UNIFEM poświęcone poszczególnym tematom:

- Płeć a HIV/AIDS www.genderandaids.org
- Równość płci a cele milenijne www.mdgender.net
- Gender Responsive Budget Initiatives www.idrc.ca/genderbudgets/
- Women War and Peace www.womenwarpeace.org

UNRISD www.unrisd.org

Women's Environment and Development Organisation (WEDO) www.wedo.org

IV. Rozwój społeczny



11. Głosy władzy ludowej w Ameryce Łacińskiej

Ronaldo **Munck**

Nie ma na świecie drugiego regionu, w którym kraj po kraju, w rezultacie demokratycznych wyborów do władzy dochodziliby politycy samookreślający się jako postępowi. W Ameryce Łacińskiej obok nowych i starych lewicowych przywódców Argentyny, Urugwaju, Paragwaju, Wenezueli, Ekwadoru i Nikaragui – nie zapominając, rzecz jasna, o Kubie – można spotkać drugiego (po Lechu Wałęsie – przyp. red. pol.) prezydenta robotnika (Lula w Brazylii), pierwszego prezydenta Indianina (Evo Morales w Boliwii), a także jedną z pierwszych kobiet na stanowisku prezydenta (Michelle Bachelet w Chile). Najbardziej niezwykle jednak, a zatem warte zgłębienia jest połączenie aktywności oddolnych ruchów na rzecz zmiany społecznej i serii wyborów, które wyniosły do władzy siły określające się mianem lewicowych lub postępowych. Mass media nazywają ten trend „czerwoną falą”, jak dotąd jednak niewiele analiz poświęcono kwestii tego, skąd wziął się taki zwrot i jakie może mieć szersze znaczenie. Dlatego celem niniejszego rozdziału jest przyjrzenie się rozmaitym aspektom władzy ludowej [*popular power*] we współczesnej Ameryce Łacińskiej, wyjaśnienie jej korzeni i zbadanie perspektyw na przyszłość.

Nowe formy społecznej mobilizacji i władzy ludowej, które wyłoniły się w Ameryce Łacińskiej, kwestionują dominujący wciąż, choć słabnący neoliberalny model gospodarki rynkowej i demokracji przedstawicielskiej. Czy to będzie rewolta zapatystów w meksykańskim Chiapas w 1994 r., gdy mówiono nam, że tego typu powstania należą do przeszłości, czy budżety partycypacyjne w brazylijskich miastach, dzięki obywatelom demokracja się radykalizuje. Część działań podejmowanych zarówno na terenach miejskich, jak i wiejskich stanowi echo ruchów masowych z przeszłości, na przykład z lat 60. i początku 70. XX wieku. Inne jednak, takie jak coraz powszechniejsza mobilizacja ludności rdzennej, zwłaszcza w krajach andyjskich, na plan pierwszy wysuwają nowe żądania – domagają się prawa do kulturowej odmienności i samookreślenia. Na poziomie globalnego zarządzania kraje latynoamerykańskie

takie jak Brazylia odgrywają główną rolę w podważaniu Konsensu Waszyngtońskiego, a Wenezuela pod rządami Hugo Cháveza nie przestaje udaremniać imperialistycznych zakusów Stanów Zjednoczonych. Te różnorakie formy społecznej, gospodarczej, politycznej i kulturowej kontestacji tworzą razem mieszankę wybuchową i, ogólnie rzecz biorąc, stanowią pierwsze systematyczne wyzwanie dla niekwestionowanego panowania Konsensu Waszyngtońskiego (zob. Sader 2008).

Kontekst

Mobilizacja sił oddolnych i kwestionowanie *status quo* ma w Ameryce Łacińskiej długą i nieprzerwaną historię. W 1910 r., siedem lat przed przewrotem bolszewickim w Rosji, do rewolucji doszło w Meksyku, która przetaczając się przez kraj, przekształciła stosunki agrarne i wprowadziła demokrację. W 1952 r. starym porządkiem w Boliwii zatrzęśli górnicy i inne siły ludowe. W 1959 r. do władzy na Kubie doszedł Castro i jego *guerilla*, rozpoczynając długi okres walk partyzanckich w miastach i wsiach wielu krajów. W 1970 r. na prezydenta Chile wybrano występującego z jawnie socjalistycznych pozycji Salvadora Allende, który jednak już w roku 1973 został brutalnie pozbawiony władzy i zamordowany przez armię. I kiedy wydawało się, że okres zrywów rewolucyjnych dobiegł końca, w latach 80. w kłopotliwym położeniu Stany Zjednoczone postawili sandiniści w Nikaragui. Narodowe siły rewolucyjne, bunty chłopów, powstania w miastach, a nawet zbrojne działania partyzanckie stanowią nieodłączną część historii politycznej Ameryki Łacińskiej. Procesowi demokratyzacji kontynentu nadały kształt ruchy oddolne, ludowe, kulturę polityczną zaś naznaczyło głębokie zrozumienie dla ludowych wyobrażeń.

Rozwój demokracji w krajach Ameryki Łacińskiej został gwałtownie zahamowany w wyniku serii coraz brutalniejszych przewrotów wojskowych, które zaczęły się w połowie lat 60. W 1964 r. kres demokratycznym rządóm, pod którymi ruchy oddolne rozkwitały we wsiach i miastach, położyła armia Brazylii. W 1973 r. demokratyczną władzę w Chile obalił generał Pinochet, otwierając erę prorynkowego neoliberalizmu i strategii wspierających globalizację. W 1976 r. argentyńskie wojsko, szerząc terror w społeczeństwie, położyło kres władzy rządu narodowego, rzekomo aby stłumić partyzantkę miejską, w ostatecznym rozrachunku zaś żeby wprowadzić politykę prorynkową, wspierającą procesy globalizacyjne. W Ameryce Środkowej brutalne dyktatury powstrzymały ruch partyzancki, nakładając społeczeństwu obywatelskiemu kaganiec strachu za pomocą szwadronów śmierci. W końcu jednak dzięki zmianie sytuacji międzynarodowej i wewnętrznemu oporowi siły demokracji zwyciężyły, a na kontynent powróciły rządy prawa. Zwrotowi temu z całą pewnością przysłużyła się sytuacja na świecie w połowie lat 90. oraz fakt, że Stany Zjednoczone nie chciały być postrzegane jako kraj wspierający dyktatury. Jasne jest jednak, że demokrację udało się odzyskać także dzięki nieustannej gotowości wielu grup społecznych do tego, by w niesprzyjających warunkach podejmować działania na rzecz pozytywnych przemian.

Długa noc wojskowych dyktatur paradoksalnie doprowadziła do wyłonienia się nowych, często dużo bardziej radykalnych ruchów społecznych. Związki zawodowe można było zlikwidować, a partyzantkę brutalnie rozgromić, nie wszystkie jednak drogi społecznej mobilizacji udało się zamknąć. W czasach przedłużającej się dyktatury Pinocheta w Chile (1973–1990) doszło do rozkwitu tzw. nowych ruchów społecznych. Często pod opiekuńczymi skrzydłami Kościoła katolickiego ruchy na rzecz praw człowieka zaczęły występować z protestami przeciwko przypadkom arbitralnych aresztowań i zniknięć. Również kobiety zaczęły się otwarcie organizować w imię realizacji podstawowych potrzeb. Nieco później doszło do mobilizacji sił społecznych wokół kwestii ochrony środowiska. Wszystkie te inicjatywy powstawały w związku z problemami, które można by nazwać nieklasowymi i nieekonomicznymi. Często były natury indywidualnej i partykularnej i zaprzeczały swemu „politycznemu” charakterowi. Mimo to zapoczątkowały okres wielkiej kulturowej odnowy i pomogły tradycyjnej lewicy oderwać się od ortodoksyjnych ujęć kwestii ludu, partii, narodu i państwa.

Koniec zimnej wojny i upadek muru berlińskiego w 1989 r. sprawiły, że w Ameryce Łacińskiej drastycznie zmniejszyła się atrakcyjność socjalizmu państwowego. Na pozór dla postępującej globalizacji i ograniczonej demokracji, w której jedynym realnym wyborem był wybór między partiami politycznymi ubierającymi w nieznacznie tylko odmienne kostiumy ten sam neoliberalny przekaz, nie istniała żadna alternatywa. Tymczasem w połowie lat 90. społeczna mobilizacja nie tylko znalazła się w szczytowym punkcie, lecz również miała istotny wpływ na krajowe sceny polityczne. W 2001 r. doszło do załamania gospodarki argentyńskiej (ściśle powiązanej z gospodarką amerykańską), w efekcie czego upadł rząd i kilku prezydentów. Doprowadziło to do powszechnej mobilizacji nie tylko bezrobotnych, lecz także członków klasy średniej, której oszczędności wyparowały. Nowy wiek w Ameryce Łacińskiej rozpoczął się pod znakiem eksperymentów w zakresie samoorganizacji, mobilizacji lokalnego ruchu kobiecego, przejmowania ziemi i okupacji fabryk. Narodził się też obejmujący cały kontynent ruch polityczny wspierający regionalizm i wymierzony przeciwko wolnorynkowej polityce Stanów Zjednoczonych.

Bunty na terenach wiejskich

Rewolucja meksykańska z 1910 r. była w gruncie rzeczy buntem chłopskim pod wodzą legendarnych liderów Emiliana Zapaty i Pancha Villi i symbolizowała wagę kwestii agrarnej. W następnych dziesięcioleciach mieszkańcy terenów wiejskich odegrali zasadniczą rolę w tworzeniu zrębów władzy ludowej. Rewolucja kubańska z 1959 r. również pierwotnie koncentrowała się na kwestii ziemi, nawet jeśli traktowała ją jako sprawę ludowo-narodową. Ale ruchów społecznych na terenach wiejskich nie da się zredukować do „rewolucji chłopów”. Zręby władzy ludowej z różną dynamiką kształtują się wśród różnych warstw ludności wiejskiej. Jeśli dokładnie przyjrzeć się chłopom małorolnym, dzierżawcom i nieposiadającym ziemi robotnikom rolnym, okaże się, że wszystkie te grupy mają inne powody do niezadowolenia, a motywem ich działań nie jest po prostu abstrakcyjne pragnienie ziemi. Podobnie jak łączą się z sobą stare

i nowe formy wyzysku, tak też formy, jakie przybiera władza ludowa, mogą łączyć z sobą żądania ekonomiczne, wolność polityczną, równość społeczną i odrębność kulturową.

W Ameryce Łacińskiej krajem notującym największą aktywność na terenach wiejskich jest przynajmniej od lat 50. Brazylia. Początkowo brazylijscy dzierżawcy, w tym także ci o niezabezpieczonym tytule do ziemi, tworzyli ligi chłopskie, podczas gdy pracownicy rolni powoływali wiejskie związki zawodowe. W latach 80. na fali wzrostu aktywności ruchów na terenach wiejskich powstał Ruch Chłopów Bezrolnych (Movimento dos Trabalhadores Rurais Sêm Terra, MST), który pod hasłem „okupacja, opór i produkcja” nawoływał do natychmiastowego rozdziału ziemi wśród chłopów bezrolnych. MST cieszy się znaczącymi międzynarodowymi wpływami i z hasłem „Inny świat jest możliwy” jest aktywnym uczestnikiem ruchu alterglobalistycznego. W Brazylii MST przeprowadził ponad 1000 akcji zajęcia ziemi i przejęcia ogromnych posiadłości, domagając się ich uwłaszczenia oraz pomocy rządu przy osadzeniu w nich bezrolnych rodzin wiejskich. I choć z powodu kilku gwałtownych przedsięwzięć spotkał się z krytyką ze strony lewicy, z całą pewnością pokazał prawdziwy potencjał władzy ludowej na terenach wiejskich.

Powstanie zapatystów w Chiapas, które wybuchło w 1994 r., stanowiło zapowiedź władzy ludowej nowego typu zarówno w Ameryce Łacińskiej, jak i na całym świecie. Znamienne, że ten chłopski bunt wybuchł w wigilię podpisania Północnoamerykańskiego Układu o Wolnym Handlu (North American Free Trade Agreement, NAFTA). Układ ten przekreślał obowiązujący od wielu lat meksykański system *ejido*, regulujący kwestie własności ziemi komunalnej, a miejscowym rolnikom i rynek produkcji rolnej zagrażał importem tańszego zboża ze Stanów Zjednoczonych. Tradycyjny sposób życia Majów, którzy uprawiali zboże w przeważającej mierze wspólnie, znalazł się tym samym w niebezpieczeństwie. Tylko że ruch ludowy, który narodził się w Chiapas, wyłonił się w sposób, który żadną miarą tradycyjny nie był. Ponadnarodową mobilizację zapatystów i ich stronników nazwano pierwszą guerrillą ery informacyjnej (zob. Oelesen 2005), oni sami zaś stali się magnesem dla powstającego ruchu alterglobalistycznego. Był to zarazem bardzo tradycyjny zryw ludowy – bunt w imię ludzkiej godności – i niezwykle nowoczesne czy też ponowoczesne żądanie świata niepodległego wobec wolnorynkowej dominacji.

Ten pobieżny przegląd ruchów wiejskich w Ameryce Łacińskiej jest ważny, stanowi bowiem przeciwwagę dla powszechnej perspektywy „miastocentrycznej”. Dominująca rynkowa koncepcja władzy zakłada, że jedyne źródło wpływów stanowi globalny przepływ kapitału. Natomiast jeśli przyjmujemy alternatywnie, że władza jest stosunkiem klasowym, tak jak to robią Petras i Veltmeyer, jasne stanie się, że o ile klasa dominująca posiada finansowe i polityczne zasoby, o tyle „siłą chłopów i robotników rolnych jest olbrzymia liczebność, nowa formuła organizacyjna (możliwa) i ogromne poparcie oddolne” (Petras, Veltmeyer 2001, s. 98). Wspomnieliśmy o brazylijskim MST i meksykańskich zapatystach, ale potężne ruchy chłopskie pojawiły się również w Ekwadorze i Kolumbii. Trwająca wciąż w Kolumbii wojna domowa to w rzeczywistości walka ruchu w przeważającej mierze opartego na rolnikach i bezrolnych robotnikach wiejskich z Rewolucyjnymi Siłami Zbrojnymi Kolumbii (Fuerzas Armadas Revolucionarias Colombianas, FARC) ze wspieraną przez Stany Zjednoczone administracją państwową. Oblegane obecnie przez siły rządowe FARC nadal kontrolują niemal połowę terytorium kraju,

dlatego w wypadku jakiegokolwiek politycznej ugody przyjdzie im odegrać istotną rolę. Głównym punktem tej ugody będzie zatem kwestia reformy rolnej.

W Ekwadorze bez wątpienia najważniejszym krajowym ruchem społecznym jest ruch ludności rdzennej, który wyłonił się w latach 90. Jest to szczególnie ciekawy przypadek, zwraca bowiem uwagę na napięcia między przynależnością klasową a tożsamością etniczną w procesie tworzenia się władzy ludowej. Choć między tym a innymi ruchami ludności rdzennej oraz potężnymi buntami Indian przeciwko hiszpańskiemu podbojowi niewątpliwie istnieje pewna ciągłość, mamy dziś do czynienia z sytuacją nową.

Zarządzenie miastami

Od połowy XX wieku Ameryka Łacińska podlegała procesowi gwałtownej industrializacji, który doprowadził do jej zurbanizowania. Rozwój miast był tu dużo szybszy niż w dziewiętnastowiecznej Europie, a jego efekty okazały się jeszcze bardziej dramatyczne. W latach 1950–1970 w całej Ameryce Łacińskiej doszło do ogromnego wzrostu migracji ze wsi do miast. W mieście przybysze ze wsi musieli stawić czoło tysiącom problemów. Według socjologów, marginalizacja to problem psychologiczny, który polega na tym, że ludność napływowa nie jest w stanie się zintegrować. W rzeczywistości społeczna marginalizacja przybyszów ze wsi, tzn. życie w slumsach na obrzeżach miasta i brak stałej pracy, stanowiła odzwierciedlenie zaburzonego procesu rozwoju, za który odpowiadało uzależnienie od zagranicy. Kryzys w zarządzaniu miastami nasilił się w latach 80. w wyniku kryzysu zadłużeniowego, który dotknął wszystkie kraje rozwijające się. Przyszłość latynoamerykańskiego miasta bez wątpienia będzie naznaczona konfliktami, pewne jego części bowiem włączają się w nowy światowy porządek, inne zaś chylą się ku upadkowi i aby przetrwać, poszukują alternatywnych rozwiązań gospodarczych.

Przez lata miasta Ameryki Łacińskiej były sceną wielu najbardziej dramatycznych zrywów ludowych. Gdy w Argentynie w październiku 1945 r. cieszący się ogromną popularnością generał Juan Perón został aresztowany przez wojskowy reżim, spowodowało to ogromny marsz na Buenos Aires, stolicę kraju. Ów doniosły dzień (17 października 1945 r.) przyniósł w rezultacie uwolnienie Peróna, utworzenie sojuszu związków zawodowych czy też ruchów ludowych [*popular power*], które miały go wspierać, a w końcu również wybór Peróna na prezydenta. W kwietniu 1949 r. w Bogocie, stolicy Kolumbii, został zamordowany Jorge Eliécer Gaitán, przywódca Partii Liberalnej, skutkiem czego w mieście doszło do masowych zamieszek. Około 3 tys. jego zwolenników zostało wówczas zabitych, co dało początek okresowi dziesięcioletniej wojny domowej znanej jako *la violencia*. Jeśli chodzi o czasy najnowsze, w wielu miastach doszło do masowych protestów przeciwko oszczędnościowym planom MFW, podczas których na ulicach tworzyły się zręby władzy ludowej. Przykładem takiego protestu było Caracazo, nazwane tak od Caracas, stolicy Wenezueli. W 1989 r. około 3 tys. osób zostało zabitych na tamtejszych ulicach w wyniku protestów, zamieszek i poszukiwania alternatyw dla neoliberalnej polityki oszczędnościowej. Wydarzenia te stanowią część zplecza, które dziesięć lat później wyniosło do władzy Hugo Cháveza.

Ostatnimi czasy świadkami najbardziej nowatorskiej formy rządów partycypacyjnych, włączanej również w struktury władzy ludowej, stały się miasta brazylijskie. Ten zwrot ku kontestacji tradycyjnych praktyk sprawowania władzy w miastach – odgórnych, opartych na zasadzie patronażu – odegrał istotną rolę nie tylko w Ameryce Łacińskiej, lecz także na arenie międzynarodowej. Pierwszy budżet partycypacyjny został przyjęty w brazylijskim Porto Alegre w 1989 r. (zob. Bruce 2004). Podczas corocznych spotkań sąsiedzkich mieszkańcy miasta wybierają delegatów budżetowych i debatują nad priorytetowymi wydatkami. W ten sposób obywatele mają faktyczny – choć zapośredniczony – głos w kwestii rozdziału środków przez władze. Badania nad tym procesem budżetowym, prowadzone również przez Bank Światowy (który okazał nim znaczne zainteresowanie), pokazują, że jest to wpływ realny. Mimo głosów krytyki, że tego rodzaju partycypacja jest nastawiona na grupy aktywistów, a nie na masy, demokratyczna odpowiedzialność za zarządzanie miastem w jej wyniku wzrasta. Nie tylko bowiem publiczne pieniądze są rozdzielane bardziej w zakresie realizacji podstawowych potrzeb, lecz również pojawiają się wyraźne oznaki wzrostu powszechnej partycypacji, a także – co najmniej – wzrostu poziomu odpowiedzialności ze strony władzy.

Demokracja musi być kształtowana w wyniku procesu politycznego i w tym aspekcie najwyraźniej widać słabość latynoamerykańskiego systemu. W wyniku tego samego procesu również władza ludowa tworzy swe alternatywy, choć zwykle dzieje się to w sposób chaotyczny. Globalizacja ma skłonność do rozluźniania związków między państwem, partiami politycznymi i społeczeństwem, zakłóca bowiem synergię, która rozwinęła się wcześniej, w czasie, gdy polityka narodowa stanowiła sferę bardziej spójną. Rynek międzynarodowy nie tylko nadał nowy kształt socjoekonomicznym strukturom w Ameryce Łacińskiej, lecz także zupełnie przekształcił samo pojęcie polityki. O ile kiedyś głównym motorem działań społecznych i rozwoju władzy ludowej była polityka, teraz jest nim w głównej mierze rynek. Polityka ulega coraz większemu „urynkowieniu”, a miejsce obywatela zajmuje konsument. Mogą powstawać nowe ruchy społeczne i reprezentować nowe społeczne żądania, brakuje jednak koherentnych i spójnych instytucji politycznych, które pośredniczyłyby między społeczeństwem a państwem. Aby władza ludowa mogła się rozwijać dalej, potrzeba nowych form politycznej reprezentacji.

Poruszenie wśród ludności rdzennej

Przez dziesięciolecia wydawało się, że rdzenni mieszkańcy Ameryki Łacińskiej wzięli rozbrat z rewoltami i buntami charakterystycznymi dla kontynentu. Przejmujący jest przypadek porażki, którą próbując zwerbować Indian boliwijskich, poniósł Ernesto „Che” Guevara i która przyczyniła się do jego izolacji i śmierci w 1967 r. W 1966 r. w podobnych okolicznościach śmierć poniósł legendarny radykalny ksiądz kolumbijski Camillo Torres, okazało się bowiem, że partyzanci, do których dołączył, nie mogą liczyć na wsparcie ludności wiejskiej i rdzennej. Jednakże mniej więcej od połowy lat 90. rozmaite społeczne ruchy autochtoniczne zupełnie niezależnie stały się nosicielami zmiany przede wszystkim w Ameryce Centralnej i krajach andyjskich.

Ogólnie rzecz biorąc, tradycji socjalistycznej i ruchom ludności rdzennej nie było szczególnie po drodze. Socjalizm jest bowiem mechanizmem modernizującym, tymczasem dla ruchów rdzennych charakterystyczny jest tradycjonalizm. Gdy w latach 90. wyłoniły się nowe ruchy ludności autochtonicznej, część marksistów odnosiła się do nich krytycznie i nazywała je „kulturalistycznymi” i przez to oderwanymi od walki klas. Wiele ruchów rdzennych z kolei traktowało z niechęcią tradycyjne partie socjalistyczne. Rozdźwięk ten jednak można usunąć, jeśli wyjdzie się z założenia, że współczesne ruchy ludności rdzennej walczą w istocie ze społecznym wykluczeniem, będącym efektem procesu globalizacji, i robią to w imię modelu rozwoju zrównoważonego zarówno pod względem społecznym, jak i ekologicznym. Przywódcy ruchu ludności rdzennej jasno dają wyraz dialektyce przynależności klasowej i etnicznej, gdy stwierdzają, że „Istniały dwie wizje: wizja kulturowa, skupiona na kwestii dwujęzycznej edukacji, oraz wizja klasowa, skoncentrowana na konflikcie o ziemię. Obie te wizje połączyły się z sobą, kiedy zdaliśmy sobie sprawę, że nie możemy mieć naszej kultury bez ziemi” (cyt. za: Selverston 1999, s. 176).

W Ameryce Łacińskiej obywatelstwo to dla większości rdzennej ludności kontynentu koncepcja właściwie niezrozumiała. Ogromnie rozpowszechniony jest też mit rdzennej „odmienności”. Oficjalnie deklarowany przez państwo multikulturalizm – czy wręcz obłudna afirmacja „naszych rdzennych kultur” – niewiele znaczy dla ubogich, zmarginalizowanych i wykluczonych. Nawet państwom rządzonym ponoć przez rewolucjonistów, takim jak sandinistyczna Nikaragua, żądania ludności rdzennej przysparzają kłopotów. W sytuacji, gdy przynależność rasowa czy etniczna stanowi wskaźnik społecznego wykluczenia, nie dziwi, że afirmacja kulturowa wysuwa się na plan pierwszy. Jednak w coraz większym stopniu to warunki materialne, a zwłaszcza kwestia ziemi i ubóstwa, mobilizują rdzennych mieszkańców i kształtują ich żądania. W ostatnim dziesięcioleciu pojawiła się gotowość do zawarcia potężnego sojuszu między ludnością rdzenną, mieszkańcami wsi a także – do pewnego stopnia – miejską biedotą. Mimo niebezpieczeństw, szansa na stworzenie inkluzywnej, wielopłaszczyznowej formy władzy ludowej jest realna.

Z perspektywy międzynarodowej jasne jest, że to zapatyści odegrali najistotniejszą rolę w upublicznieniu zmagania ludności rdzennej. Jak w odpowiedzi na pytanie o przyczyny powstania powiedział jeden z przywódców: „Indianie nigdy nie żyli jak istoty ludzkie [...] ale nadeszła chwila, kiedy rdzenni *pueblos* dzięki refleksji i analizie uświadomili sobie rzeczywistość [...] I tak oto zaczęli się budzić” (cyt. za: Gilly 1998, s. 306). Ruch zapatystów nie był wyłącznie buntem ludności rdzennej; w tworzeniu zrębów władzy ludowej i kontestacji państwa dużą rolę odegrały kwestie agrarne, demokratyczne i narodowe. Znamienne jednak, że głównym hasłem zapatystów jest *dignidad* (godność) – wiąże się ono ze wspomnianym wyżej problemem kulturowej afirmacji. Z całą pewnością istnieje coś takiego jak „międzynarodowy zapatyzm”, który nadaje kształt części ruchu antyglobalistycznego, jednakże w Chiapas jest to wciąż w gruncie rzeczy ruch ludności rdzennej. Można powiedzieć, że inkluzji społecznej nie da się osiągnąć bez dbałości o podstawową ludzką godność.

Wyzwania

Największym wyzwaniem, przed jakim stoi dziś Ameryka Łacińska, jest z całą pewnością problem dobrych rządów [*governability*] w erze globalizacji. Jak utrzymać choć odrobinę politycznej stabilności i społecznej spójności, gdy gospodarka ugina się pod ciśnieniem globalnej polityki wolnorynkowej? Bo choć Bank Światowy i Międzynarodowy Fundusz Walutowy wychwalają ideę „dobrego rządzenia”, w praktyce wzywają do ograniczenia władzy rządów. Wspólnym rysem postępowych władz w Ameryce Łacińskiej jest próba zachowania pewnej kontroli państwowej nad gospodarką narodową. Władze te rozumieją, że gdy za sprawą globalizacji zwiększają się społeczne i ekonomiczne nierówności, demokratyczne sprawowanie władzy staje się coraz trudniejsze. Z kolei wielu wyborców rozczarowały tradycyjne partie polityczne, które zapewniają jedynie okrojoną formę demokracji. Wszystko to razem prowadzi do sytuacji wybuchowej i w pewnych wypadkach następuje zwrot w kierunku populistycznych polityków w stylu lat 40. i 50. Co więcej, pojawiły się nowe formy przemocy, które zagrażają nie tylko stabilności państwa, ale też możliwości prowadzenia spokojnej egzystencji przez obywateli (zob. Munck, Hume 2008).

Wyzwaniem oddolnym jest z kolei zadanie stworzenia w Ameryce Łacińskiej nowych form władzy ludowej. Z mniejszym zaufaniem podchodzi się do korzyści płynących z temperowania żądań ruchu ludowego w imię utrzymania tzw. politycznego środka. Stawką jest tu w istocie przyszłość procesu modernizacji w Ameryce Łacińskiej. Zgodnie z obietnicami, nowoczesność miała przynieść uprzemysłowienie, urbanizację, uniwersytety i rozwój społeczny. Dziś przemysł upada, miasta nadmiernie się rozrastają, uniwersytety się prywatyzuje, zaś awans społeczny pogrążył się w niebycie nawet jako aspiracja. To pionierska rewolucja meksykańska z 1910 r. dała początek marzeniu o modernizacji Ameryki Łacińskiej. Przekonamy się, czy rewolucja zapatystów z 1994 r. zapoczątkowała podobną odnowę na kontynencie wkraczającym w okres postmodernizmu i globalizacji. Jak to ujął John Peeler, Ameryka Łacińska „ma szansę wnieść ogromny wkład w teorię polityczną i praktykowanie demokracji, forsując wizję radykalnej reformy demokracji w czasie, kiedy stabilne demokracje Północy wydają się niezdolne do uczynienia ruchu” (Peeler 1998, s. 201). W poważnie nadwerżonym przez finansowe skandale i krach 2008 r. systemie światowym Ameryka Łacińska może się jeszcze okazać pionierem w budowie poneoliberalnego porządku. Przypomnijmy, że w latach 70. za inspirację w tworzeniu porządku neoliberalnego posłużył Margaret Thatcher i Ronaldowi Reaganowi generał Augusto Pinochet.

Bibliografia

- Bruce I. (red.), *The Porto Alegre Alternative: Direct Democracy in Action*, Pluto Press, Londyn 2004.
- Gilly A., *Chiapas and the Rebellion of the End of the World* [w:] D. Nugent (red.), *Rural Revolt in Mexico*, Duke University Press, Durham, N.C. 1998.
- Munck R., Hume M. (red.), „Violence: Power, Force and Social Transformation”, *Latin American Perspectives* 2008, t. 35, nr 5.
- Oelesen T., *International Zapatismo: The Construction of Solidarity in the Age of Globalization*, Zed Books, Londyn 2005.
- Peeler J., *Building Democracy in Latin America*, Lynne Reiner, Boulder, Colorado, 1998.
- Petras J., Veltmeyer H., *Globalization Unmasked*, Zed Books, Londyn 2001.
- Sader E., „The Weakest Link? Neoliberalism in Latin America”, *New Left Review* 2008, nr 52, lipiec–sierpień.
- Silverston M., *The Politics of Identity Reconstruction: Indians and Democracy in Ecuador* [w:] D. Chalmers i in. (red.) *The New Politics of Inequality in Latin America*, Oxford University Press, Oksford 1999.

Strony internetowe

- Centrum Solidarności z Ameryką Łacińską www.lasc.ie
- Kampania Solidarności z Kubą www.cuba-solidarity.org
- Kampania Solidarności z Nikaraguą www.nicaraguasc.org.uk
- Kampania Solidarności z Wenezuelą www.venezuelasolidarity.org.uk
- Latin American Network <http://lanic.utexas.edu/las.html>
- Platforma Demokratyczna www.plataformademocratica.org/English/
- Political Database of the Americas <http://pdba.georgetown.edu/history.html>
- Ruch Bezrolnych www.mstbrazil.org
- Terra de Direitos www.terradedireitos.org.br
- Wspólnota Andyjska www.comunidadandina.org/endex.htm
- Zapatystowska Armia Wyzwolenia Narodowego <http://zeztainternacional.ezln.org.mx>

12. Redefinicja kategorii uchodźcy: zmiana statusu

Anna **Morvern**

W niniejszym rozdziale mowa jest o tym, że kontrola imigracyjna Zjednoczonego Królestwa – w szerszym kontekście kontroli granic europejskich – straciła wszelkie etyczne podstawy, do których kiedyś być może rościła sobie pretensje. Główne pytanie, jakie się tutaj stawia przy okazji szczegółowej analizy pewnych zmian językowych i prawnych związanych z uchodźcami w Wielkiej Brytanii, brzmi: Co się dzieje z ludzkimi stosunkami w sytuacji, gdy kategorie uchodźców i obywateli określa się mianem „pojęć granicznych”?

Zmiana definicji

Zarówno w świecie polityki, jak i w rozumieniu potocznym figurę „uchodźcy” [*refugee*] wyparła podejrzana figura „azylanta” [*asylum seeker*]. Jak zauważył Mathew Gibney, wzrost popularności określenia „azylant” w publicznym dyskursie dokonał się kosztem kategorii „uchodźcy” i miał negatywne skutki polityczne (Gibney 2006). Tak jak postać „azylanta” zajęła miejsce „uchodźcy”, tak teraz „petent”⁶ wypiera „azylanta”. O ile w wypadku pierwszego przesunięcia zasadniczą rolę odegrały media, a zwłaszcza prasa popularna, o tyle w wypadku drugiego odpowiedzialność spada przede wszystkim na ustawodawstwo. Analogiczną metamorfozę kategorii „obywatela” w nowym krajobrazie prawnym i politycznym przebadał dogłębnie Giorgio Agamben; jego analiza pokazuje, że uchodźca stał się „po prostu pojęciem granicznym” (Agamben 1994).

6. Analiza dyskursu dotyczy kontekstu brytyjskiego – w tym miejscu w oryginale pojawia się określenie *claimant*, czyli ktoś, kto się o coś stara, wysuwa jakieś roszczenia czy pretensje. Ponieważ w polszczyźnie zmiany, o których pisze autorka, biegną nieco innym torem, na potrzeby tego tekstu termin *claimant* został przetłumaczony jako „petent” [przyp. tłum.].

Czym był uchodźca?

Zmiana prawa sprawiła, że uchodźca z kogoś, kogo być może postrzegano jako osobę mającą moralne podstawy do tego, by rościć sobie prawo do wjazdu i pobytu, przekształcił się w nieproszonego gościa, którego można teraz zgodnie z prawem wykluczyć i wydalić za pomocą niemal wszelkich środków. Metody, która może pomóc zgłębić te przemiany, dostarcza wywód Agambena na temat tworzenia obozów koncentracyjnych:

Dlatego właściwym pytaniem, jakie należałoby postawić w związku z potwornościami popełnionymi w obozach, nie jest obłudne pytanie o to, jak można było coś tak straszliwego zrobić innym istotom ludzkim; uczciwiej, a przede wszystkim korzystniej byłoby dokładnie zbadać, jak za pomocą procedur prawnych i mechanizmów politycznych można było istoty ludzkie tak całkowicie pozbawić ich praw i przywilejów, by wszelkie wymierzone przeciwko nim działania nie wydawały się już więcej przestępstwem (Agamben 2002).

To kwestionujące podejście jest krytyczne wobec każdej odpowiedzi, która będzie się sprowadzała wyłącznie do niedowierzania w obliczu potworności. Bierze jednak poprawkę na poszukiwanie prawdy kryjącej się za nieludzkimi, odzierającymi człowieka z jego praw środkami, takie poszukiwanie bowiem stwarza szansę, zmiany sposobu widzenia rzeczy oraz zmiany postępowania. Nacisk na dokładne zbadanie sytuacji prawnej i politycznej, który Agamben kładzie w swojej pracy poświęconej obozom śmierci, dał asumpt do niniejszych badań nad przemianami w sposobie traktowania przez nas uchodźców.

Różnica między uchodźcą a migrantem w ogóle została określona przez prawo międzynarodowe. Międzynarodową definicję uchodźcy zawierają Konwencja dotycząca statusu uchodźców z 1951 r. oraz protokół z roku 1967. Konwencję i protokół podpisały 144 kraje. Dokumenty te powstały po części jako moralna odpowiedź na sytuację pozbawionych pomocy w ucieczce przed nazistami Żydów, po części zaś stanowiły odzwierciedlenie celów zimnowojennej polityki zagranicznej państw zachodnioeuropejskich w latach 50. Sugerując, że oferują schronienie tym, którzy po II wojnie światowej zechcą uciec z bloku państw komunistycznych, sygnatariusze konwencji chcieli zbić kapitał polityczny – jest więc ona manifestacją mieszaniny moralnych i politycznych ambicji. Mimo że Konwencję uznano za „żywy instrument” i prawnicy wciąż przedstawiają jej interpretacje, przesuując prawne granice kategorii uchodźcy⁷, w świetle prawa międzynarodowego definicja uchodźcy jest węższa, niż się to powszechnie utrzymuje. Jak zauważa Goodwin-Gill, powszechnie przyjmuje się, że kategoria ta może obejmować wszystkich, którzy uciekają przed uciskiem, zagrożeniem życia lub wolności, oskarżeniami, ubóstwem i nędzą, wojną lub konfliktem wewnętrznym, a także katastrofami naturalnymi, do których zalicza się trzęsienia ziemi, powodzie, suszę i głód (Goodwin-Gill, McAdam 2007). Tymczasem prawo rozróżnia rodza-

je migrantów i Konwencja, skażona u zarania przez polityczne cele państw sygnatariuszy, uprzywilejowuje tych, którzy uciekają z powodów społecznych lub politycznych, co jest kontrowersyjne. Niemniej mimo jego ograniczeń to przypuszczalnie prawo międzynarodowe, które stworzyło figurę uchodźcy, przydało państwom Zachodu aury moralnej, biorąc się stąd, że kraje europejskie postrzegano powszechnie jako gotowe dać schronienie tym, których zmuszono do ucieczki.

Od „uchodźcy” do „azylanta”

Jak twierdzi Gibney, „wzrost popularności figury azylanta i upadek uchodźcy” idą w parze. W świetle prawa jedyna różnica między tymi dwiema kategoriami polega na tym, że azylant to ktoś, kto złożył podanie o status uchodźcy i czeka na decyzję, natomiast uchodźca to osoba, której staranie o azyl zostało rozpatrzone pozytywnie i która cieszy się pełnią praw uchodźcy (w praktyce ktoś taki może pozostać w Wielkiej Brytanii przez pięć lat). Jednakże w dyskursie publicznym, a zwłaszcza na łamach mainstreamowej prasy, podejrzana figura niemoralnego, niegodziwego „azylanta” wyparła w Wielkiej Brytanii i w całej Europie zacnego, godnego „uchodźcę”. Nawet liberalne ponoć gazety uważają, że prawo uchodźców do pobytu nie jest dane, lecz że powinni oni sobie na nie zasłużyć. W artykule z *Independent* można przeczytać:

Bigoci przemawiają sami przeciwko sobie [...], kiedy twierdzą, że osoby, które ubiegają się o azyl polityczny, to „tak naprawdę” imigranci ekonomiczni zabiegający o poprawę swojej sytuacji, albo że „zabierają nam pracę”. Jeśli ci ludzie będą w stanie poprawić swoją sytuację, ciężko pracując lub tworząc miejsca pracy dla innych, powinniśmy znaleźć sposób, żeby ich wpuścić (*Independent*, 11 lutego 2000).

Przekaz jest jasny: nie wystarczy po prostu być tu i starać się o status uchodźcy. Azylanci powinni się raczej przygotować na to, aby „wkupić się” w system ekonomiczny, „poprawić swoją sytuację”, „ciężko pracować” i „tworzyć miejsca pracy dla innych”. W tym nowym dyskursie powszechnie przedstawia się ich jako „oszustów wyłudających pomoc społeczną, rywali na rynku pracy, zagrożenie dla bezpieczeństwa, gości wykorzystujących państwo-gospodarza, a nawet jako zabójców łabędzi” (Gibney 2006).

Od „azylanta” do „petenta”

Miejsce azylanta zajęła jeszcze bardziej nawet upraszczająca i szkodliwa wersja uchodźcy. Chodzi o będącą wytworem prawodawstwa figurę „petenta” [*claimant*]. Jedną z głównych regulacji określających kwestię uchodźstwa w Wielkiej Brytanii jest przyjęta w 2004 r. ustawa o nazwie *Asylum and Immigration (Treatment of Claimants, etc.) Act*, która przyczyniając się do utrwalenia w prawie negatywnych wyobrażeń na temat osób starających się o azyl,

7. Baronessa Hale of Richmond, *R. (on the application of Baiai and Others) v. SSHD* [2008] UKHL 53, paragraf 34.

przydała tym wyobrażeniom instytucjonalnej wiarygodności⁸. Ustawa nadała formalny charakter związkom między szukaniem ucieczki a przestępczością, tworząc przede wszystkim gamę nowych wykroczeń oraz poszerzając zakres przestępstw związanych ze „wspomaganiem nielegalnej emigracji” i wjazdem na teren Wielkiej Brytanii bez dokumentacji. Ustawa wspiera również rozumienie kategorii „azylanta” jako „innego”, ograniczając w ustępie 19 swobodę obywateli brytyjskich do wstępowania w związki małżeńskie z imigrantami oraz przedstawicielami innych narodowości – od potencjalnych współmałżonków lub partnerów wymaga się kosztownych zabiegów w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych o pozwolenie na małżeństwo. Rząd brytyjski uznał, że regulacje te zapobiegną fikcyjnym małżeństwom, który to argument stanowczo odrzuciła pierwsza w kraju kobieta lord sędzia, mówiąc:

Istnieje wiele szczęśliwych małżeństw, które z sobą nie mieszkają, i jeszcze więcej takich, które nie mają razem dzieci. Nie wszystkie są tzw. małżeństwami fikcyjnymi, zawartymi w „nikczemnym celu”. Jak zauważył lord Simon of Glaisdale, „Auden” poślubił córkę wielkiego niemieckiego pisarza Tomasza Manna, żeby ułatwić jej ucieczkę przed prześladowaniami ze strony nazistów⁹.

Ustęp 8 ustawy określa rozmaite formy zachowania uznawanego za szkodliwe dla wiarygodności ubiegającego się o azyl, na przykład „brak odpowiedzi – bez rozsądnego wytłumaczenia – na pytanie zadane przez władze decyzyjne”. Ustępy te sprawiają, że ustawodawstwo związane z imigracją wznosi się na nowy poziom cynizmu, dając w prawodawstwie wyraz wierze w mit azylanta jako oszusta – kogoś, kogo automatycznie należy traktować z podejrzliwością i niedowierzaniem nawet w sądzie, zamiast powitać go bez uprzedzeń. Pod auspicjami kontroli imigracji drobiazgowo analizuje się indywidualne działania i zachowania, i każde zachowanie, które zostanie uznane za oznakę niepodporządkowania się procedurom, ulega kryminalizacji. Ustęp 35 ustawy, dotyczący „współdziałania” przy „deportacji”, przewiduje na przykład, że minister spraw zagranicznych może od każdej osoby podlegającej kontroli imigracyjnej wymagać:

- a) dostarczenia informacji lub dokumentów Ministerstwu lub dowolnej innej osobie;
- b) uzyskania informacji lub dokumentów;
- c) pobrania odcisków palców, zgody na zrobienie fotografii lub dostarczenia informacji albo podporządkowania się procesowi zbierania informacji na temat zewnętrznych

cech fizycznych (obejmujących przede wszystkim szczegóły dotyczące tęczy lub innych części oka);

- d) złożenia lub zgody na współpracę przy składaniu podania osobie działającej z ramienia państwa innego niż Zjednoczone Królestwo;
- e) współpracy w procesie pozwalającym rozpatrzyć podanie;
- f) dokładnego i wyczerpującego wypełnienia formularza;
- g) udziału w przesłuchaniu oraz dokładnej i wyczerpującej odpowiedzi na pytania;
- h) umówienia się na spotkanie.

Niezastosowanie się do któregoś z powyższych wymagań jest czynem przestępczym zagrożonym karą więzienia do dwóch lat.

Temu represyjnemu prawu towarzyszą inne środki zniechęcające do ubiegania się o azyl w Wielkiej Brytanii. Obejmują one, jak to pokazał Gibney, restrykcje wobec linii lotniczych, statków, kierowców ciężarówek i innych za przewożenie pasażerów bez dokumentów, nowe regulacje wizowe oraz coraz bardziej restrykcyjny system wydawania pozwoleń na pracę – wszystkie ograniczają uchodźcom i innym migrantom możliwość wjazdu do Wielkiej Brytanii (Gibney 2006). A jeśli już uda im się przedostać na teren Zjednoczonego Królestwa, wielu potencjalnych uchodźców jest narażonych na nędzę albo na zamknięcie na czas nieokreślony w jednym z ośrodków dla cudzoziemców czekających na wydalenie w Szkocji i Anglii, co wpisuje się w nurt wzrastającej skłonności do stosowania aresztu wobec imigrantów w całej Europie. Osoba starająca się o azyl może w każdej chwili zostać uwięziona na czas nieokreślony zgodnie z uznaniem urzędnika imigracyjnego na mocy ustawy, przy czym nie istnieje mechanizm automatycznej niezależnej rewizji tego postanowienia. Zatrzymani imigranci są przetrzymywani także na posterunkach policji, w więzieniach i ośrodkach zatrzymań. Ostatnimi czasy w ośrodkach zamkniętych doszło do zgonu wielu osób, które wolały raczej odebrać sobie życie, niż zgodzić się na przymusową deportację i powrót do kraju pochodzenia (Medical Justice b.d.). Mimo wyraźnych oznak ludzkiej rozpacz, będącej skutkiem aresztowań i deportacji, władze Wielkiej Brytanii i innych państw europejskich pozostały wierne polityce zaostrożania tych nieludzkich środków. Brytyjska Agencja Ochrony Granic ogłosiła na przykład zakrojony na szeroką skalę plan „rozbudowy brytyjskich ośrodków zamkniętych”, przechwalając się, że liczba starających się o azyl osiągnęła poziom najniższy od 14 lat i że co osiem minut deportowana jest jedna osoba (UK Border Agency 2008a).

Podczas gdy „uchodźca” zwykle przybywał do kraju legalnie, wspierany przez moralny fundament konwencji, na „azylanta” patrzy się jak na włamywacza – opatruje etykietką kryminalisty i szybko odprawia jako oszusta. Wraz z tym przesunięciem przemianie uległ również obraz czegoś, co brytyjski minister do spraw imigracji określił przedziwnym mianem „ludności rdzennej” – o ile wcześniej obywatele mogli sobie schlebiać, że przyjacielscy i serdeczni stoją na straży praw obywatelskich i politycznych, o tyle teraz zachęca się ich, aby postrzegali siebie jako krytycznych, cynicznych i odstręczających – strażników twierdzy.

8. Na przykład w następujących wypadkach zabiegów o sprawiedliwość dla kobiet, w wyniku których doszło do objęcia ochroną Konwencji dotyczącej statusu uchodźców nowych grup: sprawy *Szach i Islam* (kobiety będące ofiarami przemocy domowej nieobjęte ochroną własnego państwa) oraz *Fornah* (kobiety obawiające się obrzezania), *R. v. IAT, ex parte Shah* [1999]; *Islam v. SSHD* [1999] 2 AC 629; *Fornah v. SSHD* [2006] UKHL 46.

9. W czasie, kiedy powstawał ten tekst rząd brytyjski prowadził konsultacje w sprawie nowego projektu ustawy o imigracji i obywatelstwie, opublikowanego w lipcu 2008 r., w którym wyznaczono cele takie, jak „silne granice, migracja selektywna, zapewnienie przybywającym możliwości zastrzeżenia na prawo do pobytu, postępowanie zgodne z zasadami, radzenie sobie z wszelkiego rodzaju skutkami lokalnymi” (zob. strona internetowa Brytyjskiej Agencji Ochrony Granic [UK Border Agency]).

Od „petenta” do „pojęcia granicznego”

W sytuacji, gdy mityczną figurę „azylanta” media przedstawiały jako kryminalistę, oszusta itp., mogliśmy przynajmniej stawić czoło tym wyobrażeniom, przytaczając znane z własnego doświadczenia przykłady pomocnych i przyjacielskich uchodźców. Mity te jednak zadomowiły się w prawodawstwie i praktyce, a miejsce „uchodźcy” i „azylanta” zajął „petent”. Wszelkie pragnienia, aby witać innych z otwartymi ramionami, są duszone przez coraz większą biurokratyzację, dehumanizację, a czasami też militaryzację procesu „kontroli granic”; tendencja ta stanowi pochodną wizji zagrożenia, konieczności ochrony i wykluczenia zamiast człowieczeństwa, moralności i współpracy.

Przykład krajów europejskich pokazuje, że proces obronnej kontroli granic wspiera się za pomocą jeszcze bardziej agresywnych lub mechanicznych i zmilitaryzowanych środków nadzorowania przepływu uchodźców. W Wielkiej Brytanii w trakcie przewozu z miejsca zamknięcia imigranci są narażeni na „obrażenia związane z zakuciem w kajdanki, obejmujące opuchliznę i skaleczenia nadgarstków, niekiedy prowadzące do uszkodzenia nerwów”, siniaki, bóle głowy/karku/pleców, skaleczenia, krwotoki, złamanie, zwichnięcia, uszkodzenia narządów wewnętrznych, szkody psychiczne i samookaleczenia (Wistrich, Arnold, Ginn 2008). W Szwajcarii parlament zatwierdził niedawno użycie paralizatora elektrycznego *taser* podczas przymusowej deportacji imigrantów (Statewatch 2008). W Hiszpanii Straż Obywatelska (Guardia Civil), stanowiąca połączenie sił militarnych i policyjnych, wprowadza Zintegrowany System Ochrony Zewnętrznej (SIVE) do nadzorowania Cieśniny Gibraltarskiej, będącej granicą morską między Afryką a Europą. Ponieważ ta najnowocześniejsza technologia pozwala wykrywać i przechwytywać łodzie, zanim dotrą do Hiszpanii, systemem objęto już teraz całe wybrzeże andaluzyjskie (Serraj 2008).

Do tak nikczemnej degradacji prawa i polityki dotyczącej uchodźców nie mogłoby dojść bez degradacji stosunków między ludźmi i stosunków politycznych. Odpowiedź władz państwowych na kryzys związany z uchodźstwem cechuje brak ludzkiego i politycznego zaangażowania. Na przykład były brytyjski minister do spraw narodowych, obywatelskich i imigracyjnych w ten oto sposób wypowiedział się na temat problemu pozbawiania wolności dzieci imigrantów w Wielkiej Brytanii:

Nikt nie chce więzić dzieci. Dlaczego więc do tego dochodzi? Sam jestem ojcem trojga małych dzieci i kieruje mną jedna prosta pobudka. Nalegam, abyśmy nie rozdzielali rodzin, tylko trzymali je razem [...]. Smutne jest to, że dzieci lądują w naszych ośrodkach zamknięcia, bo ich rodzice odmawiają powrotu do domu [...] niektórzy rodzice zakłócają podróż na lotnisko, zachowując się agresywnie lub nawet stosując przemoc wobec funkcjonariuszy służb granicznych i personelu lotniska na oczach dzieci (Byrne 2008).

Twierdzenie ministra, że identyfikuje się z uwięzionymi imigranckimi rodzicami stojącymi w obliczu deportacji i że powodują nim moralne i humanitarne przesłanki, sprawia wrażenie zupełnego pustostowania, zważywszy na fakt, iż nie dostrzega on odmienności sytuacji imigrantów i obstaje przy nieludzkich środkach kontroli granicznej i przymusowej deportacji, lekceważąc podstawowe swobody zwykłych ludzi.

Podsumowanie: od „pojęcia granicznego” do „człowieka”?

W lutym 2007 r. w ramach „Operacji Castor”, akcji deportacyjnej brytyjskiego rządu, na pokładzie samolotu obsługiwanego przez linie lotnicze XL Airways wydano około 40 osób do Demokratycznej Republiki Konga. W październiku 2007 r., w następstwie rozmów z protestującymi, linie XL Airways publicznie oświadczyły, że nie będą dłużej uczestniczyć w przymusowych deportacjach osób, którym odmówiono azylu:

Wraz z innymi przewoźnikami mieliśmy z rządem umowę na szeroki zakres usług. W ramach tej umowy obsłużyliśmy w lutym jeden przelot do Demokratycznej Republiki Konga, nie zdając sobie w pełni sprawy z jego politycznego wymiaru. Nasz dyrektor generalny [Phillip Wyatt] wyraźnie dał do zrozumienia wszystkim zainteresowanym, że nie będziemy więcej obsługiwać lotów tego rodzaju [...]. Nie jesteśmy neutralni w tej kwestii – solidaryzujemy się ze wszystkimi osobami pozbawionymi środków do życia i stąd nasze stanowisko (Verkaik 2007).

W odróżnieniu od tego gestu solidarności przypadek usunięcia podczas lotu British Airways do Lagos wszystkich pasażerów klasy ekonomicznej, bo zaprotestowali przeciwko przymusowej deportacji zrozpaczonego mężczyzny na pokładzie ich samolotu, stanowi koszmarną zapowiedź sposobu, w jaki państwo sprawujące tak wielką kontrolę będzie traktowało uchodźców i własnych obywateli: wszyscy ludzie staną się dla niego „pojęciami granicznymi” (Agamben). Jak w odniesieniu do tej sytuacji eufemistycznie zauważa Robert Fisk: „normalni pasażerowie stanowili *pewną niedogodność*, nad którą trzeba było zapanować i którą należało przezwyciężyć w niezwykle ważnym procesie eksmisji człowieka bez papierów” (Fisk 2008). Trudno o lepszy przykład działania „radikalnego zła”, które sprawia, że wszyscy ludzie stają się zbyteczni. Jak pisała Arendt:

radikalne zło wyłoniło się w związku z systemem, w którym wszyscy ludzie stali się równie zbędni. Ci, którzy manipulują tym systemem, uważają, że są zbędni tak samo jak pozostali ludzie [...]. Wydarzenia polityczne, społeczne i gospodarcze wszędzie są w cichej zмовie z totalitarnymi narzędziami wymyślonymi po to, aby uczynić ludzi zbędnymi (Arendt 2008, t. 2, s. 228).

Gdy władzę przejęła kontrola graniczna, wszyscy pasażerowie stali się zbędni – z wyjątkiem tego jednego, którego miano pozbyć się i który z definicji był już zbędny, bo znalazł się w samolocie wyłącznie po to, żeby go usunięto.

To nie ludzie, tylko „granica” stanowi dla brytyjskiego języka państwowego pojęcie centralne. W Wielkiej Brytanii departament Ministerstwa Spraw Wewnętrznych odpowiedzialny za imigrację w bardzo krótkim czasie zmienił nazwę z Departamentu do spraw Imigracji i Obywatelstwa na Brytyjską Agencję do spraw Granic i Imigracji, a w końcu na Brytyjską Agencję Ochrony Granic. Podobnej zmianie uległa nazwa urzędu ministra: z ministra do spraw azylowych i imigracji przez ministra do spraw imigracji, obywatelstwa i przeciwdziałania terroryzmowi na ministra do spraw granic i imigracji. Wydaje się, że te zmiany w nazewnictwie

odzwierciedlają proces odchodzenia od kontroli imigracyjnej z pretensjami do zachowania ludzkiej twarzy w stronę polityki znajdującej się pod silnym wpływem działań z zakresu bezpieczeństwa i w efekcie w stronę czystej ochrony granic, bez żadnych względów na ludzi. Tam, gdzie miejsce nadrzędne zajmuje „kontrola granic”, a nie stosunki między ludźmi, obywatele w nie mniejszym stopniu niż uchodźcy stają się coraz bardziej podejrzani o to, że są „przestępcami”, „oszustami” czy „innymi”. Prawa przysługują im jedynie na podstawie przypadkowej obywatelskiej tożsamości, ta zaś ostatnimi czasy stała się przedmiotem nauczania w szkołach, elementem uroczystości oraz zakrojonych na szeroką skalę działań legislacyjnych (UK Border Agency 2008b). Konieczność dowiedzenia obywatelstwa, aby móc domagać się nawet praw podstawowych, takich jak prawo do wolności, powoli staje się wymogiem państwowym, na co wskazują powszechne ostatnio przypadki omyłkowego zamknięcia nieposiadających dokumentów osób narodowości brytyjskiej w ośrodkach zamkniętych dla uchodźców: „Połów [nielegalnych obcokrajowców, których należałoby wydrzeć z Wielkiej Brytanii] był tak niewybredny, że w sieci wpadło również kilku obywateli brytyjskich” (HMIP 2007). Identyfikowanie nas jako obywateli jest w tej sytuacji uzależnione od gromadzenia i monitorowania danych biometrycznych, które zaświadczą o tym, gdzie się urodziłyśmy, lub dowiodą, jaką narodowość odziedziczyłyśmy. Projekt ten jest już najwyraźniej bardzo zaawansowany, na co wskazuje gwałtowne zwiększenie zakresu gromadzenia wszelkiego rodzaju danych związanych z podróżowaniem. Na przykład karty pokładowe 50 tys. pasażerów przepływających przez lotnisko w Manchesterze zostały niedawno opatrzone kodami w technologii RFID (radio frequency identification), żeby móc śledzić ich późniejsze losy (Privacy Investigation 2007). W języku Agencji Ochrony Granic ludzie w Wielkiej Brytanii stanowią „pejzaż zarządzania tożsamością”, w którym technika „wychwytywania na podstawie danych biometrycznych” będzie stanowiła gwarancję tego, że „jednostki zostaną związane z jedną tylko tożsamością” (UK Border Agency 2008b). Odrzucenie uchodźców przez umieszczenie ich w kontekście granicy oddzielającej obywatela od nieobywatela – granicy, która nie jest już granicą międzypaństwową w sensie geograficznym, lecz która powstała w „zupełnie nowych miejscach [...] na otwartym morzu, w konsulatach i na zagranicznych lotniskach” (Gibney), a także w urzędach pomocy społecznej, pracy i stanu cywilnego w Wielkiej Brytanii – posuwa dalej proces odzierania uchodźców ze wszystkich tych praw, które należą się wyłącznie obywatelom.

Agamben, dla którego współczesność to okres, „zanim na nowo powstaną w Europie obozy zagłady”, nakłania nas, żebyśmy „zakwestionowali samą zasadę wpisania urodzenia w [...] porządek prawny oraz opartą na niej triadę państwo/naród/terytorium” (Agamben 2006). Żadna wizja włączająca uchodźców oraz innych migrantów w istniejące struktury prawne i polityczne, które wszystkich nas zamykają w zredukowanych, pojedynczych lub przeciwstawnych tożsamościach, nie stanowi mocnej alternatywy. Jak pokazał Agamben, inkluzja tego rodzaju nie jest ani tak humanistyczna, jak na pierwszy rzut oka mogłoby się wydawać, ani wcale tak pożądana, istot ludzkich bowiem nie da się zredukować do tożsamości uchodźcy albo obywatela. Nie można być w pełni człowiekiem w strukturach, które zostały skonstruowane tak, by wzmocnić te opozycje, bez względu na to jak bardzo wydawałyby się inkluzyjne. Konkluzja Agambena jest jednak optymistyczna:

Z tego względu – to znaczy, o ile uchodźca doprowadza do wykoślenia starej trójcy państwo/naród/terytorium – ta pozornie marginalna postać zasługuje raczej na to, by traktować ją jako centralną dla naszej historii politycznej [...] Uchodźca powinien być traktowany jako ten, kim w istocie jest, to znaczy jako pojęcie graniczne, radykalnie podważające zasady państwa narodowego, a jednocześnie pomagające oczyścić pole dla odnowy kategorii, z którą nie można już dłużej zwlekać (Agamben 2006). Istoty ludzkie są *argos*, bytami, których nie da się zdefiniować za pomocą żadnego odpowiedniego działania – bytami o czystej potencjalności, których możliwości żadna tożsamość ani powołanie nie są w stanie wyczerpać (Agamben 2000).

W obliczu obecnych rozwiązań prawno-politycznych wyzwaniem jest takie wzmocnienie ludzkich stosunków, aby stanowiły one wyraz koncepcji terytorium bez granic, miejsca, w którym nie zatrzyma nas śmiertelna logika kontroli imigracyjnej niosąca z sobą niebezpieczeństwo, że jako „pojęcia graniczne” zostaniemy uznani za zbędnych. Aby móc zamieszkać na terytorium moralnym, gdzie odrzuca się próby wprowadzenia ograniczonych tożsamości w imię zastąpienia nieludzkich granic ludzkimi stosunkami, musimy przede wszystkim pozbyć się uprzedzeń.

Bibliografia

- Agamben G., „My, uchodźcy”, przeł. K. Gawlicz, *Recycling Idei* 2006/7, http://recyclingidei.pl/agamben_my_uchodzcy
- Agamben G., *What is a Camp?* [w:] tenże, *Means Without End: Notes of Politics*, University of Minnesota Press, Minneapolis 2002.
- Arendt H., *Korzenie totalitaryzmu*, przeł. D. Grinberg, M. Szawiel, Wydawnictwa Profesjonalne i Akademickie, Warszawa 2008.
- Byrne L., „We are Trying to Find Alternatives”, *New Statesman*, wrzesień 2008.
- Fisk R., „It’s Easy to be Snotty with an Airline so Haughty that it Regards its own Customers as an Inconvenience”, *Independent*, 26 kwietnia 2008.
- Gibney M., „A Thousand Little Guantamos”, *Western States and Measures to Prevent the Arrival of Refugees*, [w:] K.E. Tunstall (red.), *Displacement, Asylum, Migration*, Oxford University Press, Oksford 2006.
- Goodwin-Gill G., McAdam J., *The Refugee in International Law*, wyd. 3, Oxford University Press, Oksford 2007.
- HMIP, *Foreign National Prisoners: A Follow-up Report, January 2007*, HM Inspectorate of Prisons, Londyn 2007.
- Medical Justice (b.d.) *Suicides in Immigration Detention*, www.medicaljustice.org.uk/content/view/257/75/
- Privacy International (2007) *Travel Surveillance*, December, www.privacyinternational.org
- Serraj K., „Au Coeur de la surveillance électronique européenne”, *Le Courrier de l’Atlas: Le Magazine du Maghreb en Europe*, wrzesień 2008.

Statewatch, *Parliament Approves Use of Tasers in Deportations*, wrzesień 2008.
 UK Border Agency, *Identity Cards for Foreign Nationals: Pilot Process, April 2008–November 2008*, (2008b), www.ukba.homeoffice.gov.uk
 UK Border Agency, Komunikat prasowy, 26 lutego i 19 maja 2008 (2008a), www.ukba.homeoffice.gov.uk
 Verkaik, R., "Major Airline Refuses to Help with Forcible Removal of Immigrants", *Independent*, 5 października 2007.
 Wistrich H., Arnold F., Ginn E. *Outsourcing Abuse*, 2008, www.medicaljustice.org.uk

Strony internetowe

Brytyjska Agencja Ochrony Granic www.ukba.homeoffice.gov.uk
 Brytyjska Rada do spraw Uchodźców (British Refugee Council) www.refugeecouncil.org.uk
 Electronic Immigration Network www.ein.org.uk
 Europejska Rada do spraw Uchodźców i Wygnańców www.ecre.org
 Medical Justice www.medicaljustice.org.uk
 Northern Ireland Community of Refugees and Asylum Seekers (NICRAS) www.nicras.org.uk
 Privacy International www.privacyinternational.org
 Refugee Action Group www.refugeeactiongroup.com
 Refworld www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain/
 Statewatch www.statewatch.org
 Wolność dla Przetrzymanywanych Imigrantów (Bail for Immigration Detainees, BID) www.biduk.org
 Wysoki Komisarz Narodów Zjednoczonych do spraw Uchodźców www.unhcr.ch

13. Jak rozumieć pracę dzieci i jak sobie z nią radzić: problemy i perspektywy

Madeleine **Leonard**

W październiku 2007 r. *Observer* opublikował demaskatorski artykuł na temat dzieci szyjących w indyjskim sweatshope ubrania dla Gapu, transnarodowej firmy odzieżowej z siedzibą w Stanach Zjednoczonych (McDougal). Historia trafiła na pierwsze strony gazet na całym świecie i przypomniała ludziom, że w krajach rozwijających się (o których w dalszej części rozdziału będzie się mówiło jako o „większości krajów na świecie”) wiele dzieci nadal pracuje w warunkach straszliwego wyzysku, owoce zaś ich pracy jako tanie produkty trafiają do części najbogatszych krajów świata. W artykule skupiono się na losie Amitosha, dziesięcioletka, który przez ponad cztery miesiące pracował po 16 godzin dziennie bez żadnej zapłaty. Razem z 40 innych dzieci został zabrany z położonej na ubogich terenach rolniczych wioski rodziców i zawieziony do Deli przez mężczyzn, którzy jeździli po wsiach w poszukiwaniu dzieci do pracy. W zamian za obietnicę, że chłopiec będzie pracował, mężczyźni zapłacili jego rodzicom pewną sumę i zapewnili ich, że gdy tylko Amitosh spłaci dług, zaraz wróci do domu. Po czterech miesiącach jednak wciąż nie otrzymał żadnego wynagrodzenia i pracował w niemal niewolniczych warunkach. Ten rodzaj pracy dzieci nazywa się *bonded labour*, systemem odpracowywania długów, i został on przez ONZ uznany za nowoczesną formę niewolnictwa. Mimo że zabrania go międzynarodowe prawo, organizacja Anti-Slavery International szacuje, że na całym świecie niewolniczą pracę za długi wykonuje od 10 do 20 mln osób. Pomijając niewolniczy aspekt tej historii, fakt, że w Indiach istnieją dzieci-robotnicy, wskazuje na niezdolność tamtejszych władz do monitorowania problemu pracy dzieci i skutecznego radzenia sobie z nim. Indyjska Ustawa zakazująca pracy dzieci i regulująca jej kwestię (1986) nie pozwala zatrudniać dzieci poniżej 14. roku życia przy zajęciach niebezpiecznych, do których zalicza się pracę w przemyśle

odzieżowym. Co więcej, artykuł w *Observerze* pojawił się po tym, jak w 2004 r. wprowadzono w Gapi rygorystyczny system kontroli, żeby wyeliminować pracę dzieci w procesie produkcji. Jak zatem mamy sobie radzić z taką formą pracy dzieci? Często artykuły takie jak wspomniany budzą w rozwiniętych społeczeństwach (w dalszej części rozdziału będzie się o nich mówiło jako o „mniejszości krajów na świecie”) moralne oburzenie, które zazwyczaj przekłada się na bojkot towarów wyprodukowanych przez dzieci albo koncertów oskarżanych o wykorzystywanie pracy dzieci przy produkcji.

Ponieważ jednak problem pracy dzieci to zjawisko skomplikowane i wieloaspektowe, strategia bojkotowania towarów niekoniecznie musi się okazać rozwiązaniem najlepszym. Co więcej, już na początku należy podkreślić, że w większości krajów na świecie dzieci pracują w bardzo różnych warunkach i tylko mniejszość zatrudnia się przy produkcji dóbr, które trafiają do światowych sieci detalicznych. Jak szacują O'Donnell, van Doorslaer i Rosate (2002), ponad 70% dzieci pracujących w większości społeczeństw świata jest zaangażowanych w przedsięwzięcia rodzinne. Dlatego jeśli skoncentrujemy się na kwestii dzieci pracujących przy produkcji dóbr na eksport, istnieje niebezpieczeństwo, że cała problematyka pracy dzieci w większości społeczeństw świata zostanie zredukowana do tej właśnie formy pracy, natomiast reszta dominujących i często dużo bardziej pozytywnych przykładów dziecięcej działalności gospodarczej zostanie pominięta. Przy uwzględnieniu powyższego zastrzeżenia celem niniejszego rozdziału jest dokładne przebadanie tej formy pracy dzieci, jest ona bowiem najbardziej nagłośnianą formą dziecięcej działalności gospodarczej i w rezultacie kształtuje wiedzę opinii publicznej w tej materii. Uważniejsza analiza problemu ujawnia wiele mitów związanych z pracą dzieci i stosowanymi rozwiązaniami. Rozdział rozpoczyna krótki przegląd zagadnienia pracy dziecięcej. Aby je zrozumieć i sobie z nim poradzić, należy przebadać czynniki wpływające na podaż i popyt na pracę dzieci – ten problem stanowi przedmiot podrozdziału drugiego. Dalej został omówiony problem wytwarzania przez dzieci towarów na eksport, ponieważ praktyka ta wywołuje największe moralne oburzenie i często prowadzi do nawoływania o zakaz wszelkich form dziecięcej działalności gospodarczej. Na zakończenie przedstawiono rozwiązania dla istniejących rodzajów pracy dzieci, przy czym wielki nacisk położono na to, jak ważne jest, by zagwarantować włączenie do analiz perspektywy dziecięcych robotników.

Powszechność pracy dzieci

Uzyskanie dokładnych statystyk dotyczących pracy dzieci jest z różnych powodów trudne. Niektóre dzieci nie mają odpowiedniego świadectwa urodzenia i dlatego mogą być pracownikami niewidzialnymi. Inne pracują w szarej strefie, gdzie ich działalność pozostaje nieudokumentowana. Nawet jednak jeśli dokumenty istnieją, to z powodu braku zgody co do definicji pracy dzieci pomiary statystyczne ulegają wszelkiego rodzaju subiektywnym osądom. Międzynarodowa Organizacja Pracy (International Labour Organisation, MOP) to jedna z najważniejszych światowych instytucji prowadzących statystyki dotyczące pracy dzieci. Zgodnie z jej

oceną, około 218 mln dzieci na całym świecie jest aktywnych gospodarczo, przy czym około 126 mln wykonuje prace niebezpieczne (MOP 2006). Dane MOP wskazują, że praca dzieci nie jest po prostu zjawiskiem charakterystycznym dla większości państw świata ani reliktem ery przedkapitalistycznej, lecz raczej że pracujące dzieci można znaleźć we wszystkich regionach na świecie. W grubym zarysie jednak praca dzieci jest szerzej rozpowszechniona w większości krajów na świecie niż w mniejszości – 2% w tej drugiej grupie w porównaniu z 29% w Afryce Subsaharyjskiej. I choć dalsza część niniejszego rozdziału została poświęcona pracy dzieci w większości społeczeństw świata, nie jest moim zamiarem łączenie tego faktu z różnicami kulturowymi dzielącymi większość i mniejszość krajów na świecie. Chodzi mi raczej o to, żeby zasugerować, że to nierówności w globalnym systemie, często przyczyniające się do utrwalania ubóstwa, sprawiają, że dorośli w większości krajów świata są z konieczności zdani na gospodarczą działalność swoich dzieci.

Według definicji MOP, praca dzieci to „praca, która pozbawia dzieci ich dzieciństwa, potencjału i godności oraz szkodzi ich fizycznemu i umysłowemu rozwojowi” (ILO 2006). Ta bardzo ogólna definicja utrudnia tworzenie statystyk pozwalających porównać zakres pracy dzieci, bo poszczególne kraje same mogą decydować, co uznają za pracę dzieci, a ich rozmaite interpretacje mogą się nie zgadzać z międzynarodowym rozumieniem pojęcia. Aby przedyskutować kwestię braku wspólnego rozumienia pojęcia pracy dzieci w różnych krajach, w kwietniu 2008 r. MOP zorganizowała w Genewie spotkanie ekspertów, na którym zastanawiano się, czy taka wspólna definicja w ogóle jest możliwa, a nawet pożądana. Debata pokazała, że dyskusyjna jest sama terminologia – niektóre kraje używają określenia „praca dzieci”, inne zaś wolą „pracujące dzieci” lub „dzieci gospodarczo aktywne”. Ostatnie dwa wyrażenia pozwalają na bardziej pozytywne ujęcie problemu niż budzące negatywne skojarzenia pierwsze. Nazewnictwo może mieć też wpływ na to, jak poszczególne kraje obliczają liczbę dzieci-robotników, może też implikować odpowiedź na pytanie, jak sobie z ich problemem radzą. Dlatego do danych statystycznych na temat pracy dzieci należy zawsze podchodzić ostrożnie i trzeba mieć świadomość, że język, jakim się ją opisuje, nigdy nie jest neutralny, tylko od samego początku pociąga za sobą pozytywne lub negatywne skojarzenia. Jak pokazują Ennew, Myers i Plateau, „natury i zakresu pracy, którą podejmują dzieci, oraz jej efektów nie można uchwycić bez zrozumienia faktu, że »termin« [praca dzieci] ma rozmaite znaczenia, z których każde przedstawia inny opis jego natury i miarę jego zakresu” (2003, s. 2). Podczas spotkania w Genewie eksperci MOP doszli do wniosku, że jednoznaczne ramy pojęciowe mają dla naszego rozumienia problemu i umiejętności radzenia sobie z nim znaczenie zasadnicze (MOP 2008, s. 5).

Podaż i popyt

Dlaczego dzieci pracują i dlaczego pracodawcy wykorzystują dzieci do pracy? Odpowiedź na te pytania pokazuje, że praca dzieci stanowi problem wielostronny, który wymaga również wielostronnego potraktowania. Jednym z najpowszechniejszych powodów, dla których

dzieci pracują, jest bieda, przed jaką stają one same i ich rodziny. Równocześnie jednak ograniczenie kwestii pracy dzieci wyłącznie do biedy pomija kulturowe znaczenie, jakie w pewnych społecznościach przypisuje się wkładowi gospodarczemu na rzecz rodziny i społeczności. „Zachodnia” idea zależnego, niewinnego i bezradnego dziecka może niewiele znaczyć w społeczeństwach, które pracę uznają za zasadniczy element życia – odpowiedzialny za poczucie własnej wartości, gwarantujący przetrwanie gospodarstwa domowego i wspólnoty, uczący podstawowych umiejętności związanych z zawodem, które mogą się okazać decydujące dla dziecka w jego dorosłym życiu. Dlatego niewłaściwe jest rozważanie problemu pracy dzieci w kategoriach pozbawiania ich rodziny i środowiska społecznego. Niemniej bieda może stanowić główne wytłumaczenie niektórych form wyzysku dzieci w większości społeczeństw świata. Jak to zostało zaznaczone wcześniej, w krańcowych wypadkach dzieci mogą być ściągane do pracy na zasadzie robotników odpracowujących dług [*bonded labourers*]. Rodzicom wypłaca się pewną sumę, którą potem dzieci mają odpracować, pracodawca jednak robi wszystko, aby nigdy do tego nie doszło. Zdarza się też, że rodzice, sami będąc ofiarami pracy za długi, mają niewielki wybór i żeby spłacić zobowiązanie, włączają w system swoje dzieci. Jednakże w większości wypadków rodzice, rodziny, domownicy i społeczności mogą najwyczejniej potrzebować dodatkowych dochodów, które przynoszą pracujące dzieci.

Na mechanizmy podaży i popytu mają wreszcie wpływ procesy globalizacyjne oraz działanie systemu międzynarodowego. Na przykład Międzynarodowy Fundusz Walutowy i Bank Światowy za pośrednictwem programów dostosowawczych przyczyniły się do tego, że w wielu gospodarstwach domowych większości krajów świata zapanowały bardzo trudne warunki. Programy, o których mowa, często pociągają za sobą drastyczne cięcia w wydatkach państwowych, zwłaszcza w zakresie funduszy na cele społeczne i edukacyjne, zniesienie subsydiów na dobra podstawowe, dewaluację pieniądza, wzrost podatków, liberalizację handlu, skłaniają do kładzenia większego nacisku na produkcję dóbr na eksport. Żeby poradzić sobie z pogarszającą się sytuacją ekonomiczną, wiele gospodarstw domowych angażuje dodatkowych domowników, w tym także dzieci, w formalne i nieformalne działania gospodarcze. Jeśli chodzi o popyt, dzieci stanowią atrakcyjną siłę roboczą, ponieważ są tanie. Wiele sektorów wytwórczości zatrudniających dzieci jest też wreszcie związanych z działaniami międzynarodowych koncernów, które mają swe siedziby w mniejszości krajów świata. Koncerny te często zlecają wykonanie najbardziej pracochłonnych zadań produkcyjnych większości krajów świata, gdzie praca jest tańsza, mniej zorganizowana i obłożona mniejszymi regulacjami. Zleceniobiorcy z kolei często są uzależnieni od drobnych podwykonawców, którzy żeby pokonać konkurentów i zapewnić sobie kontrakty, obniżają ceny, zatrudniając dzieci. Rywalizacja jest często zażarta. Jeśli chodzi o przemysł odzieżowy, międzynarodowe korporacje z siedzibami w większości państw świata stoją w obliczu zawziętej konkurencji ze strony Chin, gdzie odzież jest wytwarzana w zakładach państwowych, w których rząd, w imię zdobycia światowego rynku, może sztucznie utrzymywać niskie ceny. Niezliczone umowy podwykonawcze, które łączą z sobą większość i mniejszość państw świata, ściągają na rynek pracy – formalnie lub nieformalnie – dzieci-robotników.

Udział dzieci w produkcji dóbr na eksport

Udział dzieci w produkcji dóbr eksportowych zajmuje niewspółmiernie dużo miejsca w relacjach mediów na temat powszechności pracy dzieci w większości krajów świata. Zwykle towarzyszy mu założenie, że jest to najpopularniejsza forma pracy, mimo że wiele sprawozdań szacuje, iż wykonuje ją mniej niż 5% pracujących dzieci (Noguchi 2002, s. 360). Równocześnie jednak trudno oszacować liczbę dzieci zatrudnionych w tym sektorze, ponieważ pewne elementy procesu produkcji znajdują się w szarej strefie i tym samym wielu pracowników jest niewidzialnych. Ale choć do statystyk dotyczących tego aspektu pracy dzieci należy podchodzić ostrożnie, jakościowe dowody wskazują, że dzieci są zatrudniane w bardzo wielu przedsiębiorstwach wytwórczych produkujących najrozmaitsze dobra trafiające na rynek bogatszej mniejszości państw świata. Bequela i Boyden (1988) analizują pewną liczbę przypadków pracy dzieci przy garbowaniu skóry w Egipcie, w kamieniołomach i stocznjach w Kolumbii, przy płukaniu złota w Peru, w zakładach odzieżowych na Filipinach oraz przy produkcji dywanów w Indiach. Panują tam często warunki poniżej wszelkich norm – dzieci pracują w zatłoczonych, pozbawionych urządzeń sanitarnych zakładach, kiepsko wentylowanych i oświetlonych. Praca nierzadko bywa wyczerpująca i jest wykonywana raczej za pomocą rąk niż przy użyciu maszyn.

Dobry przykład stanowi przemysł odzieżowy. Sancho-Liao (1994) ocenia, że na Filipinach w tej gałęzi przemysłu pracuje około 4 mln samych tylko dziewczynek między 5. a 14. rokiem życia. Dzieci często zatrudnia się bez żadnej formalnej umowy i płaci się im stawkę poniżej prawnie ustalonego minimum. Innym przykładem wykorzystywania pracy ponad siły dzieci jest produkcja dywanów w Indiach. W tej gałęzi przemysłu, w której wykorzystuje się tradycyjne i pracochłonne techniki produkcji, tani pracownicy są niezwykle poszukiwani, a dzieci stanowią idealną – taną i zazwyczaj niezorganizowaną – siłę roboczą. Często muszą siedzieć przez długie godziny w kucki, co hamuje ich wzrost. Kłaki wełny mają szkodliwy wpływ na płuca, a barwniki i inne chemikalia używane w procesie produkcji powodują problemy ze skórą. Jak pokazały badania Gurlajaniego (1994), 97% dzieci stwierdziło, że rodzicom zapłacono pełną sumę za ich pracę, i teraz muszą pracować nawet 10 lat bez grosza, żeby spłacić dług; 84% dzieci objętych badaniem pracowało zwykle dziesięć godzin dziennie siedem dni w tygodniu przez 365 dni w roku. Większość była narażona na przemoc i inne formy kar, obejmujące pozbawienie snu oraz jedzenia. Dzieci mogą też być włączane w produkcję na eksport jako członkowie rodziny. Zdarza się, że ich rodziny wykonują zleconą pracę na akord, i w rezultacie, żeby osiągnąć zakładany poziom produkcji, korzystają z siły roboczej wszystkich swoich członków. Ponadto dzieci mogą też pracować na plantacjach produkujących zboże na eksport. Mogą stanowić część rodzinnego systemu pracy, w którym cała rodzina wynajmuje się jako robotnicy. Skutkiem przejścia od produkcji rolnej na własne potrzeby do upraw rynkowych, wspieranych przez instytucje takie jak MFW czy Bank Światowy, było wysiedlenie wielu drobnych rolników, których ziemia została zawłaszczona pod uprawy na eksport. Te wysiedlone rodziny stały się źródłem taniej siły roboczej dla przemysłu rolnego. Warunki, w jakich odbywa się praca na roli, są zwykle niebezpieczne, a dzieci dzień po dniu są narażone na szkodliwe działanie środków chemicznych.

Ten krótki przegląd pokazuje, że w przemyśle, w którym wykorzystuje się pracę dzieci, dominują podwykonawcy. Lee-Wright (1990) wskazuje, że ze względu na konkurencyjną naturę światowej gospodarki lokalni pracodawcy muszą opierać się na drobnych podwykonawcach. To pozwala międzynarodowym firmom z mniejszości krajów świata dystansować się wobec lokalnych działań obejmujących pracę dzieci. Myrstad (1999) przedstawia studium przypadku z Pakistanu, gdzie w 325 zakładach wytwarzających instrumenty chirurgiczne pracuje około 50 tys. osób. W zakładach tych nie zatrudnia się dzieci. Ale niewykończone instrumenty trafiają do warsztatów podwykonawców w okolicznych wioskach, gdzie szlifuje się je, segreguje i wierci w nich otwory. W tych warsztatach pracują już nawet siedmiolatki. Po wykończeniu, instrumenty wracają do zakładów, skąd na koniec są wysyłane za granicę – do Stanów Zjednoczonych, Niemiec i Wielkiej Brytanii. Myrstad kończy swoje rozważania tak: „nabywcy i importerzy często kontrolują zakłady wytwórcze, w których kupują towary, ale ta kontrola nie sięga podwykonawców” (1999, s. 77). Dlatego zrozumienie tej formy dziecięcej pracy i radzenie sobie z nią wymaga odstąpienia i przeanalizowania całego łańcucha produkcji.

Choć kwestia podaży i popytu zarysowana w poprzednim podrozdziale może rzucić nieco światła na problem pracy dzieci, to jednak Boyden Ling i Myers (1998) ostrzegają przed tradycyjnym podejściem, uważają bowiem, że często odciąga ono uwagę od zróżnicowanych konsekwencji pracy dzieci. I mimo że w niniejszym podrozdziale skupiliśmy się, aczkolwiek przelotnie, na kilku negatywnych aspektach pracy nieletnich w sektorze eksportowym, umiejętność radzenia sobie z takimi praktykami pracowniczymi przez dzieci jest bardzo niejednorodna. Boyden, Ling i Myers uważają na przykład, że oporność i bezbronność są kwestiami zindywidualizowanymi, toteż niektóre dzieci mogą być bardziej odporne i mniej bezbronne niż inne wykonujące tę samą pracę (tamże). Badacze sugerują również, że należy się skupić nie tylko na samej pracy, lecz również na systemie wsparcia, dzięki któremu pewne dzieci mogą radzić sobie z pracą lepiej niż inne. Jeśli rodzina i wspólnota cenią pracę dziecka, może się ona przekładać na jego poczucie własnej wartości. Dlatego na bezbronność dziecka ma często wpływ szerszy społeczny, ekonomiczny i kulturowy kontekst, co oznacza, że rozwiązania uniwersalne mogą się okazać niedostateczne w tak złożonej sprawie. Przejdźmy teraz do kwestii rozwiązań.

Jak radzić sobie z pracą dzieci: rozwiązania krótko- i długookresowe

Istnieje wiele międzynarodowych regulacji stanowiących ramy dla rozwiązania problemu pracy dzieci. W Konwencji o Prawach Dziecka ONZ (1999) w artykule 32 wyszczególnia się prawo dzieci do ochrony przed wyzyskiem ekonomicznym. Za pośrednictwem konwencji nr 182 dotyczącej eliminowania najgorszych form pracy dzieci (Worst Forms of Child Labour Convention no. 182) MOP wyraźnie wskazuje, że potrzeba wyeliminowania form takich jak te, które zostały przedstawione powyżej, stanowi zadanie priorytetowe. Konwencja nr 182 weszła w życie w listopadzie 2000 r. i do października 2002 ratyfikowało ją trzy czwarte państw należących

do MOP – w osiemdziesięcioletniej historii organizacji był to najszybszy proces ratyfikacyjny (Noguchi 2002, s. 355). MOP odróżnia najgorsze formy działalności „z definicji” od tych „z powodu warunków”. Pierwsze obejmują praktyki, które mają charakter takiego wyzysku, że nie można ich już zreformować. Z całą pewnością do tej kategorii zalicza się praca w systemie odpracowywania długów [*bonded labour*] (Bales 2004).

Praktyki, które zaliczają się do najgorszych form „z powodu warunków”, obejmują szeroki zakres niebezpieczeństw, na przykład narażenie na wykorzystywanie, pracę przez wiele godzin, wystawienie na działanie środków chemicznych, pracę w niezdrowym środowisku lub trudnych warunkach. W tym wypadku jednak to raczej warunki, a nie wykonywane zajęcie sprawiają, że praca jest niebezpieczna, warunki zaś można poprawić. Choć MOP słusznie wskazuje, że szczególna uwaga należy się formom najgorszym, jej całościowa polityka pozostaje pod wpływem postawy abolicyjnej, która nierealistycznie stara się doprowadzić do przyjęcia Konwencji nr 138 z 1973 r., postulującej wprowadzenie przez państwa narodowe uniwersalnych zasad dotyczących wieku, w jakim dzieci mogą legalnie pracować. Konwencja nr 182 wymaga od państw, które ją ratyfikowały, utworzenia odpowiednich mechanizmów ułatwiających uwolnienie dzieci od najgorszych form pracy.

Jeśli chodzi o Konwencję nr 138, to często wiąże się z nią wprowadzanie lub skuteczniejsze egzekwowanie przez państwa narodowe zakazu pracy dzieci. Ale jak zauważa Standing, „jeżeli zjawisku nie pozwala się istnieć w sferze prawa, niewiele można zrobić, żeby poprawić jego warunki [...] Gdy praca dzieci staje się nielegalna, ich bezbronność wzrasta” (1982, s. 617). Co więcej, badania Woodheada (1998), obejmujące pracujące dzieci w Bangladeszu, Etiopii, na Filipinach, w Salwadorze, Gwatemali i Nikaragui, wskazują, że na pytanie, co zrobiłyby gdyby rząd wprowadził prawny zakaz pracy dzieci poniżej 15. roku życia, jedynie 28% odpowiedziało, że one same lub ich rodziny zastosowałyby się do tego zakazu. Natomiast 65% dzieci stwierdziło, że nie miałyby innego wyjścia jak tylko ominąć prawo, a gdyby trzeba było, przeniosłyby się do szarej strefy, gdzie wypadki nadużyć byłoby jeszcze trudniej wytropić. Ten przykład pokazuje, że do rozwiązań prawnych należy podchodzić z ostrożnością, mogą mieć bowiem niespodziewane konsekwencje.

Jak to pokazano wcześniej, przemysł nastawiony na produkcję eksportową zdominowali podwykonawcy. Firmy wykonujące podzlecenia często działają w szarej strefie i nigdzie nie są zarejestrowane. Ich żywotność jest ponadto ograniczona – otwierają działalność w jednym miejscu, a po niedługim czasie zamykają ją albo przenoszą w inne. Niektóre dzieci, zarówno w miastach, jak i na wsiach, pracują w ramach rodziny, przez co ich działalność trudniej jest wykryć. W mieście, jeśli dziecko pracuje w domu, często znajduje się poza zasięgiem inspektorów pracy. Na wsiach przy produkcji zbóż na eksport zdarza się, że podwykonawcy korzystają z pracy całych rodzin. Dorosłych zatrudniają jako pracowników sezonowych, a ci, żeby sprostać normom, werbują do pomocy dzieci; w tego typu sytuacjach podwykonawcy mogą się uchylić od odpowiedzialności za pracujące dzieci. Inni z kolei zatrudniają dzieci bezpośrednio, nie zaś jako członków rodziny.

Często to raczej konkurencja, a nie chciwość skłania podwykonawców do wykorzystywania pracy dzieci. Kolk i van Tulder zauważają, że dla drobnych miejscowych kontrahentów

zatrudnianie dzieci stanowi nieodzowny element strategii redukcji kosztów i ma zasadnicze znaczenie dla zwiększenia bardzo niskiej marży. Bo choć zaoszczędzone w ten sposób pieniądze stanowią stosunkowo niewielki procent końcowej ceny, którą płaci nabywca, wykorzystanie pracy dzieci pozwala miejscowemu przedsiębiorcy podwoić jego niewielki przychód (2002, s. 293).

Istnienie tysięcy drobnych podwykonawców sprawia, że wielkim korporacjom trudno wprowadzić w życie zasady, które mają gwarantować, że w proces produkcji nie zostaną zaangażowane żadne dzieci. Gap przyjął strategię, zgodnie z którą jeśli odkryje, że podwykonawca wykorzystuje dzieci, musi on usunąć je z zakładu, zapewnić im możliwość edukacji i pensję oraz zagwarantować pracę, kiedy osiągną odpowiedni wiek. Jasno widać, że kary tego typu są kosztowne i powinny powstrzymać kontrahentów przed podobnymi praktykami. Podwykonawców jednak jest tylu, że strategię tę bardzo trudno wprowadzić w życie. A nawet jeśli kontrahenci zastosują się do zasad i nie zatrudnią dzieci, jaki przyniesie to rezultat? Problem pracy dzieci z całą pewnością tak po prostu nie zniknie, jeśli warunki gospodarcze w danym społeczeństwie nie ulegną zmianie. Jak ujmują to Kolk i van Tulder:

na pierwszy rzut oka chciałoby się przyklasnąć tak surowym środkom jak zakaz pracy dzieci, bo wydaje się on logiczną konsekwencją rozwijającej się pod silną presją społeczną polityki firm. Niemniej po głębszym namyśle można dojść do wniosku, że taka strategia „umywania rąk” może się równie dobrze okazać kontrskuteczna, nie stawia bowiem wcale czoła problemowi pracy dzieci i jego przyczynom (2002, s. 299).

„Zachodnie” sposoby radzenia sobie z kwestią pracy dzieci często obejmują bojkot dóbr wytwarzanych przez nieletnich robotników. W praktyce jednak powoduje to tylko nasilenie problemu, a nie jego rozwiązanie. W niektórych wypadkach może nawet przyczynić się do ostatecznego upadku przemysłu i doprowadzić do dalszego pogorszenia stanu całego rynku pracy, a w efekcie również do wzrostu, a nie spadku zapotrzebowania na pracę dzieci (Gulrajani 1994). Wiele form dziecięcej pracy ma związek z ubóstwem ich rodziców. Dlatego niektórzy sprawozdawcy twierdzą, że walka z problemem pracy nieletnich wymaga działań wymierzonych przeciwko ubóstwu na poziomie makroekonomicznym, obejmujących programy tworzenia nowych miejsc pracy i zwiększania dochodów dorosłych. Obłożenie zakazem towarów produkowanych przez dziecięcych robotników może również w sposób niezamierzony przyczynić się do tego, że będą oni zmuszeni podejmować się jeszcze bardziej eksploatujących zajęć. Zamiast eliminować pracę dzieci, tego typu działania mogą po prostu oznaczać przeniesienie dziecięcych pracowników do podobnego lub bardziej jeszcze naznaczonego przemocą sektora. Jednym z najczęściej przytaczanych przykładów jest przypadek bojkotu produktów tekstylnych z Bangladeszu, do którego doszło w 1996 r. Większość z 50 tys. wyrzuconych wówczas z pracy dzieci, żeby przeżyć, zesłała na drogę przestępstwa lub prostytucji (Guhah-Khasnobis, Mehta, Agarwal 1999). Jak zauważa Gulrajani, „zakaz czy bojkot przez czynniki zewnętrzne nie stanowi lekarstwa na problem pracy dzieci” (1994, s. 211). Co więcej, badania

Woodheada (1999) wskazują, że wiele dziewczynek pracujących w domu, jak na ironię chciałyby pracować w zakładach produkujących odzież. Taką pracę uważają bowiem za lepszą niż niepłatna praca w domu, a przenosiny do fabryki traktują jako oznakę awansu społecznego i możliwość zdobycia umiejętności przydatnych w dorosłym życiu. Przykłady te stawiają pod znakiem zapytania skuteczność bojkotów jako rozwiązania problemu pracy dzieci. Według White’a, „bojkot czy też międzynarodowe sankcje muszą sobie, po pierwsze, obrać właściwy cel; po drugie zaś, muszą się upewnić, że cel ten zaakceptowałaby grupa docelowa [tj. pracujące dzieci]” (1996, s. 825).

Często za rozwiązanie problemu pracy dzieci uznaje się edukację. Wysuwa się argument, że gdyby dzieci uczęszczały do szkoły, zmniejszyłoby to możliwość podejmowania przez nie pracy. Tymczasem związek między szkołą a pracą jest bardziej złożony niż prosta opozycja. W mniejszości krajów świata wprowadzenie obowiązkowego szkolnictwa nie zlikwidowało na przykład zupełnie pracy dzieci; zmianie uległy godziny, w jakich dzieci mogą wykonywać pracę – muszą ją dopasować do szkoły (Leonard 2004). Niemniej większość komentatorów uważa, że edukacja stanowi zasadniczy element inicjatyw niezbędnych, żeby ograniczyć możliwość wyzysku pracujących dzieci. Musi być ona jednak osiągalna pod względem finansowym oraz odpowiednia. Wiele rodzin nie może sobie pozwolić na to, żeby postać dzieci do szkoły. Nawet z tzw. bezpłatną edukacją wiążą się ukryte koszty – trzeba opłacić podręczniki, przejazdy, posiłki itd. Wiele dzieci jest zmuszonych porzucić szkołę i znaleźć pracę, żeby utrzymać siebie lub swoją rodzinę. Czasami dostępna edukacja jest niedostosowana do środowiska, w którym dziecko żyje, przez co rodzice i ono samo mogą postrzegać ją jako nieistotną lub niezdolną zapewnić mu umiejętności niezbędnych w codziennym życiu. Jak zauważają Ennew Myers i Plateau, „w wielu krajach szkoły dla biednych są dużo gorsze i dają tak niewiele, że dzieci, które w innych okolicznościach uczyłyby się z wielką chęcią, zostawiają je i idą do pracy” (2003, s. 3). W kilku miejscach podjęto próbę zrównoważenia nauki i pracy i tak ukształtowano system edukacji, żeby uwzględnić zapotrzebowanie na pracę sezonową. Tego typu inicjatywy wciąż są jednak słabo rozwinięte. Dla większości pracujących dzieci (77%), które wzięły udział w badaniu Woodheada (1999), najlepszym wyjściem byłoby połączenie pracy ze szkołą. Pokazuje to, że rozwiązania problemu pracy dzieci będą nieskuteczne, jeśli w debacie pominie się je same. To, jak postrzegają one swoją pracę i proponowane rozwiązania, stanowi temat następnego podrozdziału.

Usłyszeć głos pracujących dzieci

Dane na temat pracy dzieci pochodzą często z badań ilościowych, które w procesie gromadzenia informacji mają skłonność do pomijania wkładu, jaki niosą z sobą wypowiedzi dzieci (Woodhead 1999). Badania Woodheada pokazują, że dzieci postrzegają swoją pracę jako nieodłączną i niezbędną część dorastania. Woodhead postuluje, żeby zamiast uznawać dzieci za bierne ofiary działalności zarobkowej, widzieć w nich raczej aktywne podmioty, które

„w takim samym stopniu kształtują swoje życie zawodowe, jak są przez nie kształtowane” (1999, s. 29). Dlatego żeby zrozumieć problem pracy dzieci i umieć sobie z nim poradzić, trzeba zapytać same dzieci, co dla nich znaczy praca i jak najlepiej zadbać o ich interesy i prawa (Boyden, Ling, Myers 1998). Jeśli zapytać dzieci o ich pracę, „bardzo wyraźnie powiedzą wam, że chcą pracować, a ostatnia rzecz, jakiej by pragnęły, to żeby zachodniaki odebrały im środki utrzymania, stosując prawne zakazy albo bojkot konsumencki” (Brazier 1997, s. 9). Jak już wspomnieliśmy, kiedy w 1993 r. w rezultacie projektu ustawy Harkina dzieciom zakazano pracy w zakładach produkujących odzież, większość z nich znalazła sobie dużo bardziej niebezpieczne zajęcia.

Wielu dzieciom, z którymi później rozmawiano, trudno było połączyć utratę pracy z humanitaryzmem, zważywszy na to, że w jego efekcie musiały podjąć się zajęć, które narażały je na dużo większy wyzysk niż praca w fabryce (Alam 1997, s. 12). W następstwie projektu ustawy Harkina w wielu należących do większości krajów świata pojawiła się pewna liczba organizacji dziecięcych domagających się prawa do pracy. Ich głównym żądaniem było uregulowanie pracy dzieci, nie zaś jej zakazanie. W listopadzie 1996 r. zorganizowały one pierwszą światową konferencję w Indiach, podczas której przedstawiciele dzieci pracy z 33 krajów sformułowały swoje postulaty, w tym żądanie prawa do pracy, i wydały oświadczenie przeciwko bojkotowi towarów wytwarzanych przez dzieci. Ostatni z postulatów głosił: „Jesteśmy przeciwko wyzyskowi w pracy, lecz za możliwością pracy godnej, dającej czas na naukę i wypoczynek” (dziesięć postulatów zostało zamieszczonych w *New Internationalist* z czerwca 1997 r., s. 25).

Zdaniem Liebela (2003), fakt pojawienia się ruchu dzieci wskazuje, że mogą one kompetentnie wypowiadać się we własnej sprawie. Jego badania pokazują, że żądaniem dziecięcych reprezentantów, które powtarzano najczęściej i z największą uporczywością, było domaganie się prawa do pracy. Wiele dzieci, mimo że są świadome wyzysku w pracy, twierdzi, że praca odpowiednio zorganizowana zapewnia im możliwość zdobycia niezbędnych umiejętności. Liebel przedstawia kilka udanych przykładów włączania dzieci do negocjacji na temat ich pracy przez rządy narodowe i administrację lokalną. W Nikaragui i Senegal na przykład policja, która akceptuje gospodarczą aktywność dzieci, zamiast zakazywać im pracy, traktuje je z szacunkiem. W Peru władze miejskie sporządziły kontrakty zapewniające dzieciom powyżej 12. roku życia „godną” pracę, mimo że minimalny wiek dla pracujących nieletnich, za jakim opowiada się MOP, jest wyższy. Rzecz jasna, tego typu inicjatywy same w sobie nie idą dostatecznie daleko i pozwalają się uporać tylko z pewnym szczególnym aspektem problemu. Jak jednak podsumowuje Liebel,

organizacje dziecięce za pośrednictwem własnej „gospodarczej” praktyki pokazują, że praca nie musi iść w parze wyłącznie z wyzyskiem, że niekoniecznie stoi ona w opozycji do dziecięcej potrzeby zabawy i nauki i że nawet może się przyczyniać do rozwoju osobowego dzieci (2003, s. 281).

W tym sensie całościowy zakaz wydaje się rozwiązaniem nieodpowiednim, lekceważy bowiem prawo dzieci do pracy.

Zakończenie

Problemu pracy dzieci nie powinno się redukować do banalnego przeciwstawienia „za i przeciw”. Taka upraszczająca dychotomia nie pozwala uchwycić tysięcy sposobów, na jakie dzieci pracują w większości społeczeństw świata, nie uwzględnia również faktu, że ich praca często stanowi kombinację czynników pozytywnych i negatywnych. Jak zauważają Ennew, Myers i Plateu: „Praca właściwego rodzaju w wielu okolicznościach może być dla dzieci korzystna [...] [może się przyczyniać do] wzrostu poczucia ich własnej wartości, rozwoju kapitału ludzkiego, wyrobienia krytycznego, a nawet ogólnego poczucia szczęścia i zadowolenia” (2003, s. 11–12). Rzecz jasna, nie wszystkie formy pracy podpadają pod tę kategorię, a w niniejszym rozdziale zajęliśmy się przede wszystkim tylko jedną z nich, mianowicie produkcją towarów na eksport. Zważywszy na to, że niewielki odsetek dzieci pracuje w sektorze produkcji eksportowej, znaczenie, jakie tej formie pracy przypisują międzynarodowe media, może się wydawać zaskakujące.

Niektórzy komentatorzy twierdzą, że bojownicy z mniejszości krajów świata mogą się kierować ukrytymi motywami i wykorzystywać tę formę pracy dzieci jako usprawiedliwienie dla propagowania polityki protekcjonizmu. I choć ten aspekt problemu wykracza poza zakres niniejszego rozdziału, dalsza analiza tej wcale nie tak powszechnej formy pracy dzieci ujawnia wiele błędnych przekonań na jej temat i na temat odpowiednich rozwiązań. Na przykład nadmierne skupianie się na eksploatacyjnym aspekcie pracy dzieci może przesłonić mniej negatywne strony problemu. Jedno z dzieci-robotników, mówiąc o swojej pracy w kopalniach w Peru, oświadczyło:

Chciałbym, żeby to było jasne, że praca wcale nie jest zła. W kopalniach wcale nie spotkałem się tylko z wyzyskiem. Byli tam dorośli, którzy naprawdę się o nas troszczyli. Zdarzały się też wesołe chwile, kiedy noszenie rudy zamienialiśmy w sport i się z sobą ścigaliśmy. Bywało też przyjemnie (Swift 1997, s. 22).

Ta perspektywa komplikuje dyskusje wokół problemu pracy dzieci. Jak zauważają Invernizzi i Milne, prowadzi do niezbyt przyjemnego wniosku, że „praca w warunkach wyzysku może oferować dzieciom lepszy dochód albo możliwość edukacji lub nieformalnej praktyki, która zwiększy ich szansę na uzyskanie później lepszej pozycji na rynku pracy” (2002, s. 425).

To pokazuje, że rozumienie problemu pracy dzieci i radzenie sobie z nim jest sprawą złożoną, często odporną na podejmowane w dobrej – zdawać by się mogło – wierze kroki, które obejmują praktykę zakazu lub bojkotu produktów wytwarzanych przez dzieci. Takie inicjatywy, zamiast rozwiązywać problem, w rzeczywistości tylko go zwiększają. Jeśli nie zostaną wprowadzone w życie stosowne alternatywy, zamknięcie przed dziećmi dostępu do rynku pracy może tylko pogorszyć materialną sytuację ich samych i ich rodzin, a w efekcie negatywnie wpłynąć na ich obecne i przyszłe szanse. Faktycznie wiele dzieci pracuje, bo takie są kulturowe oczekiwania – rodzina i lokalna społeczność oczekują, że teraz i w przyszłości dzieci będą wносиły swój gospodarczy wkład. Dlatego żeby skutecznie poradzić sobie z problemem pracy dzieci, potrzebne są zarówno rozwiązania prawne, jak i ekonomiczne.

Chociaż za lekarstwo na pracę dzieci często uważa się obowiązkową edukację, same dzieci domagają się na równi prawa do pracy i do odpowiedniego wykształcenia. Zamiast

przeciwstawiać jedno drugiemu, wiele dzieci w większości społeczeństw świata uważa, że najlepszym rozwiązaniem byłoby spójne połączenie obu. Włączenie głosów dzieci do debaty na temat ich pracy często pokazuje, że rozwiązania mniejszości krajów świata w błędny sposób podchodzą do praktyki. Dla dzieci, które pracują, zakazy prawne stanowią czynnik spychający je do podziemia, gdzie dużo trudniej wykryć nadużycia. Dlatego domagają się raczej prawa do zatrudnienia niż ochrony przed nim. Utrzymują, że wyzwaniem nie jest samo zlikwidowanie ich pracy, lecz zmiana warunków, w jakich się ona odbywa.

Na podobnej zasadzie odrzuca się bojkot jako rozwiązanie nieskuteczne. W rzeczywistości wiele pracujących dzieci uważa, że bojkoty, zamiast je chronić, narażają je na jeszcze większe formy wyzysku. Zdaniem Hilowitza od bojkotu firm sprzedających produkty wytwarzane przez dzieci „lepszym rozwiązaniem jest wskazywanie tych, które angażują się w działania przynoszące korzyść dziecięcym pracownikom w danej gałęzi przemysłu i tym samym łagodzą niektóre negatywne skutki pracy zarówno w odniesieniu do dzieci, jak i ich rodzin” (1997, s. 8). Wciąż daleko nam do świata, w którym nie byłoby pracujących dzieci. To, czy świat taki jest w ogóle możliwy i rzeczywiście potrzebny, pozostaje nadal tematem gorącej dyskusji. Tymczasem jednak, biorąc pod uwagę rzeczywistość, w jakiej żyją pracujące dzieci, zarówno państwa, jak i społeczność międzynarodowa powinny raczej poszukiwać sposobów na poprawę ich życia zawodowego, niż schematycznie zakładać, że zakazy, bojkoty i edukacja same z siebie doprowadzą do usunięcia dzieci z rynku pracy.

Bibliografia

- Alam S., „Thank You, Mr Harkin, Sir”, *New Internationalist*, lipiec 1997, s. 12–14.
- Bales K., *Disposable People: New Slavery in the Global Economy*, University of California Press, Berkeley 2004.
- Bequele A., Boyden J., *Combating Child Labour*, International Labour Office, Genewa 1988.
- Boyden J., Ling B., Myers W., *What Works for Working Children*, Radda Barnen and UNICEF, Szwecja 1998.
- Brazier C., „Respite and Respect”, *New Internationalist*, lipiec 1997, s. 7–10.
- Ennew J., Myers W., Plateau D., *The Meaning, Nature and Scope of Child Labour*, szkic na symposium ‘Combating Abusive Child Labour’, Iowa, lipiec 2003.
- Guha-Khasnobis B., Mehta P., Agarwal M., „Seen but Not Heard? Dealing with Child Labour”, *Consumer Policy Review* 1999, t. 9, nr 4, s. 143–147.
- Gulrajani M., „Child Labour and the Export Sector in the Third World: A Case Study of the Indian Carpet Industry”, *Labour, Capital and Society* 1994, t. 27, nr 2, s. 192–214.
- Hilowitz T., „Social Labelling to Combat Child Labour: Some Considerations”, *International Labour Review* 1997, t. 136, nr 2, s. 1–19.
- Invernizzi A., Milne B., „Are Children Entitled to Contribute to International Policy Making? A critical view of children’s participation in the international campaign for the elimination of child labour”, *International Journal of Children’s Rights* 2002, t. 10, s. 403–431.
- Kolk K., Tulder van R., „Child Labour and Multinational Conduct: A Comparison of International

- Business and Stakeholder Codes”, *Journal of Business Ethics* 2002, t. 36, nr 3, s. 291–302.
- Lee-Wright P., *Child Slaves*, Earthscan Publications, Londyn 1990.
- Leonard M., „Children’s Views on Children’s Right to Work”, *Childhood: A Global Journal of Child Research* 2004, t. 11, nr 1, s. 73–89.
- Liebel M., „Working Children as Social Subjects: The Contribution of Working Children’s Organisations to Social Transformations”, *Childhood* 2003, t. 10, nr 3, s. 265–285.
- McDougall D., „Child Sweat Shop Shame Threatens Gap’s Ethical Image”, *Observer*, 28 października 2007.
- MOP, *Report of the Meeting of Experts on Labour Statistics*, 1–10 kwietnia, Międzynarodowa Organizacja Pracy, Genewa 2008.
- MOP, *The End of Child Labour with Reach*, Międzynarodowa Organizacja Pracy, Genewa 2006.
- Myrstad G., „What can Trade Unions Do to Combat Child Labour?”, *Childhood* 1999, t. 6, nr 1, s. 75–88.
- Noguchi Y., „ILO Convention No.182 on the Worst Forms of Child Labour and the Convention on the Rights of the Child”, *International Journal of Children’s Rights* 2002, t. 19, s. 35–69.
- O’Donnell O., Doorslaer van E., Rosate F., *Child Labour and Health: Evidence and Research Issues*, MOP/UNICEF/Bank Światowy, Understanding Children’s Work Project, Florencja 2002.
- Sancho-Liao N., „Child Labour in the Philippines: Exploitation in the Process of Globalization of the Economy”, *Labour, Capital and Society* 1994, t. 27, nr 2, s. 270–281.
- Standing G., „State Policy and Child Labour: Accumulation versus Legitimation?”, *Development and Change* 1982, t. 13, nr 3, s. 611–631.
- Swift A., „Let us Work”, *New Internationalist*, lipiec 1997, s. 21–23.
- White B., „Globalisation and the Child Labour Problem”, *Journal of International Development* 1996, t. 8, nr 6, s. 829–839.
- Woodhead M., *Children’s Perspectives on their Working Lives*, Radda Barnen, Sztokholm 1998.
- Woodhead M., „Combating Child Labour: Listening to What the Children Say”, *Childhood* 1999, t. 6, nr 1, s. 27–49.

Strony internetowe

- Anti-Slavery Organisation www.antislavery.org/homepage/antislavery/childlabour.htm
- Child Labor India www.childlabor.in
- Child Labor Photo Project www.childlaborphotoproject.org
- Child Watch www.childwatch.uio.no
- ECLT www.eclt.org
- Human Rights Watch www.hrw.org
- International Research on Working Children www.childlabour.net
- MOP www.ilo.org/global/Themes/Child_Labour/lang-en/index.htm
- Save the Children www.savethechildren.org.uk
- Stop Child Labor Coalition www.stopchildlabor.org
- UNICEF www.unicef.org

14. Edukacja rozwojowa jako czynnik zmiany społecznej: teoria i praktyka

Stephen **McCloskey**

Koniec zimnej wojny w 1989 r. zwiastował początek okresu, dla którego w dużej mierze charakterystyczne stały się gwałtowna globalizacja, nieograniczony handel oraz gromadzenie coraz większej władzy i zasobów przez korporacje ponadnarodowe (transnational corporations, TNC). Jednakże w konflikcie ideologii, który legł u podłoża zimnej wojny, oczywiste zwycięstwo rewitalizowanego kapitalizmu nad formami gospodarki sterowanej przez państwo „nie wyniosło wszystkich łodzi” na fali koniunktury napędzanej handlem. Wiele ubogich krajów nadal doświadczało mocno ograniczonego wzrostu i pozostało na marginesie porządku gospodarczego, który przez przeszło dwa dziesięciolecia stanowił podstawę światowych finansów i handlu. W rzeczywistości, formułując w 2000 r. Milenijne Cele Rozwoju (MDG), których głównym zamierzeniem jest zmniejszenie o połowę liczby ludzi o dochodzie nieprzekraczającym dolara dziennie (zob. www.unic.un.org.pl/cele.php), ONZ przyznało, że współczesna globalizacja nie jest bez wad. Cele milenijne pokazują, że ubóstwo, zwłaszcza w krajach rozwijających się, nadal stanowi uporczywy problem.

Edukacja rozwojowa jest koncepcją, która powstała w latach 70. Ubiegłego wieku w związku z działalnością w krajach rozwijających się misjonarzy i organizacji rozwojowych. Bierze udział w procesie likwidacji ubóstwa, prowadząc do lepszego zrozumienia przyczyn nierówności i niesprawiedliwości zarówno w skali lokalnej, jak i światowej. Edukacja rozwojowa odegrała istotną rolę w okresie po zimnej wojnie, wspierając krytyczne analizy problemu globalnego ubóstwa, których celem były akcje uświadamiające podejmowane, by stawić czoła zacołaniu biednych krajów. Wobec panującej na świecie recesji, która będzie miała być może ostateczny wpływ na przepływ pomocy do krajów rozwijających się i spadek handlu między państwami Północy i Południa, potrzeba edukacji rozwojowej stała się dziś jeszcze nawet bardziej nagląca.

Kryzys finansowy podał w wątpliwość podstawowe założenia dominującej ideologii wolnorynkowej, którą wiodące światowe gospodarki wspierały jako podstawę wzrostu i rozwoju. Gdy nieregulowane instytucje finansowe złożyły się niczym domki z kart, pociągając za sobą zarazę rynkowej nieprzewidywalności, która rozprzestrzeniła się na inne sektory gospodarki, coraz głośniejsze stały się żądania publicznej debaty na temat tego, jak konstruujemy rozwój i jak nim zarządzamy. Edukacja rozwojowa może tę debatę wesprzeć, a także zapewnić umiejętności, wartości i wiedzę potrzebne, żeby zrozumieć ten problem o zasadniczym dla naszego życia znaczeniu. Rezultaty jej oddziaływania stają się coraz ważniejsze w dobie, kiedy zmiany we wzorcach zachowań konsumenckich, zmierzające ku zrównoważonemu stylowi życia, i w aktywności społecznej, zorientowanej na równość i sprawiedliwość, stają się zasadniczą, a nie tylko dodatkową cechą współczesnego społeczeństwa.

W niniejszym rozdziale przebadano teorię i praktykę edukacji rozwojowej oraz charakterystyczny dla niej radykalny model nauki. Dokonano oceny jej wkładu w sektor kształcenia formalnego, nieformalnego i wyższego, a także omówiono wyzwanie, jakie stanowi skuteczny pomiar jej oddziaływania. Przedstawiono również pokrótce środowisko polityczne, w którym pracują działacze na rzecz rozwoju, zwłaszcza brytyjscy i irlandzcy, oraz przeanalizowano związki między edukacją rozwojową a edukacją środowiskową w obszarze edukacji na rzecz zrównoważonego rozwoju. Zaczniemy jednak od przedstawienia kilku definicji edukacji rozwojowej i zajmijmy się filozofią edukacyjną Paula Freire'a, dostarczającą teoretycznych podstaw współczesnej praktyce.

Definiowanie edukacji rozwojowej

Zdefiniowanie edukacji rozwojowej może przedstawiać problem, wymaga bowiem uchwycenia wielu elementów, które obejmuje ten rozległy proces pedagogiczny. Czy na przykład mamy się skupić na metodyce (uczenie aktywne, uczestniczące), na problemach socjalnych i gospodarczych, jakimi edukacja rozwojowa się zajmuje (handel, pomoc, konflikty itp.), na umiejętnościach, jakie kształtuje u uczących się (tolerancja, szacunek, świadomość kulturowa), na efektach, jakie chce uzyskać (sprawiedliwość społeczna i równość), na sektorach edukacyjnych, w jakich działa (dorośli, szkoły, grupy młodzieży itp.) czy też na narzędziach, z jakich korzysta (pomoce dydaktyczne, ćwiczenia, technologia informatyczna)? Problem komplikuje jeszcze wielość etykietek, jakie pedagodzy stosują w odniesieniu do metodyki, treści i procesów, które obejmuje edukacja rozwojowa. Alternatywnymi określeniami są tutaj: edukacja globalna, edukacja na rzecz zrównoważonego rozwoju, badania na rzecz rozwoju oraz świadomość rozwojowa. W rzeczywistości niektórzy orędownicy edukacji rozwojowej oponują przeciwko wykorzystywaniu definicji, twierdząc, że te bywają przeciwskuteczne, zawężają bowiem zakres odniesienia, lub że zakotwiczą edukację rozwojową w określonym punkcie historii, gdy tymczasem jest to płynny, zmienny proces.

Godząc się z ułomnościami definicji, mogą oni przynajmniej wskazać najważniejsze parametry działania edukacji rozwojowej i przedstawić sugestie dotyczące jej celów. Powszechnie używana definicja została sformułowana przez ONZ i stwierdza, że edukacja rozwojowa

zajmuje się problemem praw człowieka, ludzkiej godności, samodzielności i sprawiedliwości społecznej zarówno w krajach rozwiniętych, jak i rozwijających się. Zajmuje się przyczynami zacofania oraz wspomaga orientację w tym, czego wymaga rozwój, w jaki sposób państwa podejmują się jego zapewnienia, a także w powodach i sposobach osiągnięcia nowego międzynarodowego gospodarczego i społecznego porządku (Osler 1994, s. 51).

Stowarzyszenie na rzecz Edukacji Rozwojowej (Development Education Association, DEA), patronujące organizacjom zajmującym się edukacją rozwojową w Wielkiej Brytanii, wskazuje, że edukacja rozwojowa:

- bada związki między ludźmi żyjącymi w „rozwinętych” krajach Północy a ludźmi żyjącymi na „rozwijającym się” Południu, pozwalając im zrozumieć związek między ich życiem a życiem ludzi na całym świecie;
- przyczynia się do wzrostu zrozumienia gospodarczych, społecznych, politycznych i środowiskowych sił, które kształtują nasze życie;
- rozwija umiejętności, postawy i wartości, które pozwalają ludziom wspólnie podejmować działania prowadzące do zmian i przejąć kontrolę nad własnym życiem;
- działa na rzecz bardziej sprawiedliwego i zrównoważonego świata, w którym władza i zasoby będą równo podzielone (www.dea.org.uk).

W Planie strategii edukacji rozwojowej (2007–2011) Irish Aid wskazuje, że

celem edukacji rozwojowej jest pogłębienie zrozumienia problemu globalnego ubóstwa oraz zachęcanie ludzi, by podejmowali działania na rzecz bardziej sprawiedliwego i równego świata. Jako taka wspiera starania władz państwowych i społeczeństwa obywatelskiego związane z promowaniem programów rozwojowych, może też podejmować działania na poziomie indywidualnym i społecznym (Irish Aid 2007).

Z definicji tych wynika potrzeba pogłębionego zrozumienia kwestii rozwojowych, zajęcia się problemami związanymi z ubóstwem, propagowania sprawiedliwości społecznej oraz wprowadzenia zmian. ONZ podkreśla rolę państw w procesie rozwoju, podczas gdy DEA koncentruje się na ludziach będących jego motorem, wskazując na to, jak ważne są indywidualne działania i branie na siebie odpowiedzialności za własne życie. W definicji Irish Aid aktorami w procesie rozwoju są zarówno władze państwowe, jak i społeczeństwo obywatelskie; definicja ta pokazuje też, w jakim stopniu organizacje pozarządowe i rządowe stają się w tym procesie partnerami. Tematy wspólne dla większości definicji edukacji rozwojowej obejmują:

- zachętę do działania jako rezultat procesu edukacyjnego;
- oś lokalne–globalne w edukacji, obejmującą zarówno rozumienie problemów związanych z rozwojem, jak i współzależności między społeczeństwami;
- rozwój nowych umiejętności, wartości, postaw, wiedzy i zrozumienia, które będzie przenikało indywidualne działania;
- wykorzystanie metod uczestniczącego, aktywnego uczenia się;

- edukację jako ćwiczenie z zakresu przemiany społecznej;
- sprawiedliwość społeczną, inkluzję i równość;
- potrzebę kształtowania praktyki z uwzględnieniem perspektywy krajów rozwijających się.

Tematyka, koncepcje oraz problemy związane z edukacją rozwojową pochodzą w przeważającej mierze z myśli i praktyki filozoficznej Paula Freire’a. Jego prace, w połączeniu z działaniami grup misjonarskich i organizacji pozarządowych, stanowią motor napędzający praktykę edukacji rozwojowej, odkąd pojawiły się na początku lat 70. W następnym podrozdziale zajmujemy się teorią Freireowską, która legła u podstaw praktycznej edukacji rozwojowej.

Teoria edukacji rozwojowej

Pedagogy of the Oppressed to nowatorski tekst na temat edukacji rozwojowej autorstwa Paula Freire’a (1972), pierwotnie sławionego przede wszystkim z powodu wkładu wniesionego w rozwiązywanie problemu analfabetyzmu w Ameryce Łacińskiej. W rodzinnej Brazylii Freire faktycznie był głównym koordynatorem Narodowego Planu Alfabetyzacji Dorosłych, ale metodyka i praktyka zawarte w jego filozofii pedagogicznej były skierowane do wszystkich ludzi uciśnionych. Tym, co odróżnia edukacyjny dyskurs Freire’a od innych istniejących modeli, jest twierdzenie, że uczyć się mogą się angażować w proces społecznej przemiany ucisku w wyzwolenie. Radykalna filozofia Freire’a poruszyła czułą strunę w sercach wyziedziczonych w całym świecie latynoamerykańskim, gdzie dostęp do edukacji mieli tylko niektórzy, a ubóstwo było sprawą powszechną. Jego prace nadal budzą zainteresowanie w społeczeństwach, w których edukacja to coś więcej niż tylko wyplenienie analfabetyzmu, i dostarczają wsparcia bardziej wyważonej, nastawionej na transformację koncepcji indywidualnego i społecznego rozwoju. W pracach tych z niechęcią spogląda się na dominujący dydaktyczny model edukacji, w którym studenci są jedynie pojemnikami na informacje dostarczane przez nauczyciela. Freire był orędownikiem modelu aktywnej nauki, pozwalającego studentom zyskać świadomość krytyczną, która w przyszłości miałaby przenikać ich działania. Jego zdaniem praca nauczyciela powinna się sprowadzać do „aktów poznania, nie zaś transferu informacji” (Freire 1972, s. 47).

Edukacja rozwojowa ułatwia ponadto proces rozwiązywania problemów, w który studenci i nauczyciel są zaangażowani na zasadzie dialogu i refleksji bazującej na ich własnym doświadczeniu, a także „dąży do rozbudzenia świadomości i krytycznej interwencji w rzeczywistości” (tamże, s. 54). Według Freire’a, „teoria bankowa”, zgodnie z którą nauczyciel umieszcza w depozycie w umyśle studenta informację będącą bezsporną, nieusuwalną prawdą, stanowi zaprzeczenie edukacji jako „procesu dociekania” (tamże, s. 45). Traktowanie edukacji jako procesu dialogu i dociekania sprzyja możliwości rozwijania przez uczącego się wartości takich jak szacunek dla poglądów innych. Dopełnienie stanowi wykształcanie nowych umiejętności, które pomogą studentowi aktywnie zaangażować się w proces społecznych przemian. Dlatego ruch na rzecz sprawiedliwości globalnej, który pojawił się w latach 90., w opozycji do międzynarodowych instytucji finansowych, kształtujących zasady globalnego handlu, można uznać za edukację rozwojową w praktyce.

Zdaniem Angusa McBriana (2001), naocznego świadka protestów podczas Konferencji Ministerialnej Międzynarodowej Organizacji Handlu w Seattle w listopadzie 1999 r., „wydarczenie w Seattle stanowią największy sukces założeń edukacji rozwojowej”. Operacje międzynarodowych instytucji finansowych oraz ich wpływ na kraje ubogie to problem złożony, techniczny i trudny do przedstawienia w ramach społecznej kampanii. Mimo to ruch na rzecz sprawiedliwości globalnej zorganizował coś, co McBrian nazywa inicjatywami „samokształceniowymi”, obejmującymi „spotkania informacyjne, warsztaty i seminaria”. Ta metodyka koresponduje z Freireowską „edukacją stawiającą problemy” oraz ze wspólnym dochodzeniem prawdy w dialogu, która to idea rozbrzmiewa w Światowym Forum Społecznym (World Social Forum, WSF), powołanym do życia w 2001 r. i określającym się jako

otwarte miejsce spotkań, którego celem jest pogłębianie procesu refleksji, demokratycznej debaty nad ideami, opracowywania propozycji i wolnej wymiany doświadczeń, oraz współpraca – celem organizowania skutecznych działań – różnych struktur i ruchów społeczeństwa obywatelskiego przeciwstawiających się neoliberalizmowi i dominacji świata przez kapitał oraz wszelkie formy imperializmu, i które dąży do stworzenia ogólnosiątkowego społeczeństwa, w którym najważniejszy byłby człowiek (www.wsfindia.org)¹⁰.

Światowe Forum Społeczne propaguje podstawowe elementy praktyki edukacji rozwojowej: refleksyjne uczenie się, analizę i wymianę oraz działanie społeczne, „w którym najważniejszy byłby człowiek”. I choć związki między edukacją rozwojową a nowymi ruchami społecznymi w rodzaju WSF nie zostały jeszcze w pełni przebadane, wydaje się, że globalne i lokalne organizacje działające na rzecz sprawiedliwości włączyły idee Freire’ego do swoich kampanii i działań edukacyjnych.

Działanie refleksyjne

Praca Freire’a przyciąga uwagę, bo artykułuje potrzeby ucisnionych i żyjących w całkowitej nędzy. Jego celem było przełamanie tego, co określał mianem „kultury milczenia” o wydziedziczonych, stworzonej przez alians teorii i praktyki. Działania do tego zmierzające obejmowały analizę stosunków społecznych i struktur władzy (media, rząd, elity kulturalne), które zamknęły masy w pułapce podporządkowania. Zdaniem Freire’a, proces wyzwolenia powinien się kierować tymi samymi zasadami, które legły u podstaw transformacji uwalniającej społeczeństwo z okowów kolonializmu. Rewolucja, której orędownikiem był Freire, obejmowała działanie refleksyjne, w którego zakres wchodził wyważony i pełen namysłu dialog w łonie klasy podporządkowanej, będący istotną częścią aktu wyzwolenia. Refleksję, która nie prowadzi do działania, Freire uważał jedynie za „werybalizm”, działanie zaś bez refleksji za czysty

„aktywizm” (działanie dla samego działania). Jego koncepcja „działania dialogicznego” [*dialogical action*] powstała pod wpływem Marksowskiego materializmu dialektycznego oraz twierdzenia, że wartość filozofii zależy od tego, jak kształtuje ona działanie. Jak ujął to Karol Marks, „Filozofowie rozmaicie tylko interpretowali świat; idzie jednak o to, aby go zmienić”¹¹ (Marks, 1845).

Zarówno Marks, jak i Freire uważali, że masy powinny uczestniczyć w rewolucyjnym procesie przewyższenia antydialogicznej praktyki dominujących elit. Według Freire’a: „Jedność elit jest pochodną *antagonizmu* między nimi a ludem; jedność rewolucjonistów wyrasta ze *wspólnoty* ze zjednoczonym ludem” (1972, s. 140). Główną troską rządzących elit jest utrzymanie *status quo* przez podkopywanie wszelkich prób przebudowy społecznego porządku. Freire przestrzegał przed nawoływaniem do dialogu przez klasę rządzącą tych, nad którymi ona panuje. Nie jest to bowiem praktyka dialogiczna, lecz jedynie próba powstrzymania rodzącej się aktywności, która zagraża podstawom władzy elit. Na przykład po podboju Ameryki Łacińskiej przez potęgę kolonialną doszło do równie opresyjnego procesu neokolonizacji przez skorumpowane oligarchie i „demokracje”, które w rzeczywistości były egzekutorami władzy nadanej im przez dawnych kolonialnych panów. Dlatego miejscowi władcy na ogół nie modyfikowali społecznych, ekonomicznych i politycznych sił tkwiących u podłoża ubóstwa i społecznego wykluczenia. Z tej też przyczyny Freire uważał proces rewolucyjny za doświadczenie wyzwolające zarówno uciskanych, jak i uciskanych, opierające stosunki między nimi raczej na zasadzie równości niż dominacji.

Synteza kulturowa

Inną kluczową koncepcją Freire’a jest pojęcie syntezy kulturowej będącej również procesem dialektycznym; koncepcja ta opiera się na przekonaniu, że kultura może przekształcać rzeczywistość społeczną albo przyczyniać się do utrzymania starego hierarchicznego porządku. Według Freire’a, synteza kulturowa to „sposób działania prowadzący do konfrontacji kultury samej z sobą jako strażniczką struktur, które ją ukształtowały” (1972, s. 147). Dialogiczne działanie kulturowe opiera się na związku „trwałości” i „zmiany”, który może zostać przekroczony przez nową strukturę społeczną. Synteza kulturowa zdaje sobie sprawę z tego, jak cenna jest różnorodność, i zamiast narzucać jedną formę kultury innej, entuzjastycznie podchodzi do możliwości czerpania z odmiennych wartości i tradycji. Podbój kolonialny krajów rozwijających się często uważano za misję „cywilizacyjną”, której celem było narzucenie zachodniej kultury i wierzeń ludności rdzennej. Był to proces kulturowej supremacji, nie zaś syntezy, i polegał raczej na wypłenianiu rdzennych tradycji, a nie na uczeniu się od nich.

W kontekście współczesnej globalizacji teoria antydialogicznej dominacji kulturowej Freire’a trafnie opisuje działalność gospodarczą ponadnarodowych korporacji i krajów rozwiniętych. McDonalds, Starbucks, Nike i Coca-Cola stanowią symbole kulturowego najazdu na kraje rozwijające się, który towarzyszy ich gospodarczemu zdominowaniu. Raport o Rozwoju

10. Tłumaczenie pochodzi ze strony ATTAC Polska: www.attac.org.pl/?dzial=7&typ=2&kat=7&lg=pl&id=66 [przyp. tłum.].

11. Cyt. za: http://www.marxists.org/polski/marks-engels/1845/tezy_o_feuerbachu.htm [przyp. tłum.].

Spółecznym wyraźnie wskazuje, że „przepływ kultury jest dzisiaj niezrównoważony, dużo silniejszy w jedną stronę – z krajów bogatych do biednych” (HDR 1999, s. 4)¹². Kulturowa inwazja Północy na Południe budzi apetyt na zachodnie towary i przywołuje obrazy pozornie atrakcyjnej ścieżki rozwoju, które maskują ogromne pokłady ukrytego ubóstwa zarówno w krajach rozwijających się, jak i rozwiniętych. W raporcie z 2004 r. stwierdza się, że „kulturowa wolność stanowi żywotnie ważną część ludzkiego rozwoju, ponieważ możliwość wyboru przez człowieka tożsamości – tego, kim się jest – bez utraty szacunku innych lub uniemożliwienie mu innych wyborów ma ogromne znaczenie dla osiągnięcia pełni życia” (HDR 2004, s. 10).

Według Freire’a, na gruncie podboju, podziału i manipulacji powstają działania antydialogiczne, których efektem jest kulturowa niezmiennosc, prowadząca do społecznego zastoju; tymczasem celem działań kulturowych jest „wyparcie panującej wyalienowanej i alienującej kultury” (1972, s. 14-7). W tym sensie jesteśmy świadkami zakrojonych na coraz większą skalę działań kulturowych w rozmaitych miejscach na świecie. Jak donosi HDR:

W całkowicie odmiennych okolicznościach i na różne sposoby – od rdzennych mieszkańców Ameryki Łacińskiej, przez mniejszości religijne w Azji Południowej, mniejszości etniczne na Bałkanach i w Afryce, aż po imigrantów w Europie Zachodniej – ludzie na nowo mobilizują się wokół starych krzywd w etnicznych, rasowych, religijnych i kulturowych kręgach, żądając, żeby ich tożsamości zostały uznane, docenione i przyjęte przez społeczeństwo (2004, s. 10).

Tak oto stworzone przez Freire’a teoretyczne fundamenty znalazły dziś wyraz w praktyce nowych ruchów społecznych rzucających wyzwanie dzielącej i osłabiającej ludzi dominacji starych elit w świecie rozwiniętym i rozwijającym się.

Praktyka edukacji rozwojowej

Oceniając wpływ filozofii pedagogicznej Freire’a na działalność współczesnych praktyków edukacji, Ann McCollum zauważyła istotny rozróżnienie między teorią a praktyką edukacji rozwojowej. Poddawszy krytycznej analizie sektor rozwojowy, przede wszystkim w Wielkiej Brytanii i Irlandii, McCollum doszła do wniosku, że radykalna wizja Freire’a została przez praktyków złagodzona tak, by można ją było dostosować do panującej w edukacji ideologii liberalnej. McCollum skonstatowała, że „w obrębie edukacji rozwojowej doszło do sprzeniewierzenia się

ideom Freire’a i że w odniesieniu do teorii i praktyki rodzi to problemy, które należy wskazać i rozwiązać” (1996). Autorka uznała, że „główne założenie” edukacji rozwojowej – przekonanie, że logiczną konsekwencją wzrostu świadomości problematyki rozwojowej u jednostki powinno być działanie społeczne – zostało w fundamentalny sposób skażone. Dla Freire’a edukacja była motorem społecznej zmiany, podczas gdy liberalna edukacja koncentruje się na rozwoju jednostki. McCollum stwierdziła, że edukacja rozwojowa wcale nie podejmuje walki z głównymi społecznymi i gospodarczymi strukturami i stosunkami, jak tego chciała radykalna teoria Freire’a. Brakuje jej „przeźrzenia konceptualnej”, żeby zająć się sformułowanymi przez Freire’a teoretycznymi problemami, które stanowią podstawę działań prowadzących do społecznej transformacji. Zamiast tego praktycy edukacji rozwojowej wykorzystują metodykę aktywnego uczenia, nie zajmując się „szerszymi implikacjami socjologii wiedzy” (tamże).

McCollum dostrzegła również problemy w szerszych działaniach organizacji pozarządowych, ograniczające ich wpływ jako praktyków edukacji rozwojowej. Stwierdziła, że środowisko rozwojowe rozmawia „wyłącznie z sobą” i tym samym ogranicza swoje oddziaływanie na system szkolnictwa i społeczeństwo obywatelskie. McCollum była świadoma trudnych warunków, w jakich muszą działać organizacje pozarządowe. W krajach rozwiniętych sektor edukacji rozwojowej jest chronicznie niedofinansowany, a wsparcie ze strony rządu zwykle stanowi jedynie niewielki procent całego budżetu pomocowego. W 1970 r. na forum ONZ ustalono, że kraje rozwinięte będą przekazywały na pomoc zagraniczną 0,7% swojego PNB i teraz, niemal czterdzieści lat później, większości zachodnich państw wciąż nie udało się osiągnąć tego mizernego poziomu (chlubny wyjątek stanowią państwa skandynawskie).

Współczesna praktyka

Jak zatem zmieniła się polityka i praktyka edukacji rozwojowej od czasu dość ponurej diagnozy McCollum postawionej w połowie lat 90.? Pod pewnymi względami doszło do istotnego postępu, zwłaszcza jeśli chodzi o wsparcie ze strony rządu. Od lat 70. do końca lat 90. sektor edukacji rozwojowej był finansowany w przeważającej mierze przez organizacje pozarządowe, takie jak Oxfam czy Save the Children, a także w ograniczonym stopniu przez rząd, fundusze powiernicze i organizacje charytatywne. W istocie agencje rozwojowe w dużej mierze przyczyniły się do powstania – począwszy od lat 70. – około 50 centrów edukacji rozwojowej w Wielkiej Brytanii i Irlandii. W gestii tych centrów znalazło się świadczenie usług z zakresu edukacji, na przykład dostarczanie materiałów czy organizowanie warsztatów. W wyniku przejścia w 1997 r. władzy przez nowych laburzystów powstało Ministerstwo do spraw Rozwoju Międzynarodowego (Department for International Development, DfID), które zastąpiło Ministerstwo do spraw Rozwoju Zagranicznego (Overseas Development Administration, ODA) w obszarze pomocy zagranicznej oraz polityki i edukacji rozwojowej.

W listopadzie 1997 r. DfID opublikowało Białą Księgę będącą pierwszą od 20 lat „stanowczą publiczną wypowiedzią” brytyjskiego rządu w kwestii rozwoju międzynarodowego. Po dwóch dekadach istnienia politycznej próżni i stałego niedofinansowania Biała Księga stano-

12. Raport o Rozwoju Społecznym jest sporządzany co roku i obejmuje ranking krajów na podstawie wskaźnika rozwoju społecznego (Human Development Index, HDI), który zapewnia pełniejszą ocenę ich społecznych i gospodarczych osiągnięć w ciągu minionego roku. HDI uwzględnia cztery podstawowe kryteria: oczekiwaną długość życia, poziom alfabetyzacji dorosłych, ogólny wskaźnik skolaryzacji brutto oraz produkt krajowy brutto (PKB). Zamiast polegać wyłącznie na kryterium PKB faworyzowanym przez Bank Światowy i inne międzynarodowe instytucje finansowe, HDI zależy na pokazaniu, w jakim stopniu poszczególne państwa odpowiadają na społeczne i gospodarcze potrzeby swoich obywateli (http://hdr.undp.org_20072008).

wiła świadectwo ponownego zaangażowania rządu w problematykę międzynarodową. DfID szczerze przyznało, że:

przez większą część ostatniego dwudziestolecia rząd brytyjski przywiązywał niewielką wagę do działań na rzecz edukacji rozwojowej w kraju, pozostawiając innym – przede wszystkim sieci centrów edukacji rozwojowej, ale też pozostałym organizacjom społecznym – inicjatywę w kwestii propagowania większej świadomości i zrozumienia problemów rozwojowych (DfID 1999a).

Clare Short, ówczesna sekretarz stanu do spraw rozwoju międzynarodowego, również skomentowała rolę centrów w promowaniu edukacji rozwojowej, wskazując przy tym na potrzebę strategicznego pokierowania sektorem rozwojowym:

Chciałabym złożyć hołd pracy około 50 centrów edukacji rozwojowej rozsianych po kraju. Często ledwo wiążąc koniec z końcem, zapewniali materiały i fachową pomoc dla wielu szkół [...] Ale centra edukacji rozwojowej pierwsze gotowe byłyby przyznać, że ich zasięg i środki są ograniczone. Ze swej strony zwiększyliśmy dla nich wsparcie, potrzebna jest tu jednak perspektywa strategiczna (DfID 1999a).

Efektywne Wsparcie

Strategiczną koncentrację DfID na edukacji rozwojowej widać najwyraźniej w sektorze edukacji formalnej, gdzie wprowadzono nowy program o nazwie Efektywne Wsparcie (Enabling Effective Support, EES). Efektywne Wsparcie powstało, aby:

umożliwić nauczycielom uzyskanie skuteczniejszego i bardziej zrównoważonego wsparcia we wprowadzaniu do dydaktyki wymiaru globalnego. Program wspomaga rozwój lokalnych strategii nastawionych na zapewnienie nauczycielom tego rodzaju wsparcia w pełniejszym wymiarze i wysokiej jakości (DfID 2002).

Program Efektywne Wsparcie został wprowadzony w dziewięciu regionach Anglii oraz w Szkocji, Walii i Irlandii Północnej. Jego strategiczny element to ze strony DfID oznaka nowego podejścia do edukacji rozwojowej w sektorze nauczania formalnego. Podejście to obejmuje rozwijanie partnerstwa między ministerstwami do spraw kształcenia a głównymi instytucjami w każdym z dwunastu okręgów.

Efektywne Wsparcie to strategia dwufazowa. Faza pierwsza obejmuje wstępne konsultacje i badania, „aby określić istniejące warunki, potrzeby, możliwości i działania związane z wprowadzaniem perspektywy globalnej w każdym regionie” (DfID 2002, s. 5). We wszystkich dwunastu zlecono przeprowadzenie badań, które miały oszacować potrzeby nauczycieli w odniesieniu do praktyki zawodowej, na przykład potrzebę dalszego kształcenia i dostępu do wysokiej jakości pomocy dydaktycznych związanych z wymiarem globalnym. Faza druga łączy się z rozwijaniem i wdrażaniem strategii, która pozwoli systemowi oświaty odpowiedzieć na wyzwania społeczeństwa epoki globalizacji. Strategia ta w każdym regionie obejmuje pro-

ces planowania ram pozwalających na „utworzenie i przekazanie jasnego programu wsparcia dla wymiaru globalnego” oraz środków potrzebnych do rozwoju zawodowego nauczycieli. Jej zadaniem jest też stworzenie sieci partnerów w ramach sektora edukacji formalnej – szkół, kuratoriów, ministerstw edukacji i organizacji pozarządowych – która umożliwiłaby skuteczne dostarczenie zintegrowanego pakietu wsparcia dla nauczycieli i szkół.

Program Efektywne Wsparcie jest realizowany od kilku lat i poszczególne regiony znajdują się na różnych etapach wprowadzania do oświaty wymiaru globalnego. Skuteczność programu zależy od tego, jak otwarte na strategię są oficjalne instytucje, oraz od ogólnych warunków politycznych w danym regionie. Na przykład większa autonomia i niezależność ustawodawcza Walijskiego Zgromadzenia Narodowego okazała się pomocna w tworzeniu skutecznych politycznych ram dla programu w Walii, gdy tymczasem w niektórych innych regionach brak natychmiastowych politycznych działań sprawił, że jego wprowadzanie okazało się poważnym wyzwaniem. Ale nawet tam, gdzie istniejące struktury i sieci nie stanowią idealnego pola dla strategicznych działań politycznych, Efektywne Wsparcie może wspomóc oddolne, praktyczne ujęcie kwestii globalnego wymiaru przydatne w pracy nauczycielskiej. Ogólnie rzecz biorąc, sektor rozwojowy sprzyja temu bardziej strategicznemu podejściu ze strony rządu, umożliwia ono bowiem dalsze włączanie edukacji rozwojowej w główny nurt praktyki w sektorze formalnym.

Finansowanie

Jeśli chodzi o finansowanie edukacji rozwojowej, to w ciągu ostatnich dziesięciu lat panował w tym zakresie zmienny klimat. W Wielkiej Brytanii budżet na ten cel wzrósł zasadniczo z marnych 700 tys. funtów z czasów ostatniego rządu konserwatystów (1996–1997) do 6,5 mln w latach 2001–2002 i dalej do 11,8 mln funtów w roku 2006 (www.deep.org). Całkowity wkład Wielkiej Brytanii w pomoc międzynarodową wciąż jednak pozostaje na poziomie 0,36% PNB, co stanowi tylko nieco ponad połowę wielkości ustalonej przez ONZ. Według Komitetu Pomocy Rozwojowej OECD, tylko pięć krajów osiągnęło poziom 0,7 PNB: Dania, Luksemburg, Norwegia, Szwecja i Holandia. W budżecie Irlandii wysokość wydatków na pomoc zagraniczną wynosi obecnie 0,54 PNB i przed recesją kraj znajdował się na drodze do osiągnięcia założonego przez ONZ celu do roku 2012. W 2006 r. wydatki Irlandii na rzecz edukacji rozwojowej wyniosły 4,5 mln euro, co stanowi 0,67% sumy przeznaczanej na całą zagraniczną pomoc rozwojową (665 mln euro) i dwuipółkrotnie przekracza kwotę z roku 2004 (2 mln euro) (www.dochas.ie).

Choć ten wzrost wydatków na edukację rozwojową był w sektorze bardzo mile widziany, oznaczał jednak wzrost zależności od pomocy rządowej, agencje rozwojowe bowiem ograniczyły fundusze na edukację. Przez wiele lat to właśnie one stanowiły podstawowe źródło finansowania edukacji rozwojowej, zmniejszyły jednak wsparcie, ustępując miejsca instytucjom rządowym. W efekcie wiele centrów edukacji rozwojowej mocno uzależniło się od pomocy władz, przez co stały się wrażliwe na zmiany polityczne, skutkujące redukcją wspar-

cia finansowego. Co więcej, może się zdarzyć, że organizacje pozarządowe nie będą chciały krytykować instytucji stanowiących główne źródło ich finansowania. Dlatego ważne jest, aby rozwojowe organizacje pozarządowe na nowo zdefiniowały swoje zaangażowanie w sektorze pod kątem zapewnienia środków zarówno na własną działalność oświatową, jak i na działalność zewnętrznych organów, takich jak centra edukacji rozwojowej. Obecny klimat gospodarczy sprawił, że na całym świecie wydatki na cele rozwojowe znalazły się pod wzrastającą presją. Dlatego żeby podtrzymać i zdwersyfikować podstawę finansowania sektora, rozwojowe organizacje pozarządowe muszą sprzeciwić się wszelkim planowanym cięciom w budżetach na cele pomocowe i zwiększyć własne wydatki na edukację rozwojową.

Polityka wobec edukacji rozwojowej: Wielka Brytania i Irlandia

Od 1997 r. rząd brytyjski opublikował trzy Białe Księgi poświęcone rozwojowi międzynarodowemu (1997, 2000 i 2006), robiąc tym samym wyraźną aluzję do potrzeby zwiększenia świadomości w społeczeństwie; w 2006 r. swoją pierwszą Białą Księgę opublikował rząd irlandzki. Zwróćmy uwagę na podobieństwa w przesłaniu obu oświadczeń na temat edukacji rozwojowej. Brytyjski rząd oznajmia, że „każde dziecko powinno zostać zaznajomione z problematyką rozwojową, tak by było w stanie zrozumieć zasadnicze globalne czynniki kształtujące jego życie” (DfID 1997). Rząd irlandzki w swojej Białej Księdze zapowiada, że „każdy człowiek w Irlandii będzie miał szansę poznać i zrozumieć swoje prawa i obowiązki jako obywatela świata, a także możliwości skutecznego działania na rzecz większej globalnej sprawiedliwości i równości” (Rząd Irlandii 2006).

Oba rządy opracowały plany zapewniające realizację celów zawartych w Białych Księgach, aby zabezpieczyć strategiczne interwencje w systemie oświaty za pośrednictwem międzydepartamentalnego dialogu i współpracy. Jeśli chodzi o DfID, opublikowało ono plan o nazwie *Budowanie wsparcia dla rozwoju (Building Support for Development)* (DfID 1999b), w którym określiło swoje cele strategiczne:

- odwrócenie tendencji spadkowej w wydatkach na edukację rozwojową;
- sięganie w kierunku nowych sektorów w celu zabezpieczenia ich wsparcia dla rozwoju świadomości – związki zawodowe, biznes, kościoły, grupy wyznaniowe itp.;
- bardziej efektywne promowanie zasobów edukacji rozwojowej w oświacie (szkoły, grupy młodzieżowe, organizacje społeczne itp.);
- oddziaływanie na proces recenzowania programów szkolnych w Anglii i Walii, Szkocji oraz Irlandii Północnej;
- pozyskiwanie wsparcia dla edukacji rozwojowej ze strony innych ministerstw.

Plan *Budowanie wsparcia dla rozwoju* koncentruje działania DfID wokół czterech głównych sektorów: edukacji formalnej, mediów, biznesu i związków zawodowych. Część tego procesu obejmuje przyznawanie dotacji strategicznych (Strategic Grant Agreement, SGA) brytyjskim organizacjom społecznym, „dla których problematyka rozwojowa nie jest celem

głównym, lecz które mają możliwości, by konstruktywnie i strategicznie współpracować z DfID w zakresie zmniejszania ubóstwa” (www.dfid.gov.uk). Wśród odbiorców SGA znalazł się i Kongres Związków Zawodowych (Trade Union Congress), i UK Black, i Minority Ethnic Civil Society; celem dotacji jest umożliwienie odbiorcom wniesienia skuteczniejszego wkładu strategicznego w rozwój na świecie. Poza przyznawaniem SGA DfID wspiera edukację rozwojową za pośrednictwem Funduszu na rzecz Podnoszenia Świadomości Rozwojowej (Development Awareness Fund, DAF), działającego w całym kraju, oraz systemu minigranów w Anglii, Szkocji, Walii i Irlandii Północnej.

W ten sposób DfID udało się zrealizować wiele z podstawowych celów naszkicowanych w programie przedstawionym w 1999 r. Ministerstwo pozyskało nową publiczność, zwiększyło zakres wsparcia finansowego, jego działania nabrały bardziej strategicznego charakteru, a dzięki programowi Efektywne Wsparcie wzmocniło perspektywę globalną w szkolnictwie. Jeśli chodzi o braki, to we wprowadzaniu bardziej zintegrowanego podejścia do rozwoju DfID musi sobie jeszcze zapewnić współpracę innych kluczowych ministerstw. W polityce rozwojowej rządu priorytetem powinny być takie kwestie jak: ochrona środowiska, zwiększanie nakładów finansowych na rzecz rozwoju, by osiągnąć wymagany przez ONZ poziom 0,7% PBN; redukcja wydatków na obronę i ściślejsza kontrola eksportu broni; wprowadzanie kryteriów etycznych przy inwestycjach; wyraźny wymóg, aby w oficjalnych programach szkolnych oraz w programach kształcenia nauczycieli znalazło się miejsce dla nauczania o rozwoju międzynarodowym. W skrócie rzecz ujmując, chodzi o ściślejszą współpracę w zakresie zrównoważonego rozwoju w pełni wspieraną przez odpowiednie ministerstwa i służby publiczne. Być może DfID, które jest stosunkowo nowym ministerstwem i kimś w rodzaju „młodszy partner”, brak politycznych wpływów, by zagwarantować skuteczną koordynację przy rozdziale zadań z zakresu rozwoju międzynarodowego między ministerstwa. Jednakże w odniesieniu do edukacji rozwojowej poczyniło ono znaczące postępy w tworzeniu odpowiedniego środowiska politycznego i klimatu pracy w porównaniu z poprzednimi rządami.

Jeśli chodzi o edukację rozwojową w Irlandii, Irish Aid po publikacji Białej Księgi ogłosiła strategię dla edukacji rozwojowej na okres 2007–2011 w dokumencie zatytułowanym *Promowanie społecznego zaangażowania w rozwój (Promoting Public Engagement for Development)*. Na strategię tę składają się cztery podstawowe elementy:

- zwiększanie spójności między edukacją rozwojową a oświatą narodową;
- przyczynianie się do wysokiej jakości edukacji rozwojowej przez zwiększanie wsparcia dla jej praktyków;
- wspieranie dalszego włączania edukacji rozwojowej w formalne i nieformalne programy nauczania;
- zapewnienie, że inicjatywy z zakresu edukacji rozwojowej podniosą społeczną świadomość i wiedzę na temat przyczyn globalnego ubóstwa.

Określając cele swojej i nowej strategii, Irish Aid zleciła rewizję strategii z lat 2003–2005, co posłużyło do szczegółowego określenia obszarów konkretnych działań. Obejmowały one: wzmocnienie jednostkowych i społecznych kompetencji w sektorze edukacji rozwojowej;

zwiększenie reprezentacji dorosłych i dalsze ich kształcenie; rozwiązanie problemu „niedostatku badań w zakresie edukacji rozwojowej”; doskonalenie zawodowe nauczycieli i innych pedagogów; wspieranie integracji społeczności kolorowej oraz mniejszości etnicznych; badanie „nowych sposobów wspierania pedagogów w skutecznym włączaniu perspektywy edukacji rozwojowej w ich pracę” (Irish Aid 2007). Jeśli chodzi o mechanizmy zapewniające realizację tej nowej strategii, Irish Aid propaguje powiązanie jej z szerszym programem pomocowym rządu, nadaje priorytet podejściu partnerskiemu i pozostaje elastyczna, by móc odpowiadać na nowe wyzwania i wykorzystywać nowe szanse.

DfID i Irish Aid działają w podobnych warunkach, a ich programy mają na celu zwiększenie wsparcia dla edukacji rozwojowej ze strony rządu i społeczeństwa obywatelskiego przy wykorzystaniu mechanizmów strategicznych. Obie instytucje są młodszymi partnerami dużo bardziej wpływowych ministerstw spraw zagranicznych (Department of Foreign Affairs w Irlandii oraz Home Office w Wielkiej Brytanii) i jako takie prawdopodobnie odczują zaciśnięcie pasa w sytuacji gospodarczego spadku. Jednakże Białe Księgi z ostatnich lat, plany strategiczne oraz zwiększone budżety wzmocniły ich pozycję w głównym nurcie edukacji formalnej i przyciągnęły nietradycyjnych „dostawców” edukacji rozwojowej. W następnym podrozdziale omówimy wpływ edukacji rozwojowej na sektor edukacji formalnej i nieformalnej.

Edukacja formalna i nieformalna

Praktycy edukacji rozwojowej dokonali istotnego postępu w podnoszeniu świadomości problemów rozwoju w sektorze oświaty formalnej i nieformalnej, zwłaszcza w ciągu minionych dziesięciu lat. Agencje rozwojowe, centra edukacji rozwojowej oraz instytucje oświatowe wypracowały model dobrej praktyki, zapewniając szkolenia i tworząc pomoce naukowe, które zachęcają pedagogów do włączania problematyki rozwojowej w ich pracę dydaktyczną. Zwiększenie w ostatnich latach funduszy na cele rozwojowe przyczyniło się do wzrostu profesjonalizmu usług dostarczanych przez organizacje pozarządowe i umożliwiło skuteczniejsze promowanie ich działań za pośrednictwem technologii informacyjnych. Co więcej, szeroko rozpowszechnione w oświacie przekonanie, że globalizacja wymaga rozwijania perspektywy globalnej już od najmłodszych lat, przydało wagi argumentowi za tym, by w większym stopniu czerpać z zasobów i praktyki edukacji rozwojowej.

Pedagodzy rozwojowi tradycyjnie skupiają działania w obszarze oświaty formalnej (szkoły, college'e, uniwersytety) i nieformalnej (grupy młodzieżowe, organizacje społeczne, edukacja dorosłych, związki zawodowe, grupy kobiece itp.). Praca w sektorze edukacji formalnej może obejmować doskonalenie zawodowe nauczycieli, kształcenie nauczycieli (szkolenia dla studentów), zapewnianie pomocy naukowych, warsztaty z uczniami oraz wspieranie włączania edukacji rozwojowej w główny nurt programów oświatowych i praktyki dydaktycznej. Działalność w sektorze nieformalnym w mniejszym stopniu ograniczają programy, jest też skierowana do większej liczby grup społecznych zainteresowanych poszerzeniem perspektywy globalnej ich członków. Metodyka stosowana w obu sektorach opiera się na Freire'owskiej koncepcji uczenia

aktywnego, choć treść sesji szkoleniowych może być dostosowana do potrzeb grupy docelowej – na przykład związki zawodowe będą pewnie bardziej zainteresowane wpływem handlu i procesu globalizacji na sytuację robotników w krajach rozwiniętych i rozwijających się.

Ograniczenia związane z praktykowaniem edukacji rozwojowej stanowią często efekt braku jasności co do tego, jaki związek ta forma oświaty ma z uczącymi się, jakie korzyści im przynosi i co właściwie samo pojęcie znaczy. Powody zamieszania są różne i obejmują: szeroki zakres edukacji rozwojowej, który może się dla uczącego okazać przytłaczający; rozmaite określenia, które do edukacji rozwojowej przylgnęły i które mogą osłabiać jej oddziaływanie; pogląd, że problematyka rozwojowa ma wymiar globalny, który został jakoś usunięty z doświadczenia i rzeczywistości uczącego się; a także obawa o to, że edukacja rozwojowa stanowi raczej dodatkowy obszar przedmiotowy narzucony już i tak przeciążonym nauczycielom i pedagogom, a nie pole studiów uzupełniających ich praktykę zawodową. Rzecz jasna, błędne postrzeganie edukacji rozwojowej przez uczących się często jest rezultatem nieodpowiedniego promowania przez praktyków ich pracy, taktycznego dopasowywania ich działań do potrzeb głównego nurtu oświaty i wchodzenia w sojusz z instytucjami oświatowymi. Rozwojowe organizacje pozarządowe nie ukrywają słabości swojej praktyki, mogą jednak wskazać niektóre z wymienionych powyżej okoliczności łagodzących – niedofinansowanie, podziały w środowisku politycznym, ograniczone możliwości wprowadzenia wymiaru globalnego do praktyki dydaktycznej. Ponadto w wypadku głównych agencji rozwojowych w grę może wchodzić współzawodnictwo o ich zasoby (czy przeznaczyć je na prowadzenie kampanii, zbieranie funduszy, pomoc zagraniczną, czy na edukację rozwojową).

Znaczącym i pozytywnym czynnikiem rozwojowym w sektorze oświaty formalnej w Wielkiej Brytanii i Irlandii, dzięki któremu pojawiły się nowe możliwości zgłębiania problematyki rozwojowej, było wprowadzenie do oficjalnych programów nauczania edukacji obywatelskiej. Wiedza obywatelska sprzyja zapoznawaniu się z lokalnymi i globalnymi aspektami rozwoju, a jako element oficjalnego programu nauczania wchodzi również w zakres kształcenia nauczycieli oraz szkoleń dla praktyków. Jako nowy obszar programowy w dwóch krajach wymaga nowych zasobów, w tym także materiałów dydaktycznych wskazujących na jej związki z rozwojem międzynarodowym (zob. np. www.bigpic.biz). Rozwojowe organizacje pozarządowe zdobyły w szkołach nowy przyrządek – wiedza obywatelska dołączyła do tradycyjnych nośników problematyki rozwojowej, takich jak geografia i religioznawstwo.

Minusem tego rozwiązania jest szeroki zakres spraw, jakimi zajmuje się wiedza obywatelska, a który oprócz problematyki rozwojowej obejmuje również kwestie rasizmu, kulturową różnorodność, konflikty, bezdomność i uzależnienie od narkotyków. Równie liczne są grupy społeczne rywalizujące o uwagę ze strony szkół, nauczycieli i programów nauczania. Co więcej, wśród wyższych urzędników sektora oświaty formalnej i decydentów, a niewykluczone, że też wśród praktyków może narastać przekonanie, że edukacja rozwojowa znalazła sobie miejsce w programach nauczania. To stanowisko obraca wniwecz długotrwałe starania pedagogów rozwojowych o to, by edukacja rozwojowa mogła wspierać nauczycieli we wszystkich obszarach przedmiotowych, które obejmuje program, tego bowiem wymaga społeczeństwo ery globalizacji. Sektor edukacji rozwojowej musi głośno przypominać o tej sprawie całom

zatwierdzającym programy nauczania i ministerstwu oświaty, żeby zapewnić wymiarowi globalnemu miejsce w praktyce dydaktycznej na wszystkich poziomach i we wszystkich obszarach przedmiotowych edukacji formalnej. Częścią procesu wzmacniania statusu edukacji rozwojowej w sektorze oświaty formalnej i nieformalnej jest tworzenie nowych możliwości studiowania problematyki rozwoju międzynarodowego i edukacji rozwojowej na poziomie nauczania wyższego¹³.

Szkolnictwo wyższe

Edukacja rozwojowa na poziomie wyższym obejmuje możliwość studiowania problemów z zakresu rozwoju międzynarodowego, które w sposób oczywisty stanowią jej istotny składnik. Doug Bourn zauważa, że choć edukację rozwojową na poziomie wyższym coraz mocniej wspierają instytucje rządowe i politycy w całej Unii Europejskiej,

większość ich działań skupia się wokół praktyki najrozmaitszych organizacji pozarządowych i mimo że w szkolnictwie wyższym na wielu wydziałach robi się coraz więcej przede wszystkim w związku z kształceniem nauczycieli i pogłębianiem badań nad problematyką rozwojową, to nie ma żadnej niezależnej instytucji, która prowadziłaby badania w zakresie edukacji rozwojowej (Bourn 2007, s. 31).

Według Bourn, brak niezależnych badań oznacza, że edukacja rozwojowa ma w porównaniu z dziedzinami pokrewnymi, takimi jak edukacja środowiskowa, prawa człowieka czy edukacja obywatelska, „staby profil akademicki”.

Niedawno jednak podjęto dwie inicjatywy – w Galway i Londynie – aby rozwiązać ten problem. W 2006 r. Centrum Badań nad Edukacją Rozwojową (Development Education Research Centre, DERC), finansowane, jak można się było spodziewać, ze środków DfID, otworzył Instytut Edukacji na Uniwersytecie Londyńskim. DERC zamierza „działać jako ośrodek generujący zagadnienia i pola pozwalające wytwarzać wiedzę, kreować nowe sposoby myślenia oraz tworzyć wysokiej jakości dorobek w zakresie edukacji rozwojowej” (Bourn 2007, s. 34). Działania DERC obejmują pomoc w wykazywaniu wartości i wpływu edukacji rozwojowej na grupy docelowe. Centrum ma również zgromadzić „społeczność badaczy zajmujących się edukacją rozwojową” i zaproponować pierwsze w Wielkiej Brytanii studia magisterskie w tym zakresie.

W 2005 r. instytucja o nazwie Sieć Badań i Edukacji Rozwojowej (Development Education and Research Network, DERN), której cele przypominają cele DERC, została utwo-

rzona na Narodowym Uniwersytecie Irlandii (National University of Ireland, NUI) w Galway. DERN ma „promować edukację rozwojową oraz wzmacniać sieć kontaktów między badaczami i nauczycielami akademickimi zainteresowanymi problematyką rozwojową i edukacyjną” na Uniwersytecie w Galway (www.nuigalway.ie/dern). Celem sieci jest „przyczynienie się do budowy potencjału edukacji rozwojowej” oraz „promowanie interdyscyplinarnego podejścia do zagadnień rozwojowych w nauczaniu i badaniach”. DERN uważa, że badania nad problematyką rozwojową cierpią z powodu „rozziwu 10/90”, co oznacza, że 90% funduszy na badania na świecie idzie na rozwiązywanie problemów najbogatszych 10% ludności. Usunięcie tego rozziwu przez wspieranie „większej równości we wspólnym korzystaniu z wiedzy” stanowi główny cel DERN.

Obie te inicjatywy mają ogromne znaczenie dla ugruntowania akademickiej pozycji edukacji rozwojowej dzięki temu, że mogą zamawiać poważne badania, publikacje i artykuły na temat pewnych aspektów polityki i praktyki. Zdaniem Bourn, badania w zakresie edukacji rozwojowej są niezbędne „dla wzrostu zaufania społecznego i wsparcia dla walki z ubóstwem na świecie” i „podnoszą standardy osiągnięć oświatowych”. Zaniepokojenie współczesnym klimatem badawczym, któremu muszą stawić czoło praktycy edukacji rozwojowej, wyrazili Khoo, Healy i Coate (2007). Badacze uznali, że klimat ten jest niesprzyjający dla wartości, jakimi kieruje się edukacja rozwojowa, i dla prawdziwego humanizmu, i postawili pytanie, jak „wąskie, instrumentalne” podejście do kwestii edukacji rozpowszechnione w świecie „akademickiego kapitalizmu” ma współistnieć z bardziej egalitarnym i kooperatywnym modelem pracy zasadniczym dla praktyki edukacji rozwojowej. Pedagodzy rozwojowi będą zmuszeni walczyć z tym instrumentalnym podejściem do wiedzy, którego celem jest zapewnienie zastrzyka funduszy na badania w szkolnictwie wyższym. Inicjatywy w Galway i Londynie otwierają nowe możliwości przed praktyką badawczą dostarczającą argumentów na rzecz obecności edukacji rozwojowej we wszystkich sektorach edukacji oraz dowodzącą wartości wymiaru globalnego i potrzeby jego uwzględnienia w procesie kształcenia. W następnym podrozdziale zajmiemy się ewaluacją istotną w dostarczaniu dowodów na skuteczność praktyki edukacji rozwojowej w odniesieniu do grup docelowych.

Ewaluacja

Jednym z podstawowych wyzwań stojących przed pedagogami rozwojowymi jest oszacowanie skuteczności ich działań i określenie odpowiedniej metody pomiaru wpływu na uczących się. Celem edukacji rozwojowej jest przekazanie uczącemu się wartości i postaw, które powinny znaleźć odzwierciedlenie w zmianie jego stosunku i zachowania w duchu sprawiedliwości społecznej. Jej efektem powinno być rozwinięcie takich umiejętności, jak czytanie krytyczne, facylitacja (ułatwianie współpracy), uczenie się i praca w grupie. Niektóre jednak rezultaty edukacji rozwojowej nie są widoczne od razu i potrzeba czasu, aby dojrzały. Na przykład proces zmiany nastawienia może się okazać długotrwały, trudny do uchwycenia i ewaluacji. Niemniej jest to obszar, który zyskuje na znaczeniu, w miarę jak niewątpliwie stają się zalety

13. W Wielkiej Brytanii i Irlandii jedyne obecnie czasopismo poświęcone edukacji rozwojowej to *Policy and Practice: A Development Education Review* wydawane przez Centre for Global Education w Belfaście (numery 1–7 ukazały się w latach 2005–2008). Można w nim znaleźć artykuły poświęcone głównym problemom współczesnej praktyki edukacji rozwojowej w Irlandii, Europie, Ameryce Północnej oraz w krajach rozwijających się. Przykłady są dostępne na stronie www.centreforglobaleducation.com

edukacji rozwojowej dla uczących się i szerszego systemu edukacji. McCollum twierdzi, że ewaluacja efektów edukacji rozwojowej często cierpi z powodu presji środowiska organizacji pozarządowych, w którym nacisk kładzie się raczej na „wykonanie roboty” niż na oszacowanie wniesionego wkładu. Zdaniem badaczki „wciąż niedostatecznie rozwinięte są takie obszary, jak pomiar wyników niematerialnych, pomiar wydajności organizacyjnej i ocena wpływu na efektywność czynników synergicznych” (McCollum 1999).

Praktycy edukacji rozwojowej znakomicie zdają sobie sprawę z tego, jak potrzebna jest wnikliwa ocena ich pracy, że donatorzy wymagają dowodów wskazujących na jej znaczenie, a co najważniejsze, że grupy docelowe muszą z ich działań wynieść zaplanowane zyski edukacyjne. Do inicjatyw, jakie w tym zakresie podejmują praktycy, należy „ewaluacja wpływu działalności z zakresu edukacji rozwojowej” przeprowadzana w ramach Development Education Exchange in Europe Project (DEEEP). DEEEP to przedsięwzięcie europejskie, które ma na celu „podnoszenie świadomości, edukowanie i mobilizowanie społeczeństwa europejskiego w imię zwalczania ubóstwa na świecie”; do udziału w projekcie ściągają się ludzie działający w sieciach edukacji rozwojowej we wszystkich krajach członkowskich UE (www.deeep.org). Przedsięwzięcia ewaluacyjne DEEEP obejmują tworzenie grup e-dyskusyjnych, prowadzenie warsztatów i lokalnych seminariów umożliwiających praktykom i ekspertom analizę metod oceny działań z zakresu edukacji rozwojowej oraz dyskusję na ich temat. W efekcie powstał udoskonalany wciąż zestaw narzędzi przydatnych dla praktyków (dostępny na: www.deeep.org/evaluation.html).

Duża część pracy edukacyjnej jest dziś finansowana w ramach trzyletnich projektów, przez co jej sensowna ewaluacja jest często udaremniana z powodu ograniczonej „przestrzeni konceptualnej”, która umożliwiałaby namysł nad działaniami. Trzyletni cykl ogranicza też możliwość badań dynamicznych, pozwalających mierzyć zmiany w zachowaniu i postawach za pomocą konsultacji jakościowych w dłuższym okresie. McCollum twierdzi, że na sensowną ewaluację powinny mieć wpływ regularne rozmowy z grupą docelową i partnerami w procesie edukacji w połączeniu ze stałym odniesieniem do „celów długookresowych” i „końcowych”. Co więcej, sposób ewaluacji powinien odzwierciedlać tkwiące u podstaw edukacji rozwojowej założenia metodyczne, obejmujące praktykę aktywnego uczenia się i metody uczestniczące. Dla zaangażowania w proces edukacji rozwojowej aktywne uczestnictwo uczących się w ewaluacji jest równie ważne – stanowi część tego samego kontinuum.

Dlatego rozwojowe organizacje pozarządowe powinny przeprowadzać ewaluację swojej pracy w ramach szerszego procesu analizy działalności organizacyjnej, aby upewnić się, że ich działania są zgodne z założonymi celami. Powinny też skorzystać z dotacji na badania, aby wesprzeć dogłębną analizę pracy z określonymi grupami docelowymi. Powstanie DERN i DERC na uniwersytetach w Galway i Londynie pomoże gromadzić dowody przydatne w procesie edukacyjnym i, miejmy nadzieję, przyczyni się do wzrostu liczby przedsięwzięć badawczych podejmowanych wspólnie przez uniwersytety i organizacje pozarządowe. W następnym podrozdziale rozważymy problem niełatwego niekiedy partnerstwa, jakie edukacja rozwojowa nawiązała z edukacją środowiskową w innym obszarze praktyki i kształcenia, a mianowicie na polu edukacji na rzecz zrównoważonego rozwoju.

Edukacja na rzecz zrównoważonego rozwoju

Pojęcie edukacji na rzecz zrównoważonego rozwoju (Education for Sustainable Development, EDS) pochodzi z 1987 r., z czasów raportu Komisji Brundtland, lecz jego kariera nabrała przyspieszenia po Konferencji ONZ „Środowisko i Rozwój”, która w 1992 r. odbyła się w Rio de Janeiro. Według jednej z kilku definicji:

Edukacja na rzecz zrównoważonego rozwoju to proces kształcenia potrzebny, by utrzymać i poprawić jakość naszego życia i życia następnych pokoleń. To przygotowywanie jednostek, społeczności, grup, biznesu i rządu do zrównoważonego życia i działania, a także umożliwienie im zrozumienia związanych z tym problemów ekologicznych, środowiskowych i gospodarczych. Jej zadaniem jest przygotować nas na świat, w którym będziemy żyć w następnym stuleciu, abyśmy potrafili mu sprostać (DFEE/QCA 1998).

Znaczenie EDS dla edukacji rozwojowej polega na jej świadomych zabiegach o umieszczenie problematyki środowiskowej i rozwojowej w całościowym kontekście edukacyjnym. Orędownicy EDS uważają, że organizacje na rzecz ochrony środowiska i organizacje rozwojowe dzielą wspólną troskę o utrzymanie zrównoważonego rozwoju planety i żyjących na niej ludzi, a zatem są naturalnymi partnerami na polu edukacji. Łączy je ponadto praktyka pedagogiczna, tzn. kształcenie uczestniczące, oraz wspieranie aktywnych działań społecznych w promowaniu zrównoważonego rozwoju. Zakresy edukacji środowiskowej i rozwojowej częściowo się ponadto pokrywają – część wspólną stanowi krytyka niestabilnych modeli wzrostu gospodarczego, promowanie zrównoważonego korzystania z zasobów naturalnych, a także, oczywiście, zajmowanie się przyczynami zmiany klimatu itp. – co samo w sobie prowadzi do lepszego zrozumienia problematyki zrównoważonego rozwoju. Jednakże niektórzy pedagodzy rozwojowi twierdzą, że EDS nie jest wcale związkiem równych i że bardziej trafiający do opinii publicznej przekaz ekologiczny przesłania czy też pomniejsza wagę kwestii rozwoju społecznego. Utrzymują też, że ESD nie jest prostą hybrydą edukacji środowiskowej i rozwojowej, i że taka perspektywa to oczernianie reformatorskich programów obu dziedzin.

Tak więc trójstronne stosunki między edukacją rozwojową, edukacją środowiskową i edukacją na rzecz zrównoważonego rozwoju często nie są łatwe (Hogan, Tormey 2008). Zarówno edukacja rozwojowa, jak i środowiskowa mimo pokrewnych interesów rywalizują z sobą i wysuwają roszczenia pod adresem ESD, przy czym edukacja rozwojowa twierdzi, że ESD przesuwają za bardzo punkt ciężkości ku problemom ochrony środowiska kosztem interesów społecznych lub że przynajmniej pierwszeństwo ekologii przed rozwojem społecznym. Zdarza się, że napięcia związane z „przynależnością” ESD udaremniają współpracę przy działaniach mających powstrzymać dewastację środowiska, która prowadzi do wzrostu poziomu ubóstwa, zwłaszcza w krajach rozwijających się.

Ostatnio jednak możemy zaobserwować ściślejsze współdziałanie między pozarządowymi organizacjami ekologicznymi i rozwojowymi, i to zarówno na poziomie strategii, jak i praktyki. Istotną rolę w tym zacieśnianiu kontaktów odegrał uznany za nagłący problem zmiany klimatu. Powszechnie uważa się, że zmiana klimatu stanowi zagrożenie dla stabilności

planety i dla rozwoju wszystkich społeczności, zwłaszcza zaś biednych, najbardziej narażonych na efekt globalnego ocieplenia. I choć może początkowo sądzono, że jest to kwestia przede wszystkim ekologiczna, wymagająca działań agencji do spraw ochrony środowiska, ta perspektywa uległa zmianie, gdy widoczny stał się pełen zasięg problemu.

Na przykład w 2008 r. Trócaire, irlandzka agencja rozwojowa, uczyniła ze zmiany klimatu temat przewodni swojej kampanii wielkopostnej, twierdząc że „podczas gdy bogate kraje wciąż zużywają energię na poziomie przekraczającym poczucie uczciwości i dalekim od zrównoważenia, największe tego skutki odczuwają najbiedniejsi, którym najtrudniej sobie z tym problemem poradzić” (www.trocaire.org/lent). Tak więc kwestię zmiany klimatu traktuje się teraz zarówno jako problem z zakresu rozwoju, jaki i ochrony środowiska, co prowadzi do zacieśniania współpracy między organizacjami ekologicznymi i rozwojowymi w koalicji na rzecz zmian politycznych, które doprowadzą do redukcji emisji dwutlenku węgla i zahamowania procesu globalnego ocieplenia.

Organizacje rozwojowe i środowiskowe współpracują też przy akcjach w ramach Dekady Edukacji na temat Zrównoważonego Rozwoju ONZ (DESD) obejmującej lata 2005–2014. Do głównych celów programu na poziomie narodowym należą: zapewnienie możliwości doskonalenia i promowanie wizji zrównoważonego rozwoju oraz jej realizacji za pomocą wszystkich form edukacji, ponoszenia społecznej świadomości i szkoleń, a także przyznanie kształceniu istotnej roli w procesie zrównoważonego rozwoju. W wyniku zakrojonych na szeroką skalę konsultacji z rządami narodowymi, organizacjami pozarządowymi, agencjami ONZ i różnymi specjalistami powstał Międzynarodowy Plan Wdrażania Dekady (International Implementation Scheme, IIS). Wyzwaniem, przed jakim stanęły rządy, organizacje pozarządowe oraz rozmaite grupy społeczeństwa obywatelskiego, jest określenie zakresu oddziaływania Dekady na lokalnych odbiorców za pośrednictwem inicjatyw – akcji, publikacji i programów edukacyjnych – podejmowanych do roku 2014. I choć zmiana klimatu stanowi problem o znaczeniu zarówno krajowym, jak i międzynarodowym, dzięki działaniom podejmowanym pod auspicjami DESD edukacja na rzecz zrównoważonego rozwoju w samą porę zyskała sposobność, by pokazać, jak w sprawie zmian klimatycznych istotna jest aktywność na poziomie jednostkowym i społecznym.

Zakończenie

Globalny charakter kryzysu finansowego, który tak dotkliwie odczuły gospodarki na całym świecie, pokazuje, w jak wielkim stopniu globalne decyzje i działania odbijają się na sprawach lokalnych. Podkreśla wynikające z globalizacji wzajemne połączenia między krajami i wskazuje, że przyszłość będzie stawiała coraz poważniejsze wymagania przed naszą znajomością i rozumieniem globalnych sił kształtujących nasze życie. Dlatego ostatnimi czasy edukacja rozwojowa jako proces i źródło zasobów pozwalających zdobyć wiedzę o świecie zyskała większe znaczenie niż kiedykolwiek wcześniej. Jej znaczenie bierze się po części stąd, że edukacja rozwojowa może wspomóc analizę stosunków społecznych oraz zaszczerpić postawy,

wartości i umiejętności, które będą kształtowały działania na rzecz społecznej sprawiedliwości i równości. Edukacja rozwojowa opiera się ponadto na metodzie aktywnego uczenia, która sprawia, że uczący się staje się uczestnikiem procesu edukacji, a nie odbiorcą prawdy przekazywanej mu przez lepiej poinformowane źródło. Przenikające współczesną praktykę edukacji rozwojowej koncepcje Freire’a znalazły wyraz w społecznej reakcji na neoliberalizm i nierówności społeczno-ekonomiczne, przybierając kształt ruchu na rzecz światowej sprawiedliwości oraz Światowego Forum Społecznego.

Edukacja rozwojowa przenika także do programów oświatowych i szkolnictwa wyższego, choć jest to proces irytująco powolny. Wielce pokrzepiający jest widok wzrostu politycznej świadomości jej wagi oraz finansowego wsparcia ze strony instytucji rządowych – obraz ten musi stać się częścią zarówno odgórnego, jak i oddolnego podejścia do problemu wspomagania edukacji rozwojowej. Rozczarowanie natomiast budzi obserwacja spadku wsparcia ze strony rozwojowych organizacji pozarządowych; trend ten trzeba odwrócić tak, by edukacja rozwojowa zyskała szerokie finansowe zaplecze, niezbędne do rozwoju na poziomie praktycznym. Dla procesu powiększania bazy praktycznej zasadnicze znaczenie ma wzrost akademickiego statusu dziedziny, który wiąże się z zapewnieniem możliwości studiowania edukacji rozwojowej i rozwoju międzynarodowego w szkołach wyższych. By móc mierzyć jej oddziaływanie na uczących się, zwłaszcza w zakresie skutecznej zmiany zachowań na takie, które będą się wiązały z bardziej zrównoważonym stylem życia i aktywnością na rzecz sprawiedliwości społecznej, edukacja rozwojowa potrzebuje solidniejszej bazy badawczej i funduszy.

Niestety, w okresie po zakończeniu zimnej wojny przepaść między Północą a Południem urosła, zamiast zmaleć, zmniejszyło się poszanowanie dla praw człowieka i prawa międzynarodowego, konflikty etniczne nasiliły się, zamiast wygasnąć, wzrosła liczba uchodźców, zaczęto wprowadzać prywatyzację kosztem usług publicznych, neoliberalizm wpędził biedne kraje w gospodarczą zapaść i długi, a zachłanna konsumpcja sprowadziła na środowisko naturalne niespotykane dotąd zagrożenie. Aby stawić czoło tym globalnym wyzwaniom, obecna epoka domaga się aktywności obywatelskiej i społecznej odpowiedzialności. W sprostaniu tym obowiązkom może pomóc nam edukacja rozwojowa.

Bibliografia

- Bourn Doug, „Building Academic Support for Development Education”, *Policy and Practice*, Centre for Global Education, Belfast, jesień 2007, t. 5.
- DFEE/QCA, *Education for Sustainable Development in the Schools Sector*, sprawozdanie dla DFEE/QCA, Londyn, 14 września 1998.
- DfID, *Building Support for Development: Raising public awareness of international development issues*, dokument Ministerstwa do spraw Rozwoju Międzynarodowego, Londyn 1999b.
- DfID, *Education and Our Global Future*, przemówienie Clare Short, sekretarz stanu do spraw rozwoju międzynarodowego na Annual Conference of the Secondary Heads Association, Brighton, 24 kwietnia, DFID, Londyn 1999a.

DfID, *Eliminating World Poverty: A Challenge for the 21st Century*, Biała Księga poświęcona rozwojowi międzynarodowemu, Ministerstwo do spraw Rozwoju Międzynarodowego, Londyn 1997.

DfID, *Enabling Effective Support: Responding to the Challenges of the Global Society: A Strategy of Support for the Global Dimension in Education*, Ministerstwo do spraw Rozwoju Międzynarodowego, Londyn 2002.

Freire Paulo, *Pedagogy of the Oppressed*, Penguin Books, Londyn 1972.

HDR (*Raport o Rozwoju Społecznym, Human Development Report*), *Globalisation with a Human Face*, ONZ, Nowy Jork 1999.

HDR, *Cultural Liberty in Today's Diverse World*, ONZ, Nowy Jork 2004.

Hogan Deirdre, Tormey Roland, „A Perspective on the Relationship between Development Education and Education for Sustainable Development”, *Policy and Practice*, Centre for Global Education, Belfast, wiosna 2008, t. 6.

Irish Aid, *Development Education Strategy Plan 2007–2011: Promoting Public Engagement for Development*, Irish Aid, Dublin 2007, www.irishaid.gov.ie/Uploads/Dev_Ed_final.pdf

Khoo Su-ming, Healy Carol, Coate Kelly, „Development Education and Research at Third Level”, *Policy and Practice*, Centre for Global Education, Belfast, jesień 2007, t. 5.

Marks Karol, *Tezy o Feuerbachu (1845)* [w:] K. Marks, F. Engels, *Dzieła*, t. 3, Książka i Wiedza, Warszawa 1975.

McBrian Angus, „The Battle in Seattle: Mass Protest as Development Education”, *The Development Education Journal*, Development Education Association, Londyn, marzec 2001, t. 7, nr 2, s. 32–33.

McCollum Ann, *Bridging the Gap between Theory and Practice*, tekst przedstawiony na konferencji Network of Development Education Centres and Groups (NODE), „Development Education in Ireland Today”, Dublin, 25 maja 1996.

McCollum Ann, *Evaluating to Strengthen Partnership: Engaging Schools in Development Education*, Development Education Centre, Birmingham 1999.

Osler Audrey (red.), *Development Education: Global Perspectives in the Classroom*, Cassell, Londyn 1994.

Regan Colm i in., *80:20: Development in an Unequal World*, wyd. 5, 80:20, Dublin 2006.

Rząd Irlandii, *White Paper on Irish Aid (2006)*, Dublin 2006.

Development Education Ireland www.developmenteducationireland.org

DICE Project www.diceproject.org

Dochas www.dochas.ie

Global Dimension in Schools www.globaldimensioninschools.org

Global Dimension www.globaldimension.org.uk

IDEA www.ideaonline.ie

IDEAS (International Development Education Association of Scotland) www.ideas-forum.org.uk

Irish Aid www.irishaid.gov.ie

Ministerstwo ds. Rozwoju Międzynarodowego www.dfid.gov.uk

Stowarzyszenie na Rzecz Edukacji Rozwojowej www.dea.org.uk

Teachers in Development Education (Development Education Centre, Birmingham) www.tidec.org

The Big Pic www.bigpic.biz

Trócaire www.trocaire.org

Strony internetowe

Centre for Global Education www.centreforglobaleducation.com

Children in Crossfire www.childrenincrossfire.org

Citizenship Education www.globaldimension.org.uk

Comhlamh www.comhlamh.org

Cyfanfyd (Welsh Development Education Association) www.cyfanfyd.org.uk

Development Education Exchange in Europe Project www.deeep.org

15. Podsumowanie: rozwój w obliczu neoliberalnych strategii gospodarczych

Gerard **McCann**

Pierwszego stycznia 2009 r. brytyjski minister finansów Alistair Darling ogłosił, że globalna gospodarka znalazła się w obliczu najpoważniejszego kryzysu od chwili wybuchu I wojny światowej. Kurczenie się światowego systemu bankowego, masowy wzrost bezrobocia, niespotykane fluktuacje na rynku papierów wartościowych, rozkręcona spirala narodowego i indywidualnego zadłużenia, przymusowa rekapitalizacja w kluczowych sektorach gospodarczych na całym świecie zwiastowały początek globalnej recesji, co do której wielu ekonomistów spodziewa się, że będzie równie dotkliwa i rozległa jak kryzys z lat 30. ubiegłego wieku (Wade 2008, s. 5–21; Brenner 2006, s. IX). Jej niszczycielskie skutki są wszechobecne, a uporanie się z konsekwencjami gwałtownego zahamowania procesu globalizacji zajmie lata. Tak jak we wcześniejszych przypadkach destabilizacji zachodniego rynku, efekty obecnego kryzysu rozprzestrzeniły się po całym świecie, a pętli zadłużenia, ograniczenia handlu, zapaści przemysłowej, niepokoju społecznych i politycznej niestabilności kraje rozwijające i gospodarki peryferyjne doświadczą tak samo jak te, które znajdują się w centrum. Do długoterminowych konsekwencji recesji dołączy też pewnie fiasko strategii globalnego rozwoju, będące skutkiem spadku politycznego i finansowego zaangażowania agencji rozwojowych.

Niniejszy rozdział stanowi próbę przyjrzenia się czynnikom pogłębiającym globalną recesję. Poddano w nim ocenie systemowe przyczyny gospodarczego załamania i zlokalizowano kluczowe determinanty pewnych dysfunkcyjnych aspektów globalizacji, które przyczyniły się do zaostrzenia kryzysu. Skupimy się tu przede wszystkim na ideologicznych założeniach systemu, który z samej swej natury popycha gospodarki wielu krajów w kierunku systemowego wstrząsu lub załamania. Przedstawimy też dowody przemawiające za tym, że obecny kryzys do pewnego stopnia stanowi logiczną konsekwencję neoliberalnej dominacji w zarządzaniu

światową gospodarką (Harvey 2008, s. 206–248; zob. też George 2000, s. 27–35). Wychoząc od tych teoretycznych przesłanek, zajmiemy się implikacjami neoliberalnego podejścia do rozwoju społecznego oraz zarysujemy argument przemawiający za bardziej zintegrowanymi demokratycznymi i socjalnymi interwencjami w politykę rozwojową. Na koniec przedstawimy komentarze na temat kryzysu takich organizacji, jak ONZ i Bank Światowy, oraz skorzystamy z teorii makroekonomicznej, żeby oszacować możliwości rozwoju w trakcie procesu reintegracji globalnego systemu rynkowego.

Budowanie „spontanicznego porządku”

System ekonomiczny tak mocno ostatnimi czasy nadwerężony stanowi konstrukcję niezwykle wpływowej szkoły ekonomicznej, która począwszy od lat 80. XX wieku, kształtowała wizję rozwoju społecznego uzależnionego od fluktuacji rynkowych i aktywności przedsiębiorców. Neoliberalizm tkwi korzeniami w klasycznym liberalizmie XVIII i XIX wieku, kiedy ekonomiści tacy jak Adam Smith, David Ricardo i Thomas Robert Malthus podejmowali próby zaprzęgnięcia sił światowego rynku – opierającego się w przeważającej mierze na inwestycjach przemysłowych, imperialnych podbojach i niewolnictwie – do stworzenia takiego modelu zarządzania społeczeństwem, który dawałby pierwszeństwo potrzebom grup koncentrujących zyski finansowe. To przede wszystkim Smith jest odpowiedzialny za wprowadzenie koncepcji konkurencji rynkowej jako siły kształtującej społeczeństwo. Jego *Badania nad naturą i przyczynami bogactwa narodów* (1776) stanowiły zapowiedź filozoficznego zwrotu w stronę ekonomii politycznej i ekonomii ogólnej. Tekst stanowi naukową analizę zmian gospodarczych na świecie i przedstawia powody oraz warunki konieczne dla postępującej ekspansji systemu rynkowego kierującego się kategorią zysku. W teorii ekonomii i rozwoju społecznego Smitha rząd miał się stać „niewidzialny”, interweniując tylko wtedy, kiedy jest to rozsądne i opłacalne; oznacza to, że rządy winny pozwalać, by gospodarka podążała własnym kursem, i nie ingerować w rozwój handlu ani w nim nie przeszkadzać. Dla Smitha celem każdego państwa był wzrost bogactwa i potęgi „narodu”. Za pomocą pojęcia „narodu” Smith wygrywał tarcia między państwem a podmiotami rynkowymi w różnych regionach świata, bogactwo zaś w jego szczególnym ujęciu oznaczało produkty lub towary. Skoro na bogactwo składają się towary, można je mierzyć w kategoriach narodowej wydajności. Ta forma wzrostu gospodarczego lekceważyła klasę ziemiańską, której bogactwo było „nieaktywne”, i stanowiła bodziec do rozwoju wyłaniającej się klasy kupców, którą uznano za predysponowaną z natury do rządzenia społeczeństwem. Z definicji rozwoju Smitha ostatecznie wywodzi się nasze rozumienie produktu krajowego brutto (PKB), wskaźnika wykorzystywanego do pomiaru rozwoju na świecie po dziś dzień. Przybrało ono formę równania: wydatki na konsumpcję + inwestycje + wydatki rządowe + eksport netto = PKB. Dlatego im wyższe PKB, tym bardziej rozwinięte społeczeństwo.

Dalszy istotny wkład Smitha – zarówno w nasze rozumienie ekonomii politycznej, jak i praktykę – polegał na rozbiciu procesu produkcji, które Smith nazwał „podziałem pracy”. Operując modelem produkcji podobnym do modeli Ricarda i Malthusa, stwierdził, że

im bardziej produktywne społeczeństwo, tym większy podział pracy – produkcję i dochód można zwiększyć, jeśli robotnicy będą wytwarzać różne części danego artykułu w różnych miejscach. Z systemu produkcji przez podział pracy wyłania się „wartość naturalna” towaru – cena. W zmiennej, nastawionej na konkurencję gospodarce, w której grupy różnych interesów w różnych regionach dostarczają podobne towary, dochodowość można mierzyć na podstawie „naturalnej” interakcji, która wpływa na maksymalizację zysku i jego akumulację przy minimalnym nakładzie. W systemie światowego handlu źródło zasobów naturalnych i ludzkich może się znajdować w jednym miejscu (zwykle w koloniach), a produkcja towarów wytwarzająca bogactwo może się odbywać w innym (zwykle w którejś z europejskich potęg handlowych). Tym, czego w ostatecznym rozrachunku dostarczył nam Smith, jest teoria bogactwa i ta jego spuścizna zdominowała praktykę handlową świata za pomocą mantry „wolnego handlu”. Stała się fundamentem ekonomii leseferystycznej, w której to siły rynku kierują społeczeństwo naprzód, a niewidzialny rząd zajmuje się prowadzeniem wojen lub lokalną infrastrukturą. Idea wolnego rynku legła u podstaw ekonomii politycznej w Europie Zachodniej oraz Ameryce Północnej, a za pośrednictwem wymuszonej industrializacji i kolonizacji dostarczyła „dowodu naukowego” na postęp zaprojektowany tak by przynosić korzyści państwom usytuowanym w tych regionach (Vaggi, Groenewegen 2003, s. 103–116).

Nakreślenie filozofii społeczeństwa sterowanego przez rynek towarzyszyło pojawieniu się drapieżnej klasy kupców, którzy swoje spekulacje prowadzili zgodnie z systemem przekonania, w którym przedsiębiorczość i wytwarzanie bogactwa były głównymi czynnikami społecznego i globalnego rozwoju. W zasadzie oznaczało to, że rozwój stał się synonimem wywarzania pieniędzy. W połowie XX wieku grupa filozofów zgromadzona wokół Towarzystwa Mont Pelerin postanowiła ożywić to klasyczne liberalne podejście, przedstawiając mieszankę koncepcji propagujących „otwarcie”, wolność i prawo do zdobywania bogactwa. Utrzymywali oni, że kryzysy lat 30. i 40. ubiegłego wieku były rezultatem prób zapanowania nad naturalną zachłannością jednostek przez rządy, które zaczęły zamykać spółki i tłumić przedsiębiorczość. Wokół tej filozofii Friedrichowi von Hayekowi udało się zgromadzić najważniejszych architektów nowoczesnego liberalizmu gospodarczego, takich jak Karl Popper, Milton Friedman, Ludwig von Mises i Keith Joseph, guru rewolucji monetarnej w Wielkiej Brytanii. Zgodnie z deklaracją programową Towarzystwa, autorytaryzm stanowi rezultat „utruty wiary we własność prywatną i konkurencję rynkową; bez rozproszonej władzy i inicjatywy związanej z tymi instytucjami trudno wyobrazić sobie społeczeństwo, w którym udałoby się zachować wolność” (www.montpelerin.org/mpsAbout.cfm; Thorsen, Lie 2006, s. 11–13).

Sprzeciwu wobec takich poglądów należy szukać wśród interwencjonistycznych i humanistycznych ideałów wyznawanych przez ekonomistów spod znaku rynku „społecznego”, takich jak John Maynard Keynes (1936) i John Galbraith (1958), którzy dla zwolenników „otwartego” rynku byli orędownikami autorytarnego planowania państwowego. Keynes uważał, że rozwój gospodarczy powinien stanowić pochodną stabilnego postępu społecznego, a nie odwrotu w zakresie polityki pieniężnej, wierzył bowiem, że zarządzanie zatrudnieniem i inflacją oraz zmniejszenie ubóstwa to dla rozwoju gospodarczego sprawy zasadnicze. Takie przekonanie oznaczało znaczne zaangażowanie rządu w ekonomię. Dla liberałów silne państwo

i otwarty rynek stały w sprzeczności – społeczeństwo, w którym państwo odgrywało aktywną rolę w gospodarce, neoliberalowie uważali za zdławione czy też „zamknięte”, na co tysiące przykładów dostarczały im poddane opresji państwa Bloku Wschodniego. Zdaniem liberałów, rozwój gospodarczy w dostatecznym stopniu regulowały „prawa” rynku. Jak w odniesieniu do neoliberalizmu zauważył Karl Polanyi:

wolna przedsiębiorczość i własność prywatna są uznawane za podstawę wolności. Żadne społeczeństwo zbudowane na innych fundamentach nie zasługuje na miano wolnego. Wolność, którą tworzy regulacja, jest demaskowana jako niewola; sprawiedliwość, wolność i dobrobyt, które z sobą niesie, potępia się jako maski zniewolenia (www.montpelerin.org/aboutmps).

Konstytucja wolności (1960) Hayeka deklarowała początek nowej ery liberalizmu gospodarczego, a gdy wyznawcy Austriaka zostali wyniesieni na najbardziej wpływowe stanowiska na świecie, neoliberalna hegemonia zaczęła nabierać kształtu. Teoria procesu handlowego Hayeka wspierała koncepcję „spontanicznego porządku”, w którym społeczeństwo podlega ciągłym zmianom adaptacyjnym do warunków rynku. Począwszy od lat 70., zwolennicy liberalizacji systemu zaczęli obejmować kluczowe stanowiska polityczne i gospodarcze na całym świecie – pojawili się w zarządach dziesiątek transnarodowych korporacji i na czele głównych partii politycznych; przez kilka kadencji z rządu sprawowali urząd prezydenta Stanów Zjednoczonych, wielu zostało premierami Wielkiej Brytanii. I faktycznie Margaret Thatcher zasłynęła z deklaracji na jednym z posiedzeń rządów, że *Konstytucja wolności* jest tym, w co wierzy. Wsparcie dla teoretyków ekonomii stanowiły również koncepcje społeczne i polityczne pochodzące z Uniwersytetu w Chicago, szkoły Leo Straussa i środowiska neokonserwatystów, w której wizja przyszłości oczyszczonej z działań rządu mieszała się z fundamentalną moralnością chrześcijańską i monetaryzmem. W 1974 r. Hayekowi przyznano Nagrodę Nobla w dziedzinie ekonomii, a w 1976 r. to samo wyróżnienie wręczono jego koledze, Friedmanowi.

Do końca lat 70. neoliberalne programy rozwoju gospodarczego zdążyły głęboko zakorzenić się na Zachodzie; odzwierciedleniem tego stanu rzeczy była ich rosnąca popularność w instytucjach, które odgrywały zasadniczą rolę w formowaniu strategii rozwojowych na świecie. Wraz z rozkwitem aktywności neoliberalizmu powstały dziesiątki organizacji wynoszących pod niebiosa zalety wolnego rynku i orędujących za ograniczaniem roli państwa. Instytut Adama Smitha (założony w 1976 r.), Institute of Economic Affairs (założony w 1955 r., wskrzeszony w 1975 r.), Centre for Policy Studies (założone w 1974 r.), Światowe Forum Ekonomiczne w Davos, Klub Paryski, Heritage Foundation w Waszyngtonie, żeby wymienić tylko kilka – wszystkie one zostały utworzone po to, by skonkretyzować teorie stopniowej liberalizacji rynku, w których centrum znajdowała się zasada konkurencyjności. W całym zachodnim świecie rządy państw na mocy własnego wyboru zaczęły postępować zgodnie z tym ideologicznie zmodyfikowanym rozumieniem rozwoju, zrywając z „socjalnym” modelem rynku, który dominował w gospodarce światowej od lat 40. W krajach rozwijających się praktyka ta coraz częściej była wymuszana przez działania rozmaitych instytucji finansowych. Na całym świecie wzór działania rządów stał się podobny – z jednej strony

zaczęto akcentować wolność handlu i jednostki uznając je za zasadę organizacji społeczeństwa, ze strony drugiej rozpoczęto demontaż związków zawodowych, wprowadzono cięcia wydatków, zderegulowano działalność gospodarczą, uznano prymat finansów w polityce, sprywatyzowano przedsiębiorstwa użyteczności publicznej, a także podjęto próby urynkowania opieki społecznej. Szczególną cechą tej neoliberalnej dominacji było przyznanie roli głównego czynnika w tym modelu rozwoju sektorowi finansowemu (bankom, giełdom, inwestorom, „City”).

Wraz z adaptacją neoliberalnych idei przez świat polityki zmieniły się również instytucje sterujące globalnym rozwojem gospodarczym. Jak zauważył Joseph Stiglitz, inny zdobywca Nagrody Nobla z dziedziny ekonomii (2001), w swojej książce *Globalizacja*, kiedy w połowie lat 80. kluczowe instytucje na świecie znalazły się pod wpływem neoliberalistów, zaczęły systematycznie rezygnować z keynesistowskich strategii i usuwać myślicieli spod znaku gospodarki społecznej. Po tej „czystce” polityka w zakresie rozwoju uległa rewizji i stopniowo zaczęto wprowadzać jego nowy model: „Rozwiązaniem kłopotów trapiących kraje rozwijające się miał być wolny rynek” (Stiglitz 2005, s. 29). Instytut Adama Smitha stał się doradcą Banku Światowego, wpływając tym samym na kształt raportu *Global Development Finance*, a także monitorując i katalogując setki prywatyzacji na świecie (George 2000, s. 30–31). Nowy kurs globalnej gospodarki uwidocznił się zwłaszcza w dramatycznym stylu, w jakim Międzynarodowy Fundusz Walutowy, a także Bank Światowy pod pretekstem „strukturalnego dostosowania” zaczęły wprowadzać model liberalny w krajach rozwijających się. Centralnym punktem tego dostosowania stała się liberalizacja handlu, obejmowała ono jednak również całą listę dodatkowych zasad, których realizacja osłabiła wiele krajów rozwijających się na dziesięciolecie. Programy spłaty zadłużenia, złączenie pomocy i handlu z zachodnimi koncepcjami wolności i swobody, wspieranie wyznających słuszne poglądy gospodarcze przywódców (w tym Denga Xiaopinga w Chinach i Augusta Pinocheta w Chile), ułatwianie dostępu do rynku koncernom ponadnarodowym, deregulacja i hamowanie wydatków na cele publiczne – wszystkie te działania stały się symbolami dostosowania rynku do nowego światowego porządku. Efekty tej restrukturyzacji dały się odczuć na całym świecie; wraz z nastaniem nowej hegemonii najbardziej widocznym wymiernym skutkiem rynkowej polityki rozwoju okazał się wzrost rozwarstwienia między bogatymi a biednymi:

W Ameryce Łacińskiej 10% pracowników najwyższego szczebla zwiększyło udział w całkowitym dochodzie o 10%, podczas gdy dochód najbiedniejszych 10% zmniejszył się o 15%. Tym samym mizerna poprawa sytuacji, którą udało się osiągnąć w minionym dziesięcioleciu, została zaprzepaszczone. Nierówność dochodów zwiększyła się także w Tajlandii, Indonezji, Chinach i innych krajach azjatyckich, mimo że w ciągu ostatniej dekady region mógł się cieszyć znacznym wzrostem gospodarczym. W Afryce Subsaharyjskiej sytuacja przedstawiała się gorzej: pod dwóch dekadach strukturalnego dostosowania pod egidą MFW i Banku Światowego nie tylko wzrosło rozwarstwienie, lecz także zmniejszył się średni dochód na głowę. Jest on teraz niższy w krajach regionu niż w roku 1970 (Ellwood 2001, s. 98).

Uwalnianie rynków jako środek rozwoju

Począwszy od lat 80., rozmaici teoretycy i wyznawcy często mętnej ideologii neoliberalizmu zaczęli na nowo korzystać ze środków klasycznego liberalizmu, by pobudzić wzrost gospodarczy i zapewnić dobrobyt. Dla ich strategii sprawą zasadniczą była skłonność do faworyzowania elity handlowej i entuzjazm wobec konkurencji rynkowej. To nowe pokolenie gospodarczych liberałów, podobnie jak jego poprzednicy, przyniosło z sobą wizję ekonomii politycznej zorientowanej na rynek i będącej połączeniem koncepcji takich jak wolność indywidualna, demokracja, swoboda oraz globalizacja. O tej nowej ideologii David Harvey w swojej książce *Neoliberalizm. Historia katastrofy* pisze tak:

Neoliberalizm jest przede wszystkim teorią praktyk polityczno-ekonomicznych, która głosi, że ludzkiemu dobrobytowi najlepiej służyć będzie uwolnienie przedsiębiorczości w ramach instytucjonalnych, których cechy charakterystyczne to: mocne prawa własności prywatnej, wolne rynki i wolny handel (Harvey 2008, s. 9; zob. też George 2000, s. 27–35).

Anna-Maria Blomgren ujmuje to nieco bardziej elastycznie:

Neoliberalizm w powszechnym przekonaniu uchodzi za filozofię polityczną, która przyznaje pierwszeństwo wolności jednostki i prawu do prywatnej własności. Nie jest on jednak tak prostą i homogeniczną filozofią, jak mogłoby się wydawać. Obejmuje szeroki zakres problemów: począwszy od etycznych fundamentów, aż po normatywne konkluzje. Na jednym końcu spektrum znajduje się „anarcholiberalizm” dowodzący potrzeby całkowitego leseferyzmu i zniesienia rządu, na drugim zaś „liberalizm klasyczny”, który żąda, aby funkcje rządu ograniczyć do roli tzw. nocnego stróża (Blomgret, cyt. za: Thorsen, Lie 2006, s. 12).

Ostatecznie z perspektywy neoliberalistów mechanizmy zarządzania społeczeństwem i państwem należy przekształcić w taki sposób, aby poszerzały zakres szczególnie rozumianej wolności i aby ją chroniły. Zwiększona funkcjonalność rynków i przepływ funduszy ma stać się fundamentem sterowanego pieniądzem społeczeństwa. W efekcie rola państwa zostaje zredukowana do sporadycznych interwencji – gdy zostanie to uznane za konieczne – w imię ochrony neoliberalnej polityki rozwojowej w obszarach takich jak finanse, handel i bezpieczeństwo. Na arenie międzynarodowej rola rządu powinna polegać na ochronie interesów rynku oraz wolności, którą ten styl sprawowania władzy miałby w teorii przynieść. W praktyce metodę tę zaczęto sprzedawać na całym świecie jako odpowiedź na zacofanie i do połowy lat 90. stała się najpowszechniejszą uznaną formą zarządzania i prowadzenia polityki wśród najpotężniejszych państw i międzynarodowych instytucji finansowych.

W miarę jak system neoliberalnej ekonomii politycznej się rozwijał, rządy państw coraz częściej chyłkiem wycofywały się z obszarów działań społecznych i gospodarczych, w których tradycyjnie zapewniały pomoc i które najlepiej charakteryzował keynesizm w Wielkiej Brytanii i decyzyjizm we Francji, ze służby zdrowia i kluczowych gałęzi przemysłu. W krajach rozwija-

jących się oznaczało to wyprzedaż publicznych zasobów i zmianę struktury gospodarczej, koncentrację na spłacie zadłużenia i handlu oraz stosowanie się do wymagań międzynarodowych instytucji finansowych. Od lat 80., a przede wszystkim w latach 90. wraz z przyspieszeniem procesu globalizacji rządy państw zachodnich zaczęły wycofywać się z inwestycji w służbie zdrowia, edukacji, budownictwie mieszkaniowym, infrastrukturze i kluczowych, wspieranych przez państwo gałęziach przemysłu, takich jak energetyka i telekomunikacja. Coraz bardziej wpływowe neoliberalne lobby (często sterowane przez transnarodowe korporacje) wykorzystywało państwo do uwolnienia majątku publicznego w imię „potencjału” wolnego rynku. Oznaczało to, że rząd i procedury podejmowania decyzji przekształcano tak, aby zapewniły sektorowi prywatnemu niedostępne wcześniej możliwości rynkowe. Główne działania towarzyszące tej ideologii – opartej na domaganiu się wolności indywidualnej – obracały się wokół kwestii *prywatyzacji*, *obniżania podatków* i *deregulacji*. Celem i ofiarą tej napaści była przestrzeń publiczna, która w wielu krajach stanowiła podstawę – bardzo realną – nie tylko mechanizmów ochrony społecznej, takich jak służba zdrowia i szkolnictwo wyższe, lecz także kulturowego dziedzictwa – struktur wspólnotowych, takich jak związki zawodowe, organizacje wyznaniowe i stowarzyszenia. Jeśli jakaś organizacja społeczna nie była zorientowana rynkowo, w tej wizji zglobalizowanego społeczeństwa stawała się zbyteczna.

Po zakończeniu zimnej wojny kraj po kraju – od społecznych gospodarek rynkowych Unii Europejskiej po centralnie planowane w reżimach komunistycznych, przykładowo jak Chiny czy Wietnam – po kolei wprowadzały najbardziej agresywne formy neoliberalnej inżynierii gospodarczej. Strategie rozbudowy rynku i zwiększenie produkcji towarów powszechnie akceptowano jako naturalną metodę integrowania światowych gospodarek. W ciągu minionych 20 lat globalizacja coraz silniej ciążyła w stronę maksymalizacji wymagań neoliberalnego lobby i instytucji nadających mu kształt. W praktyce oznaczało to: działania na rzecz likwidacji ograniczeń handlowych i barier w ponadnarodowej działalności rynkowej; propagowanie technologii informacyjnych i komunikacyjnych (Information and Communication Technology, ICT) wraz ze zwiększeniem się liczby stanowisk internetowych z 180 mln w 1998 r. do 500 mln w roku 2002 i dalszym późniejszym wykładniczym wzrostem (Siebert 2000, s. 8); spadek z roku na rok kosztów komunikacji i transportu (Bank Światowy 1995, s. 25); zabezpieczanie praw do własności intelektualnej; konsens w sprawie metod rynkowej ekspansji w połączeniu z likwidacją napięć z okresu zimnej wojny; otwarcie nowych rynków w Indiach i Chinach; wpływ instytucji finansowych na kształt polityki; strukturalne dostosowanie gospodarek na całym świecie, tak by strategie rynkowe miały do nich łatwiejszy dostęp; pojawienie się ogromnie wpływowych korporacji transnarodowych ośmielonych możliwością bezpośrednich inwestycji zagranicznych (Foreign Direct Investment, FDI); faworyzowanie sektora finansowego; wreszcie mozaikę umów i traktatów, które mogą stanowić etap pośredni na drodze do dalszej ekspansji. W sumie ta sieć strategii i interwencji technicznych stanowi charakterystykę globalizacji w jej neoliberalnym wydaniu.

Do połowy lat 90., wraz z umocnieniem się monetaryzmu w polityce ekonomicznej, ponadnarodowe korporacje i sektor finansowy zaczęły działać na świecie w sposób w dużej mierze niekontrolowany, jako czynniki rozwoju czy też – jak same siebie postrzega-

ły – „kreowania bogactwa”. Wraz z serią inicjatyw globalnych poszukujących sposobu na dostosowanie światowej gospodarki do wymogów większej funkcjonalności, strukturalne aspekty systemu zaczęły ewoluować. Falę ustaw deregulacyjnych, która przetoczyła się przez świat na początku lat 90., spotęgowało wprowadzenie w 1995 r. nadzoru Światowej Organizacji Handlu (WTO). Monetaryzm uwidocznił się w rozmaitych globalnych inicjatywach gospodarczych, takich jak NAFTA, umowy o partnerstwie gospodarczym, Runda Doha, programy dostosowania strukturalnego, Strategia Lizbońska czy Umowa z Kotonu, która przeformułowała politykę rozwojową Unii Europejskiej zgodnie z orientacją prorynkową (Dinan 1999, s. 548–556; Flint 2008, s. 22–23, 145–147). Szczególnie godny odnotowania jest proces adaptacji, często kształtowany przez strategie ponadnarodowych korporacji, ponieważ wprowadzane programy miały skłonność do faworyzowania deregulacji, prywatyzacji, a także uległości rządu i służyły jako narzędzia ułatwiające zdobycie przewagi na scenie międzynarodowej – inne gospodarki siłą wciągano w tę orbitę. W odpowiedzi na tę globalną zmianę kursu gospodarczego Stany Zjednoczone określiły warunki neoliberalnego konsensu, wzmacniając swoją pozycję lidera i przedstawiając udoskonaloną wersję procesu w postaci tzw. Konsensu Waszyngtońskiego. Dokument został opracowany przez Johna Williamsona w 1989 r. w celu wsparcia światowej ekspansji interesów korporacyjnych (Wade 2008, s. 6; Williamson 1990; Flin 2008, s. 58–61).

Ten „konsens” stanowił wcielenie założeń neoliberalnej gospodarki. Postulował skierowanie wydatków publicznych w obszary kluczowe z punktu widzenia finansów, dyscypliny finansową, liberalizację stóp procentowych w celu „uwolnienia” pieniędzy, konkurencyjny kurs walutowy, zezwolenie na napływ zagranicznych inwestycji bezpośrednich, deregulację, agresywną prywatyzację majątku publicznego, gwarancję praw własności i przede wszystkim liberalizację handlu. Gdy umowę podpisały państwa rozwinięte, międzynarodowe instytucje finansowe zaczęły stopniowo wprowadzać podobny plan strukturalnego dostosowania w krajach rozwijających się. Zakres operacji odzwierciedlał ogromne wpływy zwolenników neoliberalnej polityki na globalną politykę finansową. Dla państw rozwijających się ten nowy konsens oznaczał, że aby zyskać pomoc i dostęp do światowego rynku, będą musiały zmienić swoje gospodarki i tradycje. Taki był warunek wstępny uzyskania wszelkich form finansowego wsparcia – pomocy, pożyczek czy możliwości handlowych. Obniżono na przykład wysokość ceł, mimo że w niektórych najbiedniejszych krajach, takich jak Gambia czy Wyspy Zielonego Przylądka, oznaczało to redukcję o 20% wydatków na służby publiczne, ochronę zdrowia i oświatę (Oxfam 2006, s. 4–5). W wyniku wysiłków restrukturyzacyjnych o 40% zmniejszyła się skolaryzacja na poziomie podstawowym w Ghanie. W rezultacie procesu prywatyzacji 350 tys. osób straciło pracę w Ugandzie. Znamienny był także wzrost cen. Po tym, jak w Sierra Leone w 1986 r. podjęto próby manipulacji kursem waluty, ceny dóbr trwałych wzrosły niekiedy nawet o 300%. Do poziomu 300% wzrosła inflacja w Ugandzie (Flint 2008, s. 60–61, Jameston, Wilber 1996, s. 50). W całym rozwijającym się świecie wzór był taki sam. I choć kraje takie jak Chiny były gotowe na silną integrację gospodarki z nowym systemem światowym, inne regiony, jak na przykład Ameryka Północna, wolały skupić się na rozwoju własnego rynku i większy nacisk położyć

na ożywienie regionalne. W Afryce Subsaharyjskiej próby strukturalnego dostosowania doprowadziły do takiego wzrostu poziomu ubóstwa, jakiego mieszkańcy tego nękanego przez biedę kontynentu nigdy wcześniej nie widzieli. W rzeczywistości amerykański *think tank* Global Financial Integrity (GFI) donosi, że do roku 2008 poziom ucieczki (odpływu) kapitału z krajów rozwijających się wzrósł do niewiarygodnej wysokości 18% rocznie, niemal dziesięciokrotnie przewyższając budżet pomocowy dla regionów rozwijających się (około 900 mld dolarów). Oceniając sytuację krajów rozwijających się, Raymond Baker z GFI stwierdził: „Z biednych państw wypompowuje się pieniądze nielegalnym strumieniem – kradnie się im nieodzowne środki i opóźnia gospodarczy rozwój” (www.gfip.org; *Observer Business and Media*, 30 listopada 2008, s. 2).

W praktyce restrukturyzacja światowej gospodarki – która w jednych regionach przybrała formę „dostosowania”, a w innych „terapii szokowej” – doprowadziła do oczywistego zróżnicowania w poziomie zamożności i możliwości. Najwyraźniej widoczne było to tam, gdzie pozwolono sobie na najbardziej agresywną formę liberalizacji gospodarki. W Rosji na przykład, w której polityczna elita zgodnie z życzeniem naftowej „oligarchii”, wepchnęła społeczeństwo w katastrofalną z socjalnego punktu widzenia „gorączkę złota”, przez całe lata 90. co roku spodziewana długość życia obywateli zmniejszała się o rok. Dane ONZ pokazują, że między rokiem 1989 a 1996 w Rosji podwoiło się rozwarstwienie – dochód 20% najbogatszych obywateli jedenaście razy przekroczył dochód 20% najbiedniejszych. Do gospodarki powrócił handel wymienny i jak zauważył Stiglitz, „transformacja w Rosji pociągnęła za sobą należące do największych w historii zwiększenie ubóstwa w tak [...] krótkim czasie (bez wojny i klęski głodu)” (Stiglitz 2005, s. 165; *The Nation*, 4 października 1999; Ellwood 2001, s. 105). Niezwykłemu wzrostowi pozycji chińskiej gospodarki na scenie światowej, do którego doszło mimo jej wyraźnych cech autorytarnych, towarzyszyła jedna z największych migracji ludności z terenów rolniczych do miast w historii. W rzeczywistości chińska rada gospodarcza zamierza wybudować 200 nowych miast dla 200 mln ludzi w ciągu 25 lat, kształtując nową politykę w myśl zasady „bogactwo jest dobre”. Z kolei podczas gdy w Europie Zachodniej nadejście neoliberalizmu oznaczało demontaż gospodarki społecznej i państwa opiekuńczego, w innych regionach świata głęboka i gwałtowna zmiana pociągała za sobą niszczycielskie skutki. To właśnie w Afryce Subsaharyjskiej kraje, które próbowały zastosować strategię strukturalnego dostosowania i wprowadzić programy spłaty zadłużenia, skończyły jako bezbronne, ze sferą publiczną otwartą na działania kapitału finansowego wysokiego ryzyka i wyprzedają majątku na skalę niewidzianą od czasów kolonializmu. Z perspektywy makroekonomicznej rozbieżności te było widać bardzo wyraźnie:

Przepaść w dochodach między piątą częścią najbogatszych osób na świecie, żyjących w najbogatszych państwach, i piątą częścią najuboższych w 1997 r. wynosiła 74:1, w 1990 r. 60:1, a w 1960 r. 30:1 [...] 200 najbogatszych ludzi na świecie w ciągu ostatnich czterech lat do 1998 r. więcej niż podwoiło swoją wartość netto, co daje w sumie ponad bilion dolarów. Majątek trzech najbogatszych miliarderów wyniósł [w owym czasie] więcej niż łączne PNB wszystkich najslabiej rozwiniętych krajów świata z ich 600 mln mieszkańców (UNDP 1999, s. 3).

Wpływ zwolenników liberalizacji na zarządzanie światową gospodarką oznaczał rekonstrukcję zarówno niektórych najbardziej dynamicznych rynków, jak i wielu najbardziej bezradnych. Neoliberalna formuła oddzieliła rozwój społeczny od możliwości gospodarczych, przy czym te ostatnie skrywały się w procesie globalizacji. Przykłady można znaleźć i w krajach rozwiniętych, i w rozwijających się. Interwencja militarna w Iraku, do której doszło pod fałszywym pretekstem zagrożenia „bronią masowej zagłady” w 2003 r., doprowadziła do najbardziej prostackiej gospodarczej terapii szokowej, która posłużyła do stworzenia niezwykle dochodowych możliwości rynkowych. Obejmowały one przedsięwzięcia z zakresu nowego przemysłu „bezpieczeństwa wewnętrznego”, prywatnego sektora ochrony oraz powojennej odbudowy. W Afganistanie strategia rozwojowa administracji Busha była przejrzysta: „Możesz dostać miliony dolarów, jeśli pomożesz antyterrorystycznym siłom [...] To dość, żeby zapewnić dostatnie życie twojej rodzinie, wiosce czy plemieniu” (Klein 2008, s. 343, 335–345). Między 11 września 2001 a końcem 2006 r. oszałamiająca suma 457 mld dolarów została z amerykańskiego budżetu federalnego przekazana prywatnym kontrahentom z sektora bezpieczeństwa narodowego (tamże, s. 338). Dla porównania całość wydatków na pomoc zagraniczną na świecie spadała z 106,8 mld dolarów w 2005 r. do 103,9 mld dolarów w roku 2006 (<http://ictsd.net/news/bridgesweekly/7583/>).

Tak jak wiele innych afrykańskich krajów, które starały się solennie wypełniać zalecenia międzynarodowych instytucji finansowych w kwestii restrukturyzacji rynku, Zambia, najzamożniejszy kraj w regionie subsaharyjskim, o najwyższym standardzie życia, dołączyła do grona 20 najbiedniejszych państw na Ziemi i fakt ten miał katastrofalne skutki dla jej mieszkańców. Podobny los spotkał między innymi Mozambik i Kenię (Moss 2007, s. 58, 66). W imię uczestnictwa w protekcyjnym globalnym rynku międzynarodowe instytucje finansowe przekształcały państwa rozwijające się, traktując rozwój jak strategię pozwalającą zwiększyć zakres interwencji zachodnich przedsiębiorstw. Pociągało to za sobą często oskarżenia o „neokolonializm” pod adresem instytucji sterujących polityką strukturalnego dostosowania. Proces ten uwidaczniał się we wszystkich działaniach międzynarodowych instytucji finansowych: w uzależnieniu członkostwa w WTO i MFW od uwolnienia rynków kapitałowych; w przyznawaniu pierwszeństwa zarządzaniu finansowemu pod auspicjami sektora bankowego i finansowego; w aprobowaniu monetaryzmu jako metody zarządzania gospodarką; w nadmiernym zainteresowaniu spłatą zadłużenia wobec zachodnich państw i instytucji; w uzależnieniu umarzania długów od otwarcia rynku; w zaleceniu, by w imię „otwartego” globalnego rynku uwolnić towary chronione, takie jak na przykład kawa, kakao, miedź, bawełna itp. Każda z tych praktyk działa przeciwko rozwojowi: „Polityka makroekonomiczna i makroekonomiczna niestabilność mogą stanowić główny powód zawirowań i tłumaczyć, w jaki sposób polityka walutowa, fiskalna i kursowa wpływa na inwestycje i popyt. To samo dotyczy wstrząsów zewnętrznych, takich jak zmiany warunków handlu” (Thirlwall 2003, s. 183).

Nawet w wypadku planów umarzania długów i przystosowywania polityki rozwojowej potrzebne były neoliberalne kwalifikacje. Program Brady’ego z 1989 r., który przewidywał zmniejszenie zadłużenia o 35%, był uzależniony od typowego pakietu reform strukturalnych i 18 objętych nim krajów rozwijających się wiązał ścisłymi więzami finansowymi i instytucjonal-

nymi. To właśnie przyczyniło się do załamania gospodarczego w Meksyku w 1995 r., kryzysu w Brazylii w roku 1998 i zapaści w Argentynie w roku 2001 (Harvey 2008, s. 105). Co ciekawe, sytuacja w Argentynie stanowiła kulminację korporacyjnego złego zarządzania, nacisków ze strony MFW i Banku Światowego oraz chybionych wysiłków administracyjnych, mających doprowadzić do wypełnienia warunków stawianych przez obie te instytucje. Miejscowa gospodarka padła ponadto ofiarą jednego z największych skandali korporacyjnych w historii, do jakiego doprowadziło kierownictwo Enronu, amerykańskiego przedsiębiorstwa energetycznego. Enronowi, z całym jego nepotyzmem i wpływami w najwyższych kręgach władzy w Stanach Zjednoczonych, odpłacono się za wsparcie, jakiego udzielił administracji Busha na początku lat 90. Odpłata obejmowała taktyczną deregulację rynku energetycznego, czemu towarzyszyły naciski na poziomie międzynarodowych instytucji finansowych, aby zapewnić dalszą ekspansję rynku. W rezultacie Enron zyskał dostęp do zasobów energetycznych Ameryki Łacińskiej, w tym także Argentyny, i wypompał stamtąd kapitał i fundusze do swojej macierzystej placówki w teksańskim Houston. Tak poważna „repatriacja zysków” poskutkowała destabilizacją ekonomiczną regionu, istotnie przyczyniając się do załamania gospodarczego w Argentynie. W ostatecznym rozrachunku magnaci energetyczni z Enronu zostali oskarżeni o oszustwo na wielką skalę, Argentyna zaś nadal walczy o to, by dojść do siebie. Nie lepiej poszło ze strukturalnym dostosowaniem Brazylii: aby zapanować nad kryzysem z 1998 r., MFW wymógł na niej cięcia w wydatkach publicznych w wysokości jednej piątej budżetu. Oszczędności objęły nawet żelazne zapasy żywności i sprawiły, że najbiedniejsze społeczności w kraju popadły w jeszcze większą nędzę; mimo to na próby utrzymania polityki pieniężnej wydano 50 mld dolarów (Stiglitz 2005, s. 179). Zadłużenie krajów rozwijających się jeszcze wzrosło: „z 580 mld dolarów w roku 1980 do 2,4 biliona dolarów w 2002 [...] W 2002 r. obsługa tego zadłużenia stanowiła odpływ netto 340 mld dolarów, podczas gdy wartość zagranicznej pomocy w rozwoju sięgnęła 37 mld dolarów” (Harvey 2008, s. 261).

Recesja na świecie

Latem 2008 r. światowy system finansowy doznał ogromnego ogólnoustrojowego szoku, który zaczął się rok wcześniej na rynku kredytów hipotecznych w południowych stanach USA i w zastraszającym tempie rozprzestrzenił na cały globalny rynek. Prawdopodobnie ani razu od lat 30. ubiegłego wieku tak rozległa sieć gospodarcza nie odczuła równie nagłego i wszechstronnego wstrząsu. Zasady rządzące neoliberalnym podejściem do kwestii globalnego rozwoju, uwidoczniające się w działaniach rozmaitych międzynarodowych instytucji finansowych i w strategicznych porozumieniach, które stanowiły pochodną inicjatyw w rodzaju Konsensu Waszyngtońskiego, w jednej chwili nabrały ostrości, stawiając pod znakiem zapytania istotę systemu zarządzania gospodarką, rolę państwa w światowym rozwoju ekonomicznym, rozmiary władzy sektora finansowego w różnych gospodarkach na świecie oraz autonomię korporacji w zakresie problematyki rozwoju ekonomicznego i społecznego. W rzeczywistości głęboki kryzys światowej gospodarki stanowił skutek gwałtownej i agresywnej polityki pie-

niężej. I choć proces globalizacji wskazywał na konsolidację pewnego szczególnego modelu władzy ekonomicznej z całym jego protekcyjnym, to równocześnie stanowił szczytowe osiągnięciem neoliberalnego stylu zarządzania i wpływów. Od tej chwili jednak widoczna stała się również jego słabość.

Mechanizm wspierający rozwój wolnego rynku w XX wieku działał pod auspicjami porozumień z Bretton Woods (1944), zawartych z myślą o ustabilizowaniu globalnej gospodarki w dobie zawirowań po II wojnie światowej. Bank Rozrachunków Międzynarodowych, Międzynarodowy Fundusz Walutowy, Bank Światowy, a później również Światowa Organizacja Handlu stały się motorami ekspansji wolnego rynku i związanych z nim strategii. W wyniku działania tej sieci wymiany myśli system wolnorynkowy został skonstruowany tak, aby zapewnić swobodny przepływ kapitału, towarów oraz możliwość ruchu tym, którzy byli w stanie ułatwić gospodarczy wzrost. Od początku lat 90. międzynarodowe instytucje finansowe zaczęły włączać w ów system kraje rozwijające się, próbując dostosować różnorodne polityki rozwojowe do ortodoksyjnych strategii gospodarczego wzrostu (zob. Bello, Bullard, Malhorta 2000). Jeffrey Sachs, były doradca MFW, wypowiedział się na temat autorów systemu na łamach *Financial Times* w ten sposób: „To wbrew logice, żeby grupka 1000 ekonomistów z Dziewiętnastej Ulicy w Waszyngtonie dyktowała, w jakich warunkach ma żyć 1,4 mld osób w 75 rozwijających się krajach” (Sachs 1997). Ta wypowiedź człowieka ze wnętrza systemu dobrze oświetla strukturę neoliberalnej hegemonii, utworzonej przez elitę fachowców i przemysłowców skupionych niemal wyłącznie na zarządzaniu finansami i wytwarzaniu bogactwa. Szczególnie godnym uwagi aspektem systemu międzynarodowych instytucji finansowych, była rola, jaką prywatne instytucje finansowe, a zwłaszcza spekulacyjna działalność banków, odegrały w uzależnianiu otwierających się rynków od kredytów, pożyczek, instrumentów pochodnych, funduszy hedgingowych i subprime'owych kredytów hipotecznych. W okresie poprzedzającym recesję politycy wykorzystali fundusze publiczne do wsparcia prywatnych funduszy i strategii korporacyjnych, podczas gdy dziesiątki rozwijających się krajów i bezbronnych gospodarek znalazło się na krawędzi bankructwa, bo nie udało im się sprostać wymogom strukturalnego dostosowania lub wypełnić zobowiązania spłaty długu.

Obok podporządkowania rządów strategiom finansowym korporacji oznaką nowego światowego porządku były kryzysy systemowe okresowo nękające gospodarkę. W wyniku procesu jej deregulacji ujawniła się cykliczna natura globalizacji oraz jej ekspansywność. Efekty jakiegoś jednego problemu w sektorze finansowym dawały się odczuć na całym świecie, i to zarówno na poziomie mikro-, jak i makroekonomicznym. Przykładem cyklicznych zawirowań w systemie pozostaje kryzys mechanizmu kursów walutowych w Europie, który w lipcu 1993 r. doprowadził do upadku brytyjskiego rządu, przyczynił się do destabilizacji walut na całym kontynencie i pozwolił spekulantom zarobić miliardy na załamaniu systemu i nieszczęściu wszystkich zainteresowanych stron. W rzeczy samej finansista George Soros zarobił w tym właśnie okresie miliard dolarów. Fala inwestycji (przesunięć finansowych, operacji giełdowych) w Nowym Jorku w połowie 1995 r., która przyczyniła się do załamania gospodarki Meksyku, z ogromną siłą rozlała się po Ameryce Łacińskiej, po czym odbiła się na tak odmiennych gospodarkach, jak tajlandzka i polska (Stiglitz 2005; Harvey 2008, s. 131–135). Oznakę

nadchodzących wydarzeń stanowił azjatycki kryzys ekonomiczny z lat 1997–1998: gwałtownie dostosowywane pod naciskami MFW gospodarki Korei Południowej, Tajlandii oraz Indonezji rozpadły się, co pociągnęło za sobą polityczne i ekonomiczne załamanie. Co ciekawe, krajom, które jedynie w ograniczonym stopniu wprowadziły strategie promowane przez MFW, tzn. Malezji i Singapurowi, do pewnego stopnia udało się uchronić przed zniszczeniami, jakich doświadczyły pozostałe tzw. tygrysy. Jak spostrzegawczo zauważył w swojej *Globalizacji* Joseph Stiglitz, to korporacje finansowe pod patronatem MFW stały się ostatecznie beneficjentami destabilizacji azjatyckich gospodarek:

MFW powiedział najpierw krajom azjatyckim, żeby otworzyły swoje rynki dla gorącego kapitału krótkoterminowego. Kraje te uczyniły to i pieniądz wlał się szerokim strumieniem, ale równie nagle odptynał. MFW powiedział wówczas, że należy podwyższyć stopy procentowe oraz wprowadzić ograniczenia budżetowe, co wywołało głęboką recesję. Gdy ceny aktywów gwałtownie spadły, MFW nakłaniał dotknięte tym kraje do ich sprzedaży nawet po okazjnych, niskich cenach [...] Sprzedaż przeprowadzały te same zagraniczne instytucje finansowe, które przedtem wycofały swój kapitał w przewidywaniu kryzysu. Banki te otrzymały następnie duże prowizje za wykonanie pracy, polegającej na sprzedaży lub podziale przedsiębiorstw znajdujących się w kłopotach, zupełnie tak samo jak pierwotnie dostały duże prowizje za sprowadzenie pieniędzy do tych krajów (Stiglitz 2005, s. 124).

Kryzys i szok jako metoda zapewnienia dostępu do rynku stały się standardowym sposobem tworzenia nowych możliwości finansowych. Ten rodzaj gospodarczego „rozwoju” był nieodzownym elementem systemu neoliberalnej globalizacji – załamania na giełdzie w latach 1987, 1993, 1998, 2001 i 2008 stanowiły ostrzeżenie przed jego cyklicznością. Zachodnie gospodarki zawsze były wrażliwe na ekonomiczną czkawkę, kiedy to z każdym skurczem ujawniały się nowe możliwości, ale kraje rozwijające się były na te fluktuacje podatne w sposób szczególny.

Czkawka światowej gospodarki i jej zaraźliwość nie są niczym nowym. To zjawiska symptomatyczne dla rozwoju spod znaku wolnego rynku. Przy dominacji systemu, którego dwa główne ośrodki stanowią Stany Zjednoczone i Unia Europejska, jakiegokolwiek skurcze w obrębie ich gospodarek odbijają się na zewnątrz. Oba regiony, na które przypada 50% światowego handlu, mają zasadniczy wpływ na los rynków i państw na całym świecie. Dlatego „tendencjami spadkowymi” w USA i UE zarażają się pozostałe, nie tak zdrowe gospodarki, w tym również słabe i wyjątkowo odstępione gospodarki krajów rozwijających się. W swojej książce *The Economics of Global Turbulence* Robert Brenner z dystansem odniósł się do powyższej interpretacji kryzysu, pisząc że w porównaniu z latami 50. i 60. ostatnie lata stanowiły okres „powolniejszego wzrostu i coraz poważniejszych gospodarczych zawirowań [...] naznaczony głęboką recesją i nawrotem niszcycielskiej dekonstrukcji finansowej, niespotykanej od czasów wielkiego kryzysu” (Brenner 2006, s. IX). Zdaniem Brennera, wraz z rozwojem systemu globalnego tendencje niżkowe nabrały charakteru skrajnego, a dążenie do większej rentowności w tym czasie uległo zaostrzeniu i oparło się

na sektorze finansowym. Dekada 1997–2007, wraz ze stałym wzrostem gospodarczym na Zachodzie, była anomalią w powojennej historii ponieważ stanowiła pozytywną reakcję na proces strukturalnego dostosowania stwarzając pozory procesu, którym dało się sterować. Okres ten na Zachodzie wyróżniał rozwój tzw. gospodarki opartej na wiedzy, bazującej na dorobku naukowym i kulturalnym i napędzanej przez rewolucję w zakresie technologii informacyjnych i komunikacyjnych. W efekcie państwa zachodnie uzyskały znaczną przewagę i mogły projektować swój model rozwoju na słabsze gospodarki – najwyraźniejszymi przykładami nowych rynków nierozzerwalnie związanych z zachodnimi wskaźnikami wzrostu stały się Chiny i Indie. Inne kraje, zwłaszcza niegdysiejsze kolonie europejskich potęg w Afryce Subsaharyjskiej, nie były w stanie do nich dołączyć i w obliczu rozmaitych strategii dostosowawczych raczej częściej niż rzadziej popadły w zacofanie. W 2008 r. wszystkie (22) „słabo rozwinięte” kraje (najbiedniejsze na świecie) znajdowały się w Afryce, przy czym w tej grupie tylko Etiopia nie stanowiła niegdysiejszej kolonii europejskiej (UNDP 2007, s. 231–232).

We wrześniu 2008 r. doszło do, nieadekwatnie nazwanego, kryzysu kredytowego, który zapoczątkował globalną recesję i w którym można upatrywać systemowej implikacji ideologicznie ukształtowanego modelu rozwoju gospodarczego. W okresie poprzedzającym recesję instytucje finansowe, które powinny były uchodzić za czempionów neoliberalnej filozofii gospodarczej – banki, rynki instrumentów pochodnych i pożyczek – okazały się ogniskami kryzysu. Widać to na przykładzie nowojorskiej piramidy finansowej Bernarda Madoffa, który w wyniku oszustw „stracił” niebotyczną sumę 50 mld dolarów na jednym froncie; tymczasem na innym froncie bankierzy z czterech banków w Londynie – Goldman Sachs, Morgan Stanley, Merrill Lynch i Dresdner Kleinwort – wykorzystując zawirowania gospodarcze, wykroili dla siebie aż 6,4 mld funtów premii (*Observer Business and Media*, 21 grudnia 2008, s. 1). W ciągu jednego tylko miesiąca (listopada 2008 r.) prezydent Bush w ramach wsparcia kapitałowego przekazał amerykańskim bankom 800 mld dolarów, a brytyjski premier Gordon Brown na „plan ratunkowy” dla banków brytyjskich przeznaczył 600 mld funtów. Konfederacja Przemysłu Brytyjskiego (Confederation of British Industry, CBI) zareagowała na to wyliczeniem, że w wyniku recesji w Wielkiej Brytanii szeregi bezrobotnych zasilą jedną osobą na dziesięć, a w 2009 r. liczba miejsc pracy zmniejszy się o 600 tys. (www.cbi.org.uk). W ostatecznym rozrachunku globalny system doprowadził do tego, że w wyniku efektu domina gospodarki na całym świecie stały się podatne na szybki rozpad, i to mimo wyraźnych ostrzeżeń. W czerwcu 2007 r. Bank Rozrachunków Międzynarodowych w dorocznym raporcie stwierdził, że „lata nazbyt luźnej polityki pieniężnej na świecie nadmuchały gigantyczną bańkę kredytową, która grozi nam kolejnym kryzysem w stylu lat 30.” (Wade 2008, s. 7). Odpowiedź międzynarodowych instytucji finansowych przewidzieć było równie łatwo:

Tak jak MFW przechodzi do porządku dziennego nad troskami biedoty – znajdują się miliardy na dofinansowanie banków, natomiast nie ma śmiesznie małych kwot na dotowanie żywności dla pozbawionych pracy w wyniku realizacji programów MFW – tak WTO przedkłada handel nade wszystko (Stiglitz 2005, s. 193).

Szybkość rozpadu ujawniła ponadto, że międzynarodowe instytucje finansowe kompletnie nie sprawdzają się w środowisku, w którym finansowe teorie ekonomicznego wzrostu okazują się nieskuteczne i destrukcyjne. Widać to wyraźnie w procesie dokapitalizowania banków i kluczowych gałęzi przemysłu na niespotykaną skalę oraz w powrocie do keynesistowskiej metody interwencji państwowych w celu ustabilizowania gospodarki i uchronienia jej przed krachem. Nawet takie neoliberalne giganty, jak Stany Zjednoczone i Unia Europejska, musiały zrobić zwrot w kierunku „nowego ładu” i planowania w niemal socjalistycznym stylu, aby poradzić sobie z recesją, która miała wszelkie szanse, by stać się wielkim światowym kryzysem. Instytucje z Bretton Woods, stanowiące gwarancję dla rynków finansowych, jako czynniki rozwoju okazały się bezradne i destrukcyjne. Potrzeba ich „redukcji” czy też zastąpienia stała się kluczową kwestią dla globalnego rozwoju ekonomicznego i prawdopodobnie największą nadzieją dla tych bezbronnych rynków na świecie, które padły ofiarą gospodarczej inżynierii. John Monks, sekretarz generalny rady Europejskiej Konfederacji Związków Zawodowych ujął to bardziej dobitnie: „nie wolno im nigdy pozwolić zapomnieć o szkodach, które wyrządzili” (Monk, cyt. za: Brockett 2009, s. 10).

Dla krajów rozwijających się skutki kryzysu finansowego w Stanach Zjednoczonych i Unii Europejskiej będą długotrwałe i destabilizujące. Wraz z postępującą wśród rozwiniętych gospodarek polityką protekcyjną i możliwym oporem wobec finansowych inicjatyw pomocowych międzynarodowe środowisko rozwojowe zacznie się kurczyć. Tak jak w wypadku minionych kryzysów państwa będą broniły własnego rynku zatrudnienia i handlu, ograniczając napływ towarów, ludzi i usług. Odbije się to na regionach rozwijających się, skutkując racjonalizacją handlu, ograniczeniami w zakresie finansów i kapitału, redukcją inwestycji (o 50% w latach 2007–2009 według szacunków Banku Światowego) oraz zmniejszeniem pomocy i wsparcia technicznego, bo kraje rozwinięte będą się starały ożywić własne gospodarki. W styczniu 2009 r. swoje przewidywania dla krajów rozwijających się przedstawił Bank Światowy:

Ostatnie kryzysy żywnościowe i paliwowe znów ściągnęły biedę i głód na miliony. Wielce prawdopodobne, że dużo surowsze warunki kredytowe oraz słabszy wzrost przyczynią się do zmniejszenia dochodów państw i osłabią możliwość rządowych działań na rzecz realizacji celów z zakresu edukacji, zdrowia i równości płci, a także ograniczą nakłady na infrastrukturę niezbędną do zapewnienia zrównoważonego wzrostu. Kryzys finansowy grozi dziś, że skurczy się udział rynków wschodzących w handlu i inwestycjach, tymczasem każdy procent spadku wzrostu oznacza, że kolejne 20 mln osób znajdzie się w pułapce ubóstwa (Bank Światowy 2009, www.worldbank.org/html/extdr/financialcrisis/).

Dla rozwoju międzynarodowego w ostatecznym rozrachunku będzie to oznaczać niepożądane skutki w odniesieniu do planów walki z ubóstwem i celów, które określono przed wrześniem 2008 r., zwłaszcza zaś już i tak zagrożonych milenijnych celów rozwoju ONZ. I podczas gdy ONZ wzywa do reorientacji w kierunku celów milenijnych, Bank Światowy pesymistycznie nawołuje do stworzenia „sieci bezpieczeństwa” dla krajów najuboższych, dopóki kraje najbogatsze nie zapanują nad swoim wzrostem gospodarczym (tamże).

Zakończenie

W ciągu ostatnich 25 lat globalny system ekonomiczny i działania rozwojowe w rodzaju programów dostosowania strukturalnego były podporządkowane strategiom sterowanym ideologicznie. W zakresie rozwoju globalnego działania zachodnich rządów i finansowych „władców” przyniosły rezultat pod postacią niezwykle agresywnej metody ekonomicznego zarządzania, która sprawiła, że pod ich nadzorem doszło do rozpadu ewoluującego konsensusu w zakresie światowych wysiłków na rzecz rozwoju. Rozpadowi temu towarzyszy proces wyłaniania się alternatyw i wzrastający opór wobec zachodniej hegemonii. Amerykę Południową – przede wszystkim Wenezuelę, Boliwię, Brazylię, Ekwador i Chile – zdominowała alternatywa socjaldemokratyczna, a wraz z nią próby wprowadzenia polityki gospodarczego niezaangażowania, uzyskania wzrostu na rynku lokalnym oraz regeneracji terenów wiejskich. W perspektywie geopolitycznej alternatywa ta stanowi prawdopodobnie pierwsze poważne odejście od neoliberalnej globalizacji. Innego przykładu oporu dostarczają różne państwa islamskie, które uznały praktyki neoliberalne za całkowicie niezgodne z religijnymi obyczajami panującymi w ich gospodarczej tradycji.

Następnie, jeśli chodzi o praktyczne strategie rozwojowe, pozostało napięcie między działaniami o charakterze neoliberalnym a inicjatywami postępowymi, skoncentrowanymi na kwestiach społecznych, takich jak Milenijne Cele Rozwoju. Napięcie to widać zwłaszcza wtedy, gdy cele milenijne zestawia się z praktykami wspieranymi przez programy w rodzaju Konsensu Waszyngtońskiego, z zasadami handlu forsowanymi przez międzynarodowe instytucje finansowe czy też z agresywnymi inicjatywami dostosowawczymi. Ta matryca działań, związana z procesem globalizacji gospodarczej, przyniosła w rezultacie światowy kryzys zadłużenia, największy w historii wyciek kapitału z krajów rozwijających się, redukcję budżetów pomocowych, ograniczenie wsparcia technicznego, destrukcyjną liberalizację ceł i handlu i wreszcie falę kulturowej i politycznej uległości sterowaną przez reżim międzynarodowych instytucji finansowych. Wszystko to razem przyczyniło się do osłabienia rozwoju dziesiątek najbiedniejszych państw na Ziemi. Wraz z globalną recesją, która obnażyła słabość neoliberalnych strategii, widać, że podejmowane w ich ramach działania okazały się nieskuteczne i doprowadziły do wyzysku na ogromną, światową skalę.

Teorie, głoszące że „spontaniczny”, „otwarty” i „wolny” rynek stanowi główny katalizator rozwoju społecznego, sięgają czasów Smitha i Malthusa. Ich konsekwencje były i pozostały bardzo różne. Za każdym razem, gdy taka ekonomia polityczna (gospodarczy liberalizm) pojawiała się na scenie, towarzyszyły jej niezwykle przemyślane kontrapunkty – przykłady pierwszych alternatyw stanowiły koncepcje socjalistów utopijnych i Marksa, w połowie XX wieku były to koncepcje Keynasa i Galbraitha, a obecnie debatę otwierają Bello, Sen i Sachs (Sen 1981, 2002; Sachs 2006; Bello, Bullard, Malhotra 2000). Aby podkreślić podobieństwa w debacie, pozwólmymy pierwotnym krytykom ekonomii politycznej rzucić nieco światła na dzisiejsze przejawy gospodarczego liberalizmu. Wypowiedź socjalisty Karola Marksa na temat załamania gospodarczego w latach 80. XIX wieku stanowi bardzo wnikliwy komentarz do kryzysu dziś: „w systemie produkcji, w którym całe powiązanie procesu reprodukcji opiera się na kredycie, musi oczywiście nastąpić kryzys, gwałtowny napór na środki płatnicze, z chwilą gdy kredyt nagle znika i obowiązuje tylko zapłata gotówką” (Kapitał, t. III, s. 39). Skutkiem tego jest „wciągnięcie wszystkich narodów w sieć rynku światowego

[...] w miarę ustawicznego zmniejszania się liczby magnatów kapitału, którzy przywłaszczają sobie i monopolizują wszystkie korzyści płynące z procesu tych przekształceń” (Kapitał, t. I, rodz. 32, po przyp. 1). Jeśli chodzi o proces globalizacji, tego typu kryzysy można uznać za oznakę pewnego szczególnego systemu – systemu zorientowanego na rynek, nie na społeczeństwo.

Oczywiście strategie ekonomiczne, tak jak i postępowe działania społeczne, są dla zdrowego międzynarodowego rozwoju niezbędne. Wyraźnie widać, że mechanizmy i teorie, które przyczyniły się do obecnej recesji na świecie, nie mogą dłużej służyć rozwojowi – same wymagają natychmiastowego dostosowania. Należy ponownie przemyśleć obecne programy rozwojowe, potrzeba bowiem nowego, bardziej ludzkiego modelu rozwoju, nowej możliwej przyszłości. Ponadto wraz z załamaniem systemu w wyniku światowej recesji przed przywódcami politycznymi pojawiła się możliwość całościowego przeformułowania polityki rozwojowej, pozwalającego zerwać z wadliwym modelem neoliberalnym, oraz wypracowania strategii – obejmujących Milenijne Cele Rozwoju – które byłyby faktycznie prospołeczne, ekonomicznie zintegrowane i korzystne dla najuboższych.

Bibliografia

- Bello W., Bullard N., Malhotra K. (red.), *Global Finance: New Thinking on Regulating Speculative Markets*, Zed Books, Londyn 2000.
- Bello Walden, *Deglobalization: Ideas for a New World Economy*, Zed Books, Londyn 2002.
- Brenner R., *The Economics of Global Turbulence*, Londyn–Nowy Jork 2006.
- Brockett James, „More State Bail-Outs on Cards”, *People Management*, 1 stycznia 2009.
- Dinan Desmond, *Ever Closer Union*, Palgrave, Londyn 1999.
- George Susan, *A Short History of Neoliberalism* [w:] Bello, Bullard, Malhotra, *Global Finance*, dz. cyt., s. 27–35.
- Ellwood Wayne, *The No-Nonsense Guide to Globalisation*, New Internationalist Publications, Oksford 2001.
- Flint Adrian, *Trade, Poverty and the Environment*, Palgrave Macmillan, Basingstoke 2008.
- Galbraith J.K., *The Affluent Society*, Houghton Mifflin, Boston 1958.
- Harvey D., *Neoliberalizm. Historia katastrofy*, przeł. J.P. Listwan, Książka i Prasa, Warszawa 2008.
- Hayek Friedrich von, *Konstytucja wolności*, przeł. F. Englis, Wers, Warszawa–Wrocław 1987.
- Jameson K.P., Wilber C.K. (red.), *The Political Economy of Development and Underdevelopment*, McGraw-Hill, Nowy Jork 1996.
- Keynes J.M., *Ogólna teoria zatrudnienia, procentu i pieniądza*, przeł. M. Kalecki, S. Rączkowski, wyd. 3, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2003.
- Klein Naomi, *Doktryna szoku*, przeł. H. Jankowska, T. Krzyżanowski, K. Makaruk, M. Pękala, Muza, Warszawa 2008.
- Marks Karol, *Kapitał*, t. 1, Książka i Wiedza, Warszawa 1951.
- Marks Karol, *Kapitał*, t. 3, Książka i Wiedza, Warszawa 1957.
- Moss Todd, *African Development*, Rienner, Londyn 2007.

- Oxfam, *Unequal Partners*, materiały informacyjne, Oksford 2006.
- Sachs Jeffrey, „IMF is a Power unto Itself”, *Financial Times*, 11 grudnia 1997.
- Sachs Jeffrey, *Koniec z nędzą. Zadanie dla naszego pokolenia*, przeł. Zofia Ładyka-Wiankowska, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2006.
- Sen Amartya, *Poverty and Famine: An Essay on Entitlement and Deprivation*, Oxford University Press, Oksford 1981.
- Sen Amartya, *Rozwój i wolność*, przeł. J. Łoziński, Zysk i Spółka, Poznań 2002.
- Siebert H., *The World Economy*, Routledge, Londyn 2000.
- Smith Adam, *Badania nad naturą i przyczynami bogactwa narodów*, przeł. S. Wolff, O. Einfeld, Z. Sadowski, A. Prejbisz, B. Jasińska, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2007.
- Stiglitz J., *Globalizacja*, przeł. H. Simbierowicz, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2004.
- Thirlwall A.P., *Growth and Development*, Palgrave, Basingstoke 2003.
- Thorsen Dag Einar, Amund Lie, *What is Neoliberalism?*, University of Oslo, Oslo 2006. www.statsvitenskap.uio.no/ISVprosjektet/neoliberalism.pdf
- UNDP (United Nations Development Programme), *Human Development Report*, Oxford University Press, Oksford 1999.
- UNDP (2007) *Human Development Report*, Palgrave, Basingstoke.
- Vaggi, Gianni and Peter Groenewegen (2003), *A Concise History of Economic Thought*, Palgrave, Basingstoke.
- Wade Robert, „Zmiana ustroju finansowego”, przeł. Julian Kutyła, [w:] *Kryzys. Przewodnik Krytyki Politycznej*, Wydawnictwo Krytyki Politycznej, Warszawa 2009.
- Williamson John, *What Washington Means by Policy Reform* [w:] John Williamson (red.), *Latin American Adjustment: How Much Has Happened?*, Institute for International Economics, Waszyngton 1990.
- Bank Światowy, *World Development Report*, Bank Światowy, Nowy Jork 1995.

Strony internetowe

- Bretton Woods Project www.brettonwoodsproject.org
- Centre for Global Development www.cgdev.org
- Global Financial Integrity www.gfip.org
- History of Economic Thought <http://cepa.newschool.edu/het/>
- Międzynarodowe Centrum Handlu www.intracen.org
- McMaster History of Economic Thought www.mcmaster.ca/economics/
- Montpelerin www.montpelerin.org
- Komisja Stiglitz www.stiglitz-sen-fitoussi.fr/en/
- Third World Network www.twinside.org.sg
- Konferencja Narodów Zjednoczonych do spraw Handlu i Rozwoju www.unctad.org
- Światowy Ruch na rzecz Rozwoju www.wdm.org.uk
- Światowa Organizacja Handlu www.wto.org

v. Afganistan.
Pragnienie życia



Afganistan. Pragnienie życia

Fotoreportaż Marcina Sudera

W Afganistanie wojna trwa nadal. Nie ta medialna, głośna, znana z pierwszych stron gazet, lecz cicha, zapomniana wojna Afgańczyków o edukację. Jest to walka z biedą, walka z nieudolnością państwa zniszczonego długotrwałym konfliktem zbrojnym, ale także walka z wyczerpanymi tą sytuacją i sponiewieranymi umysłami. Wojna ukochała sobie to miejsce i zadomowiła się w tym urokliwym kraju, zamieszkanym przez pięknych, pokornych ludzi. Ludzi, których jedynym marzeniem jest po prostu żyć.

Wyobraź sobie, że Twoje dziecko idzie do szkoły przez dwie godziny, w klapkach z gołymi stopami, po śniegu. Wyobraź sobie, że Twoje dziecko idzie do szkoły w palącym słońcu bez kropli wody do picia. Wyobraź sobie, że Twoje dziecko idzie do szkoły przez pola minowe. Wyobraź sobie, że w ciągu roku starcza Tobie i Twojej rodzinie jedzenia tylko na 5–7 miesięcy. Wyobraź sobie, że do najbliższego lekarza masz kilka godzin drogi, a gdy zachorujesz – po prostu umierasz.

Jeśli potrafisz to sobie wyobrazić, to zrozumiałeś ich życie i zrozumiesz także, dlaczego Afgańczycy powiedzą Tobie „Żyjemy by przeżyć, a nie by żyć”.

Marcin Suder

Marcin Suder fotografią zajmuje się od kilkunastu lat. Wykonuje fotografię portretową, reklamową, lecz prawdziwą jego pasją jest fotografia społeczna i wojenna. Realizował fotoreportaż w kilkudziesięciu państwach, m.in. w Afganistanie, Birmie, Czeczenii, Indiach, Iranie, Kaszmirze, Kongo, Palestynie, Ruandzie, Sierra Leone, Sudanie. Na co dzień pracuje dla agencji Melon i Corbis. Przez kilka lat był wykładowcą w pracowni fotoreportażu w Akademii Fotografii. W 2004 r. zrealizował dla PAH fotoreportaż z Iranu po trzęsieniu ziemi w Bam.

Akcja Edukacja

Na świecie 72 miliony dzieci nie uczęszcza do szkoły podstawowej, a 759 milionów dorosłych jest niepiśmiennych. W obu przypadkach ponad połowę stanowią dziewczynki i kobiety. Wykluczenie z procesu edukacji jest spowodowane wieloma czynnikami: konfliktami zbrojnymi, obowiązującymi normami społecznymi, ubóstwem. Bez względu na okoliczności jest to złamanie fundamentalnego prawa człowieka i przekreśleniem szansy na rozwój i marginalizowaniem w życiu społecznym.

Co robimy?

- Budujemy nowe i remontujemy zniszczone szkoły.
- Dystrybuujemy wyprawki szkolne.
- Szkolimy kadrę nauczycielską.
- Współpracujemy przy tworzeniu programów nauczania.
- Organizujemy kursy nauki czytania i pisania dla dorosłych.

Dostęp do edukacji w Afganistanie

Prawie jedna trzecia dorosłych mieszkańców Afganistanu nie potrafi czytać i pisać, a ponad połowa afgańskich dzieci nie uczęszcza do szkoły. Powodów tego stanu rzeczy jest wiele: odległe położenie szkół, brak środków transportu, przepełnione sale lekcyjne, złe warunki placówek lub też ich brak. Z uwagi na brak wystarczającej liczby nauczycielek, szczególnie utrudniony dostęp do edukacji mają dziewczynki.

Chcemy doprowadzić do sytuacji, w której każdy człowiek miałby możliwość korzystania z przysługującego mu prawa do nauki i rozwoju. Dostęp do edukacji oznacza nie tylko zdobywanie wiedzy. To stworzenie ludziom możliwości zapewnienia sobie dłuższego, bezpieczniejszego i godnego życia, niezależnego od pomocy zewnętrznej. Wierzymy, że wykształceni i bezpieczni ludzie będą tworzyli bezpieczny i bardziej przyjazny świat.

Już ponad 25 tysiącom uczniów i studentów z Afganistanu, Sri Lanki, Birmy i Iraku stworzyliśmy możliwość zdobywania edukacji.



Uczniowie w trakcie lekcji w Kapisie. Postawiono budynek szkoły, lecz nie starczyło funduszy na dokończenie budowy. Nie ma okien, drzwi ani żadnych sprzętów.
Kapisa, 2009



Uczniowie w trakcie zajęć w szkole.
Kapisa, 2009



Pięcioletni chłopiec, syn Rezy.
dystrykt Malistan, 2009



Uczennice szkoły w Sabzak w drodze do domu. Przed nimi ponad dwugodzinny marsz do wsi Bakla, w której mieszkają. Sabzak, dystrykt Malistan, 2009



Uczennica szkoły podstawowej.
Sabzak, dystrykt Malistan, 2009



Nauczycielka pilnuje uczennice w trakcie egzaminów w szkole średniej.
Sabzak, dystrykt Malistan, 2009



Dziewczynki w drodze do szkoły.
Marsz zajmuje im około godziny.
Dolina Smoka, Bamian, 2009



Dziewczynka w drodze do szkoły.
Marsz zajmuje jej około godziny.
Dolina Smoka, Bamian, 2009



Szkoła dla niewidomych w Kabulu. Została zbombardowana w 1993 roku i przestała istnieć. Odbudowano ją dopiero w 2003 roku. Jest to jedyna tego rodzaju placówka w Afganistanie. Kabul, 2009



Szkoła dla niewidomych. Kabul, 2009



Ahmad Hussein opiekuje się piątką swoich dzieci. Na zdjęciu najmłodsza córka i najstarszy syn Muhammad (26 lat). Muhammad w trakcie choroby stracił mowę i słuch, ma też problemy ze zdrowiem psychicznym. Pewnego razu zgubił się i trafił do wioski Randak, oddalonej o dziewięć godzin marszu. Jako, że nie zna języka migowego, ani nie umie czytać i pisać, nie potrafił wytłumaczyć skąd pochodzi. Ludzie z Randak dali mu schronienie i wyżywienie w zamian za pracę. Żył tam pięć miesięcy, aż odnaleźli go pracownicy misji humanitarnej i zwrócili rodzinie, która już zdążyła go opłakać.
Nawabad, prowincja Bamian, 2009



Rodzina Younusa nie posiada niczego. Mieszkają w domu użyczonym im przez społeczność wioskową. Younus pracuje jako pucybut na bazarze. Jego miesięczny dochód to 16 dolarów. Najstarsza córka chodzi do szkoły. Zeszyty i długopisy kupuje jej ojciec.
Maknag, dystrykt Malistan, 2009



Trzy najbiedniejsze rodziny ze wsi Qarya Qul mieszkają wspólnie w jednym pomieszczeniu. Żywią się chlebem z liśćmi, po które muszą chodzić każdego dnia w góry aż 5 kilometrów. Qarya Qul, dystrykt Malistan, 2009



W Afganistanie niewiele osób ma szansę dożyć sędziwego wieku. Przeciętna długość życia to 43 lata. Ta kobieta mieszka ze swoją siostrą, jedyną bliską osobą, jaka jej została. Ich jedynym majątkiem jest krowa, dzięki której mogą codziennie spożywać zsiadłe mleko z chlebem. dystrykt Malistan, 2009



Kobiety w trakcie prania.
Dolina Smoka, Bamian, 2009



Ojciec z synem i sąsiadem uszczelniają dach przed nadejściem śniegu. Wieś, w której mieszkają, Bedqol, położona jest daleko od głównych szlaków, a do najbliższej szkoły jest ponad trzy godziny drogi. W Bedqol do szkoły chodzi tylko czworo starszych dzieci, gdyż droga przez góry jest zbyt trudna i daleka, aby młodsze dzieci mogły dojść.
Bedqol, dystrykt Malistan, 2009



Pasterz we wsi Kharqol.
Kharqol, dystrykt Malistan, 2009



Naurus, 70 lat, pracuje w polu z synami Ali Zafarem i Ramazonem. Po 4-5 miesiącach pracy otrzymują plony, które starczą im na 10-12 dni. Dola, dystrykt Malistan, 2009



Robotnik Jumahon z dziećmi Mustafą i Husseinem pracują przy zbiorce opału. Chłopcy uczą się w szkole w Belogho. Droga do szkoły zajmuje im ponad godzinę w jedną stronę.
dystrykt Malistan, 2009



Mustafa ma trzynaście lat, pracuje od roku. Zarabia od jednego do półtora dolara tygodniowo. Po pracy lub przed nią chodzi do szkoły.
Kabul, 2009



Mushtaba ma trzynaście lat i od dwóch i pół roku pracuje przy kruszeniu kamieni. Dostaje dwa dolary za dzień pracy. Po południu chodzi do szkoły.
Kabul, 2009



Domy w jaskiniach.
Moleyen, Bamian, 2009



Wieś Razy, z której ani jedno dziecko nie chodzi do szkoły – jest ona zbyt daleko. Poza tym droga jest bardzo niebezpieczna: wieś położona jest wysoko w górach, a w okolicy grasują wilki.
Razy, dystrykt Malistan, 2009

VI. Polska Akcja
Humanitarna



Polska Akcja Humanitarna

Jesteśmy organizacją pozarządową, działającą od 1992 roku. Prezesem Zarządu Fundacji jest Janina Ochojska.

Nasze zadania realizujemy poprzez:

- udzielanie pomocy humanitarnej i rozwojowej;
- prowadzenie edukacji społeczeństwa.

W naszej pracy kierujemy się następującymi zasadami:

- humanitaryzmem (otwartość i szacunek dla ludzi różnych ras, narodowości i religii oraz wrażliwość na cierpienie ludzkie);
- bezstronnością (udzielamy pomocy według potrzeb, bez rozróżnienia stron konfliktu);
- neutralnością (nie zajmujemy stanowiska w sporach religijnych, politycznych);
- niezależnością (nasze działania pomocowe są niezależne od państwa);

oraz wartościami

- solidarnością, sprawiedliwością, godnością, równością, pokojem i wolnością, tolerancją, pluralizmem.

Celem naszych działań jest stworzenie możliwości korzystania z niezbywalnych praw człowieka tym społecznościom, które z powodu kataklizmu naturalnego, działań wojennych, prześladowań lub długotrwałego ubóstwa, są tych praw pozbawione. Te prawa to:

- prawo do zabezpieczenia życia i zdrowia w trakcie katastrof naturalnych i konfliktów zbrojnych;
- prawo do wody i należytych warunków sanitarnych;
- prawo do edukacji;
- prawo do żywności;
- prawo do życia w godnych warunkach.

Pomagamy społecznościom lokalnym ze szczególnym uwzględnieniem „wrażliwych” grup najbardziej poszkodowanych i bezbronnych wobec efektów konfliktów zbrojnych, katastrof naturalnych oraz ubóstwa. Są to: dzieci, kobiety, osoby niepełnosprawne, uchodźcy i repatrianci, osoby wewnątrznie przesiedlone.

Pomoc humanitarna i rozwojowa

Każdego roku na świecie wydarza się średnio ok. 300 katastrof naturalnych, które dotyczą głównie najbiedniejsze kraje. Ich ofiarami jest ok. 300 milionów ludzi. Kolejne krwawe żniwa zbierają konflikty zbrojne, wojny domowe, wypędzenia oraz prześladowania.

Co robimy?

- Niesiona przez nas pomoc obejmuje wszystkie rodzaje doraźnej interwencji w sytuacjach kryzysowych: **dostęp do wody i należytych warunków sanitarnych, dostawę żywności, ochronę zdrowia, zapewnienie dachu nad głową oraz dostarczenie przedmiotów pierwszej potrzeby.**

Dostęp do wody i infrastruktury sanitarnej to podstawowe prawo każdego człowieka. Mimo to, prawie 900 milionów mieszkańców Ziemi żyje bez czystej wody, a około 2,5 miliarda bez urządzeń sanitarnych.

Co robimy?

- Budujemy infrastrukturę wodno-sanitarną (studnia, wodociąg, zbiornik na wodę deszczową, kanalizacja, toaleta etc.).
- Uczymy dbać i przeprowadzać drobne naprawy oddanej do użytku infrastruktury.
- Szkolimy społeczność lokalną z zasad zachowania higieny.

72 miliony dzieci nie uczęszcza do szkoły. 759 milionów dorosłych nie ukończyło nawet szkoły podstawowej. Ponad połowę w obu przypadkach stanowią dziewczynki i kobiety. Wykluczenie z procesu edukacji jest spowodowane wieloma czynnikami: konfliktami zbrojnymi, obowiązującymi normami społecznymi oraz ubóstwem. Bez względu na okoliczności jest to złamanie fundamentalnego prawa człowieka, przekreślenie szansy na rozwój oraz marginalizowanie w życiu społecznym.

Co robimy?

- Budujemy nowe i remontujemy zniszczone szkoły.
- Dystrybuujemy wyprawki szkolne.
- Szkolimy kadrę nauczycielską.
- Współpracujemy przy tworzeniu programów nauczania.
- Organizujemy kursy nauki czytania i pisanie dla dorosłych.

Co szósty człowiek na Ziemi jest głodny, co pięć sekund z powodu głodu umiera jedno dziecko. Ubóstwo, zmiany klimatyczne wywołujące susze i powodzie oraz dyskryminujące najbiedniejsze społeczeństwa reguły rynkowe sprawiają, że dostęp do żywności zmniejsza się.

Co robimy?

- Dystrybuujemy żywność podczas klęsk żywiołowych i konfliktów zbrojnych.
- Prowadzimy dla lokalnych społeczności szkolenia z zakresu uprawiania roślin oraz z hodowli zwierząt.
- Przekazujemy rodzinom zwierzęta gospodarskie.
- Dystrybuujemy nasiona i narzędzia potrzebne do uprawiania ziemi.
- W Polsce pracujemy ze szkołami, przyznając im granty na finansowanie obiadów dla uczniów (program Pajacyk).

Każdy człowiek ma prawo do życia w godnych warunkach oraz prawo do rozwoju. Tymczasem około 1,3 miliarda ludzi na świecie żyje w skrajnym ubóstwie zmagając się na co dzień z brakiem dostępu do wody, żywności, edukacji, służby zdrowia czy bezpiecznego dachu nad głową. ONZ szacuje, że na świecie jest ok. 27 milionów wewnętrznych uchodźców oraz 10 milionów uchodźców, którzy musieli opuścić kraje pochodzenia.

Co robimy?**Uchodźców i repatriantów w Polsce:**

- szkolimy z wiedzy i umiejętności pożądanых na rynku pracy;
- uczymy języków polskiego i angielskiego;
- zapewniamy poradnictwo prawne;
- poprzez zajęcia z kultury i wiedzy obywatelskiej pomagamy w integracji ze społeczeństwem polskim.

W krajach rozwijających się:

- prowadzimy szkolenia podnoszące kwalifikacje zawodowe,
- szkolimy kobiety, kształcimy i przekazujemy narzędzia do zakładania własnych biznesów.

Edukacja społeczeństwa

Naszym celem jest angażowanie społeczeństwa polskiego do niesienia pomocy. Przekazujemy wiedzę o współczesnym świecie, o globalnych zależnościach i potrzebach krajów rozwijających się. Informujemy o kryzysach humanitarnych.

Co robimy?

- Współpracujemy ze szkołami i nauczycielami.
- Tworzymy i dystrybuujemy materiały do prowadzenia zajęć.
- Przeprowadzamy kampanie społeczne.
- Prowadzimy działania rzecznicze.
- Promujemy sprawiedliwy handel.
- Uczymy pomagania innym w oparciu o zrozumienie cudzych potrzeb, uwarunkowań kulturowych, a przede wszystkim z szacunkiem dla godności drugiego człowieka.

Zaangażuj się:

- dołącz do klubu aktywistów PAH;
- włącz się w nasze kampanie i akcje.

Wspieraj nas:

- zostań członkiem klubu PAH S.O.S.;
- przekaż darowiznę pieniężną na konto Fundacji;
- dokonaj wpłaty kartą płatniczą/kredytową przez stronę internetową Fundacji www.pah.org.pl;
- zrób zakupy w naszym sklepie internetowym – www.sppah.org.pl;
- korzystaj z programów lojalnościowych współpracujących z nami firm;
- klikaj codziennie na Pajacyka;
- przekaż 1% swojego podatku. Nasz numer KRS: 0000136833.

Jako firma wspieraj nas:

- przekazując darowiznę pieniężną, rzeczową lub w formie usługi;
- organizując wśród pracowników *payroll* na rzecz Fundacji;
- wprowadzając program lojalnościowy lub sprzedaż *cause-related*;
- fachową wiedzą z zakresu zarządzania, księgowości, marketingu, PR oraz wiedzą specjalistyczną w działaniach programowych, np. budowa infrastruktury wodno-sanitarnej, budownictwo etc.

Jako szkoła lub uczelnia możesz:

- włączyć się do współpracy w ramach projektów edukacyjnych i kampanii społecznych;
- zakupić gadżety z naszego sklepu internetowego www.sppah.org.pl

Darowizna potwierdzona dowodem wpłaty na rachunek bankowy może posłużyć do zmniejszenia podstawy opodatkowania do wysokości 6% dochodu osoby fizycznej lub 10% dochodu firmy.

Rachunek bankowy Fundacji – konto ogólne
BPH 91 1060 0076 0000 3310 0015 4960
Polska Akcja Humanitarna, ul. Szpitalna 5 lok. 3, 00-031 Warszawa

Dołącz do naszego zespołu

Zostań wolontariuszem
Zgłoś się na staż/praktyki
Odpowiedz na ogłoszenie o wolnym stanowisku pracy

Więcej informacji znajdziesz na naszej stronie www.pah.org.pl i na Facebook

„Wiedza prowadzi do zmian! Silna współpraca pomiędzy organizacjami pozarządowymi i środowiskiem akademickim w promocji zagadnień rozwojowych wśród polityków i społeczeństwa”

Knowledge Makes Change (KMC)! Strong co-operation between NGOs and academics In promoting development among politicians and public

Milenijne Cele Rozwoju zostały przyjęte w Deklaracji Milenijnej przez przywódców 189 państw na szczycie Organizacji Narodów Zjednoczonych w 2000 r. Osiem Milenijnych Celów stanowi wymierne zobowiązanie społeczności międzynarodowej, w tym Polski, do redukcji ubóstwa i głodu, zapewnienia równego statusu kobiet i mężczyzn, poprawy stanu zdrowia, poprawy stanu edukacji, walki z AIDS, ochrony środowiska naturalnego, a także zbudowania globalnego partnerstwa między narodami na rzecz rozwoju. Zobowiązania dotyczą spełnienia wyznaczonych celów do 2015 r. zarówno przez kraje rozwijające się, kraje w okresie transformacji, jak i państwa wysoko rozwinięte.

Rok 2010 i kolejne lata są kluczowe w dążeniu do osiągnięcia założeń deklaracji milenijnej. W Polsce, na Cyprze i Słowacji jest mała świadomość i wiedza społeczeństwa na tematy rozwojowe, co utrudnia organizacjom pozarządowym wpływanie na rządy państw, aby podjęły działania przyczyniające się do osiągnięcia zobowiązań Deklaracji Milenijnej.

Działania podejmowane w ramach projektu są szczególnie ważne w kontekście zbliżających się prezydencji UE krajów partnerskich. Objęcie prezydencji UE jest równoznaczne z prowadzeniem polityki UE we wszystkich obszarach, w tym polityki dotyczącej międzynarodowej współpracy rozwojowej. Zarówno polscy, słowaccy, jak i cypryjscy politycy nie są gotowi do udziału w światowej debacie o zagadnieniach rozwojowych. Długofalowym celem projektu jest zwiększenie wiedzy, świadomości i kompetencji polityków i społeczeństw w zakresie zagadnień rozwojowych.

Celem projektu jest wzmocnienie udziału nowych krajów członkowskich UE Polski, Cypru i Słowacji w osiągnięciu Milenijnych Celów Rozwoju, w szczególności w kontekście zbliżającego się czasu objęcia prezydencji UE przez kraje realizujące projekt.

Projekt „Wiedza prowadzi do zmian!” jest finansowany ze środków UE w ramach Europe-Aid i realizowany w latach 2010–2013 przez Polską Akcję Humanitarną we współpracy z NGO Support Center z Cypru i Fundacją Pontis ze Słowacji.

W ramach projektu podejmujemy działania takie jak wykłady otwarte, debaty i dyskusje o książkach wokół problematyki rozwojowej, współpracujemy ze środowiskiem akademickim w Polsce, organizujemy szkolenia, wydajemy specjalistyczne publikacje i książki. Z działaniami będziemy docierać do jak najszerszego grona odbiorców.

Więcej o bieżących działaniach w ramach projektu na stronie www.pah.org.pl

Projekt jest realizowany przez:



Autorzy

Paul Hainsworth jest starszym wykładowcą nauk politycznych na Uniwersytecie w Ulsterze. Specjalizuje się w kwestii praw człowieka oraz w problematyce dotyczącej skrajnej prawicy i integracji europejskiej. Działa w Amnesty International i przez wiele lat był zaangażowany w proces demokratyzacji Timoru Wschodniego. Pod jego redakcją ukazały się *The Extreme Right in Europe and the USA* (Pinter, 1992) oraz *The Politics of the Extreme Right* (Pinter, 2000). Najnowszą książką jego autorstwa nosi tytuł *The Extreme Right in Western Europe* (Routledge, 2008).

M. Satish Kumar jest kierownikiem QUB–India Initiative i wykładowcą w Szkole Geografii, Archeologii i Paleoekologii na Królewskim Uniwersytecie w Belfaście. Pierwotnie wykładał na Uniwersytecie im. Jawaharla Nehru w Nowym Delhi oraz na Uniwersytecie w Cambridge. Razem z Saraswati Rajnu i Stuartem Corbridge'em redagował *Colonial and Postcolonial Geographies of India* (Sage, 2006), wspólnie z Amareshem Dubeyem, Nirankarem Srivastavem i Eugene'em D. Thomasem *Globalisation and North-East India: Some Developmental Issues* (Standard Press, Nowe Delhi 2007).

Madeleine Leonard jest profesorem socjologii w Szkole Socjologii, Polityki i Pracy Socjalnej na Królewskim Uniwersytecie w Belfaście. Główne pole jej zainteresowań stanowi socjologia dzieciństwa, a zwłaszcza twórcze, uczestniczące metody włączania dzieci w proces badawczy. Szczególnie interesuje ją dorastanie dzieci w społecznościach podzielonych, dlatego prowadzi badania na obszarach styku [interface areas] w Belfaście; zamierza rozszerzyć ich zakres na inne podzielone miasta, takie jak Nikozja i Jerozolima. Jej wcześniejsze publikacje to: *Segregated Schools in Segregated Societies: Issues of Safety and Risk*, „Childhood”, 2006, t. 13, nr 4, oraz *Teenagers Telling Sectarian Stories*, „Sociology”, 2006, t. 40, nr 6.

Chrispin R. Matenga wykłada problematykę rozwojową na Uniwersytecie Zambijskim. Od 2005 roku pełni również funkcję szefa Departamentu Studiów Rozwojowych. Zajmuje się polityką i prowadzi badania w działaniu; specjalizuje się w zagadnieniach z zakresu turystyki, biedy, pracy dzieci, zarządzania zasobami naturalnymi i korupcji.

Gerard McCann jest starszym wykładowcą studiów europejskich i geografii w St Mary's University College na Królewskim Uniwersytecie w Belfaście. Ten były kierownik Centrum Edukacji Globalnej jest obecnie szefem projektu Wymiar Globalny w Oświacie (SMUC) i koordynatorem wielu inicjatyw partnerskich z college'ami w Nairobi (Kenia), Lusace (Zambia) i Betlejem (Palestyna). Jego liczne publikacje dotyczą gospodarki Unii Europejskiej oraz polityki rozwojowej.

Stephen McCloskey jest kierownikiem Centrum Edukacji Globalnej, pozarządowej organizacji rozwojowej. Wśród jego publikacji można znaleźć zredagowaną wraz z Paulem Hainsworthem *The East Timor Question: The Struggle for Independence from Indonesia* (I.B. Tauris, 2000). Jest także redaktorem naczelnym *Policy and Practice: A Development Education Review*, pierwszego czasopisma poświęconego edukacji rozwojowej w Irlandii.

Joanne McGarry jest doradcą do spraw pomocy i odpowiedzialności politycznej oraz rzeczniczką Trócaire. Zajmuje się zagadnieniami z zakresu finansowego zaangażowania rządów w pomoc, efektywności pomocy oraz odpowiedzialności. Wcześniej pracowała przy realizacji programów Trócaire w Afryce Zachodniej. Skończyła magisterskie studia rozwojowe na University College Dublin. Do jej wcześniejszych publikacji należy *Ireland Using its Influence for Positive Change in Accra* (Trócaire, 2008).

Anna Morvern jest doradcą do spraw imigracji w Law Centre (Irlandia Północna) oraz szefową Refugee Action Group. Uzyskała licencjat (honorowy) z neofilologii na Uniwersytecie w Oksfordzie i rozpoczęła studia magisterskie w zakresie praw człowieka na Uniwersytecie Essex, żeby przygotowywać się do pracy prawniczej. Specjalizuje się w prawach człowieka i prawie europejskim i często występuje w imieniu mężczyzn, kobiet i dzieci ubiegających się o azyl polityczny.

Ronaldo Munck jest szefem studiów nad umiędzynarodowieniem i rozwojem społecznym na Uniwersytecie Dublińskim i wizytującym profesorem socjologii na Uniwersytecie w Liverpoolu. Wykładał w Ameryce Łacińskiej i Afryce Południowej. Do jego ostatnich prac należą *Globalisation and Contestation: The New Great Counter-Movement* (Routledge, 2007) i *Contemporary Latin America* (Palgrave Macmillan, 2008).

Nessa Ní Chasaide jest koordynatorką w Debt and Development Coalition Ireland (DDCI) i przez ponad dziesięć lat działała w sektorze organizacji pozarządowych. Pracowała w Trócaire w Dublinie i Kenii, w Oxfam Ireland oraz w Dochas, instytucji patronującej pozarządowym organizacjom rozwojowym w Irlandii. DDCI to krajowa sieć organizacji rozwojowych, zgromadzeń religijnych i związków zawodowych, która działa w imię sprawiedliwszych stosunków między krajami bogatymi a biednymi i prowadzi kampanie na rzecz zaprzestania wyzysku krajów ubogich, orędując przede wszystkim za umorzeniem długów oraz przerwaniem niesprawiedliwego przepływu zasobów z Południa na Północ.

Denis O'Hearn skończył studia z zakresu ekonomii i socjologii na Uniwersytecie Michigan, na którym też w 1988 roku zrobił doktorat. Przez wiele lat jako profesor nadzwyczajny pracował na Wydziale Socjologii na Uniwersytecie Wisconsin–Madison, a w 1994 roku został zatrudniony na Wydziale Socjologii Królewskiego Uniwersytetu w Belfaście. W 1991/1992 roku był profesorem stypendystą Fulbrighta na University College Dublin, a jako wizytujący profesor wykładał na kilku uniwersytetach amerykańskich, europejskich i japońskich. Należał do rady *Centro de Estudos Sociais* w portugalskiej Coimbrze oraz do rady ekspertów *Esercizio di Valutazione Nazionale della Ricerca* we Włoszech.

Andy Storey jest wykładowcą w Centrum Studiów Rozwojowych Szkoły Stosunków Politycznych i Międzynarodowych na University College Dublin. Wcześniej pracował w centrum Studiów Rozwojowych Kimmage Manor oraz w Trócaire. Wiele publikował na temat europejskiej ekonomii politycznej i polityki handlowej, a także na temat szerszej problematyki rozwojowej, obejmującej kwestie pomocy, konfliktów i migracji.

Maeve Taylor jest kierowniczką projektu w zakresie polityki i kształcenia w Banúlacht. Reprezentowała Banúlacht i sieć Kobiety w Rozwoju, Europa (Women in Development Europe – WIDE) na wielu konferencjach ONZ poświęconych problemom gender, rozwoju oraz handlu. Zrobiła magisterium z praw człowieka na Królewskim Uniwersytecie w Belfaście. Jest członkinią komitetu doradczego Women's Human Rights Alliance i autorką *Looking at the Economy through Women's Eyes* wydanej przez Banúlacht w 2004 roku. Prowadziła kurs pt. „Kobiety, gospodarka i społeczeństwo” w Centrum Zasobów i Badań Kobięcych na University College Dublin.

Indeks

- Action Aid 24
- Action from Ireland (Afri) 26, 29, 30
- Afganistan 57, 217, 227–229
- Afryka
 - a Milenijne Cele Rozwoju 26, 127–129
 - a pomoc rozwojowa 24, 66–69, 75, 123, 195
 - a zmiana klimatu 131, 134
 - zob. też Afryka Subsaharyjska
- Afryka Subsaharyjska
 - a dostosowanie strukturalne 213, 215, 216
 - a HIV/AIDS 127, 133, 140
 - a Milenijne Cele Rozwoju 127–137
 - a nędza i głód 22, 75, 107, 127, 130, 131, 134
 - a uchodźcy klimatyczni 105, 107
- Afrykański Bank Rozwoju (ADB) 10, 97
- Agamben Giorgio 163, 164, 170, 171
- agencja zakupu leków (UNITAID) 75
- AKP, organizacja zrzeszająca kraje Afryki, Karaibów i Pacyfiku 10, 114–124 zob. też Kotonu, umowa z; Lomé, porozumienie z al-Baszir Omar 52
- Allen T. 51, 61
- Allende Salvador 155
- Amann D.M. 57, 61
- Ameryka Łacińska 154–162
 - a demokracja 154
 - a globalizacja 154
 - a ludność rdzenna 154, 158–161, 167, 192
 - a międzynarodowe instytucje finansowe 74, 89, 90, 99
 - a niewypłacalność 93
 - a nowe ruchy społeczne 159
 - a rewolty na terenach wiejskich 154, 156, 157, 160, 223
- a umorzenie długów 96, 97
- a władza ludowa 157, 159
- a wojskowe dyktatury 155, 156, 158
- a wystąpienia przeciwko Konsensowi Waszyngtońskiemu 89, 90, 155, 156
- a zarządzanie miastami 158
- Amitosh (dziecko-robotnik) 173
- Amnesty International 47, 48, 50, 55, 61, 63, 240
- Anti-Slavery International 173
- alterglobalistyczny ruch 161
- Arendt Hannah 169, 171
- Argentyna a kryzys gospodarczy (2001–2001) 156, 218
 - a przewrót wojskowy (1976) 155
 - a zryw ludowy (1945) 154, 158
- Armia Bożego Oporu (LRA) 13, 51
- Artykuł 98 (porozumienia o wzajemnej nietykalności [BIA]) 55
- Associated African and Malagasy States (AASM) 115
- Asylum and Immigration (Treatment of Claimants, etc.) Act (2004), ustawa 165
- audyt długu 95
- Azja Południowo-Wschodnia i zmiany klimatyczne 107
- azjatycki kryzys ekonomiczny (1997–1998) 220
- azyłanci 163–171
 - a aresztowania 51, 52, 61, 156, 167
 - a deportacja 50, 166–169
 - a kryminalizacja 166
 - zob. też imigracja; uchodźcy

- Bachelet Michelle 154
 Baker Raymond 216
 Ban Ki-moon 24
 Banco del Sur 74
 Bangladesz 97, 103–107, 120, 179, 180
 Bank Rozrachunków Międzynarodowych 219, 221
 Bank Światowy 7, 19, 40, 68, 69, 72, 74, 75, 77, 89, 93
 a cele rozwojowe 130–136
 a definicja rozwoju 19–21
 a dobre rządzenie 161
 a kryzys w Argentynie 218
 a nieodpowiedzialne kredytowanie 92–96
 a plan efektywności pomocy 74, 75
 a programy dostosowania strukturalnego 68, 69, 89, 90, 176, 218–222
 a przedstawienie gospodarki Lesotho 40
 a umorzenie długów 24, 94–98
 a „warsztaty dłużne” 93
 a warunki pracy dzieci 181, 182
 Bell C. 60, 61
 Bellinger John 56
 Bello W. 219, 223, 224
 Bemba Gombo Jean-Pierre 52, 61
 Bequle A. 177, 184
 bezpieczeństwo wewnętrzne 217
 Bezpośrednie Inwestycje Zagraniczne (FDI) 12, 75, 214
 bezrobocie 31, 33, 35, 87, 88, 208
 Biały Jeleń Gary 26
 Biden Joe 56
 biopaliwa 22, 109, 131
 Biuro Pomocy Humanitarnej Wspólnoty Europejskiej (ECHO) 11, 123
 Black and Minority Ethnic Civil Society 10, 197
 Blaira Komisja 130
 Blomgren Anna-Maria 213
 Bogota 158
 Boliwia, rewolucja (1952) 155
 Bourn D. 200, 201, 205
 Boyden J. 177, 178, 182, 184
 Brady Nicholas F. 93, 217
 Brady'ego Inicjatywa (1989) 93
 Brazylia 7, 32, 33, 74–76, 90, 109, 186, 218, 223
 a kontestacja Konsensu Waszyngtońskiego 90, 155
 a kryzys gospodarczy (1998) 218
 a przewrót wojskowy (1964) 155
 a ruch ludności wiejskiej 157
 a zarządzanie miastami 158, 159
 Brenner R. 208, 220, 224
 Bretton Woods, instytucje 74, 76, 222
 zob. też Międzynarodowy Fundusz Walutowy (MFW), Bank Światowy
 Bretton Woods, porozumienia z (1944) 74, 77, 78, 100, 219, 225
 Brown Gordon 23, 29, 221
 Brundtland, Komisja 33, 203
 Buenos Aires 158
 Bush George W. 54, 55, 59, 217, 221
 Busha, administracja 54–57, 217
 Caracas, miejskie protesty (Caracazo) (1989) 158, 159
 Castro Fidel 155
 centra edukacji rozwojowej 194, 196, 198
 Centre for Policy Studies 211
 Centrum Badań nad Edukacją Rozwojową (DERC) 11, 99
 ceny paliwa 22, 24
 Chambers R. 42, 43
 Chávez Hugo 155, 159
 chicagowska szkoła 211
 Chile 48, 90, 154–156, 212, 223
 Chiny 49, 50, 98, 103
 a polityka pomocowa 74, 76
 a przemysł odzieżowy 176
 a wzrost gospodarczy 212, 214–216, 221
 a zatrucie środowiska 103, 106, 109
 Chirac Jacques 75
 Chiu S. 87, 91
 Clark P. 53, 60, 63
 Clintona, administracja 55, 56
 Coate K. 201, 206
 Cochabamba 90
 Crush J. 40, 43
 czystki etniczne 48
 Dania 24, 67, 86, 87, 122, 135, 195
 Darfur 51–53, 56, 107
 Darling Alistair 208
 Daschle Thomas 57, 58, 62
 Davide Hilario G. 58, 62
 Dekada Edukacji na temat Zrównoważonego Rozwoju ONZ (DESD) 204
 Deklaracja i Program Działania przyjęte w Kairze w 1994 r. 143
 deklaracja paryska o skuteczności pomocy (2005) 135, 149, 150
 Demokratyczna Republika Kongo 51, 52, 61, 74, 94, 228
 a przymusowe wydalenie starających się o azyl 169
 Deng Xiaoping 212
 deregulacja 5–7, 23, 212, 214, 215, 218
 Development Alternatives for Women In a New Era (DAWN) 11, 149–151
 Development Education Exchange in Europe Project (DEEEP) 11, 202
 dobre rządy 19
 Doha Runda 75, 78, 89, 90, 135, 215
 dokumenty strategii ograniczania strefy ubóstwa (PRSP) 14, 68, 128
 Donegal International 98
 Doorslaer E. van 174, 185
 dotacje strategiczne (Wielka Brytania) 196
 Dresdner Kleinwort 221
 dwutlenek węgla 23, 105, 108, 109, 204
 zob. też emisja gazów cieplarnianych
 dywanów wytwórstwo a praca dzieci 177
 dzieci umieralność (śmiertelność) 41, 127, 133, 150
 dzień 11 września 2001 r. 46, 55–60, 217
 edukacja na rzecz zrównoważonego rozwoju 187, 202–204
 edukacja podstawowa 24, 127, 131, 132
 edukacja rozwojowa 186–207
 a doskonalenie zawodowe nauczycieli 198
 a działanie refleksyjne 190
 a edukacja środowiskowa 150, 187, 200, 202, 203
 zob. też edukacja na rzecz zrównoważonego rozwoju
 a ewaluacja 201, 202
 a finansowanie 195, 196
 a mniejszości etniczne 192, 198
 a polityka w Wielkiej Brytanii i Irlandii 192, 193, 199, 200
 a program Efektywne Wsparcie 194, 195, 197
 a sektor formalny i nieformalny 145
 a synteza kulturowa 191
 a szkolnictwo wyższe 200, 201, 205, 214
 edukacja środowiskowa 187, 200, 202, 203
 a równowaga ekologiczna 19, 33, 41, 111
 zob. też edukacja na rzecz zrównoważonego rozwoju
 Efektywne Wsparcie (EES), program 11, 194
 Ekwador 74, 90, 97, 98, 154, 157, 158, 223
 El Alto 90
 elektrownia atomowa Bataan 95
 emisja gazów cieplarnianych 24, 103, 108, 109, 134
 energia atomowa 109
 Ennew J. 175, 181, 183, 184
 Enron 218
 Europejska Sieć do spraw Długu i Rozwoju (EURODAD) 12, 69, 74, 77, 78 93, 97–99
 Europejski Fundusz Rozwoju (EDF) 11, 114

- Fannie Mae 21
 feminizm/feministki 140, 142–146
 Ferguson J. 40, 43
 Filipiny 58, 95, 177, 179
 Finansowanie Rozwoju (FfD) 12, 75
 Fisk R. 169, 171
 Forum Wysokiego Szczebla w sprawie Efektywności Pomocy w Akrze (2008) 135
 Francja 50, 67, 75, 109, 114, 122, 213
 Freddie Mac 21
 Freire Paulo 28, 187, 189–193, 198, 205, 206
 Friedman Milton 210
 Fundusz na rzecz Podnoszenia Świadomości Rozwojowej (DAF) 11, 197
 Fundusz Operacji Specjalnych (FSO) 12, 97
- G8 7, 12, 69, 96, 98, 113
 Gaitán Jorge Eliécer 158
 Galbraith J.K. 210, 223, 224
 Gambia 215
 Gandhi Mahatma 111
 Gap (firma odzieżowa) 173, 174, 180
 George S. 45, 62, 209, 212, 213, 219, 224
 Gibney M. 163, 165, 167, 170, 171
 Gleneagles, szczyt w (2008) 96, 136
 globalizacja
 a cykliczne zawirowania systemu 219, 220
 a handel 82
 a kobiety 150
 a neoliberalizm 212–214, 216
 a potrzeba edukacji rozwojowej 186
 a praca dzieci 176
 a recesja 208, 219
 a sprawiedliwość 45, 60, 61
 a wpływ na Amerykę Łacińską 155, 156
 Globalna Integralność Finansowa (GFI) 12, 216
 globalna solidarność 25
 globalne ocieplenie 23, 25, 27, 36, 103–105, 108, 204
 zob. też zmiana klimatu
- globalny fundusz do walki z AIDS, gruźlicą i malarią 74
 Globalny Sojusz na rzecz Szczepionek i Immunizacji (GAVI) 12, 74, 76
 głód 6, 25, 26, 31, 37, 41, 107, 127–131, 134, 164, 216, 222, 235, 238
 a Milenijne Cele Rozwoju 127
 a zmiana klimatu 134
 Goldman Sachs 221
 Goldsmith Edward 37
 Goodwin-Gill G. 164, 171
 gospodarka oparta na wiedzy 221
 zob. też edukacja rozwojowa
 Greenspan Alan 21
 gruźlica 74, 75, 134
Guardian 21, 22, 24, 29, 58, 61
 Guevara Ernesto „Che” 160
 Gulrajani M. 180, 184
 gwałt 50, 52
 zob. też przemoc wobec kobiet/dziewczynek
 Gwiezdne Wojny 2 57
- Hadden T. 58
 Hain Peter 51, 62
 handel 79–91
 a analiza systemów-światów 84
 zob. też Konsens Waszyngtoński
 a liberalizacja 119, 212
 zob. też wolny handel
 a model przewagi komparatywnej 79–82, 86, 87
 a monokultura eksportowa 85, 86
 a nośnik rozwoju 79, 81, 83, 87
 a podejścia polityczne 82, 96
 a podejścia socjologiczne 83–85
 a protekcjonizm 83, 87, 118, 183, 219, 222
 a ścieżki rozwoju 6, 81, 85, 86, 97, 192
 Harkina, projekt ustawy (1993) 182
 Harun Ahmad Muhammad 52
 Harvey D. 209, 213, 218, 219, 224
- Hayek Friedrich 210, 211, 224
 Healy C. 201
 Heather Hamilton 58
 Helms Jesse 54
 Herfkens Eveline 121
 Heritage Foundation 211
 Hilowitz T. 184
 Hiszpania 87, 105, 168
 HIV (wirus zespołu nabytego braku odporności) 12, 24, 25, 41, 90, 133, 140
 a leki antyretrowirusowe 90
 Holandia 24, 67, 86, 122, 135, 195
 Human Rights Watch (HRW) 53
 Huntington Samuel 20
- imigracja 166, 169
 a kontrola granic 169
 a ośrodki dla cudzoziemców czekających na wydalenie 167
 a ustawodawstwo 163
 zob. też azylanci, uchodźcy
 Indeks Rozwoju Społecznego (HDI) 12, 19, 20
Independent 165, 171, 172
 Indie 34, 49, 74, 76, 107, 111, 113, 131, 159, 173, 177, 182, 214, 221, 228
 industrializacja poprzez eksport (ELI) 11, 82
 industrializacja poprzez substytucję importu (ISI) 13, 82
 Inicjatywa Chiang Mai (CMI) 11, 74
 Institute of Economic Affairs 211
 Instytut Adama Smitha 211, 212
 Intel (korporacja elektroniczna) 88
 interwencja państwowa 222
 Invernizzi A. 183, 184
 Irak, interwencja zbrojna (2003) 50, 51, 217
 Irish Aid 70, 188, 197, 198, 207
 Irlandia 25, 26, 67, 84, 86–89, 140, 195–201
 a edukacja rozwojowa 88
 a głód (An Gorta Mór) (1845–1849) 25, 26
 a wzrost gospodarczy napędzany handlem 88
- Islandia 20, 22
- Jaounde, Konwencja z 114, 115, 123
 Japonia 67, 72, 87, 122
 Jednolity Akt Europejski (1986) 116
 Joseph Keith 210
 Jubilee Debt Campaign 13, 100
 Jubilee South 95
 Jubileusz 2000 94
- Kambanda Jean 49
 kara śmierci 46, 49
 Karadzić Radovan 47, 61
 Karta Odpowiedzialnego Finansowania 98, 99
 Kenia 94, 97, 131, 240
 Keynes John Maynard 210, 223, 224
 keynesizm 213
 Khoo S. 127, 128, 137, 201, 206
 Kingsbury D. 19, 29
 Kituyi Mukhisa 121
 Klub Paryski 93, 211
 Koalicja Amerykańskich Organizacji Pozarządowych na rzecz Międzynarodowego Trybunału Karnego (AMICC) 10, 56, 58
 Koalicja na rzecz Międzynarodowego Trybunału Karnego (CICC) 10, 50
 Kobiety w Rozwoju, Europa (WIDE) 15, 149, 150, 242
 kobiety/dziewczynki
 a dyskryminacja 140, 141
 a globalizacja 146, 147
 a HIV/AIDS 140, 141
 a oczekiwana długość życia 20, 117, 192
 a organizacje/ruchy kobiece 143, 146, 147–150, 156
 a parlamenty krajowe 140–143
 a pomoc 141–143
 a prawa człowieka 139–143
 a przemoc 141–143

- a rynek pracy 143–145
 a uwłasnowolnienie 147–150
 a wykształcenie 140, 144–147, 149, 150
 zob. też zdrowie matek
 Kolk K. 179, 180, 184
 Kolumbia
 a wojna domowa (*la violencia*) (1949–1958) 158, 160
 a wojna domowa (od 1964 roku do dziś) 157
 Komisja Gospodarcza do spraw Afryki (ECA) 11, 130, 132
 Komitet Pomocy Rozwojowej przy OECD (DAC) 11, 66, 74, 122
 koncerny farmaceutyczne 85, 90, 128
 Konfederacja Przemysłu Brytyjskiego (CBI) 10, 221
 Konferencja Europejskich Ministrów Sprawiedliwości (Rada Europy) 59
 Konsens Waszyngtoński 79, 89, 90, 155, 218, 223
 Konsens z Monterrey 75
 Konwencja dotycząca statusu uchodźców (1951) 164
 Konwencja Genewska (1949) 48, 50, 60
 Konwencja w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji kobiet (CEDAW) 10, 142, 143, 151
 Korea Południowa 87, 145, 220
 korporacje ponadnarodowe (TNC) 14, 45, 214, 215
 a Irlandia 87, 88
 a praca dzieci 173, 211
 a własność intelektualna 84
 Kostaryka 38
 Koszty nawozów 22
 Kotonu, umowa z (2000) 27, 114, 118–125, 215
 krach kredytowy 22, 89
 zob. też recesja
 kraje Azji Wschodniej i handel 87
 kraje najslabiej rozwinięte (LDC) 13, 68, 120, 127
 kraje rozwijające się
 a ucieczka (odpływ) kapitału 216
 a koszty kryzysu ekonomicznego 24
 a małe wyspy 105
 Krajowa Pomoc Programowalna (CPA) 11, 74
 Kredytowanie
 a nieodpowiedzialne 89, 92, 96–99, 117
 a odpowiedzialne 98
 kredyty hipoteczne 21
 Krstić Radislav 48
 kryzys gospodarczy (ekonomiczny) 21–23, 66, 96
 a koszty w krajach rozwijających się 24
 a rozwój międzynarodowy 18, 23
 zob. też recesja
 kryzys mechanizmu kursów walutowych w Europie 219
 kryzys naftowy (1967) 115
 Kuba i rewolucja kubańska (1959) 156
 Kuszajba Ali 52
 Lee-Wright P. 178, 185
 Lehman Brothers, Bank Inwestycyjny 5, 21
 leki 89
 Lesotho 40
 Liebel M. 182, 185
 Liga Narodów 59
 Ling B. 178, 182, 184
 lizbońska strategia (2000) 118, 215
 Lomé, porozumienie z 27, 114–118, 120, 123, 124
 Lubanga Dyilo Thomas 51, 52
 ludobójstwo 47, 49–52, 59, 60
 Luksemburg 24, 67, 122, 135, 195
 Lula da Silva Luiz Ignacio 75, 154
 Maastricht, Traktat z 116
 Madoff Bernard 221
 malaria 74, 105, 127, 133, 134, 141
 Malawi 96, 98, 132, 133
 Malediwy 104, 107
 Malezja 84, 220
 Malthus Thomas Robert 209, 223
 Marks Karol 191, 206, 223
 marksizm/marksści 21, 160
 masakra w Srebrenicy 48
 matek wskaźnik umieralności 133
 a Milenijne Cele Rozwoju 133
 matek zdrowie 127, 133, 148
 McBrian A. 190, 206
 McCain John 56
 McCollum Ann 192, 193, 202, 206
 McGillivray Mark 20, 29
 McMichael P. 86, 91
 Meksyk 7, 34, 81, 82, 84, 149
 a niewypłacalność (1982) 93
 a powstanie zapatystów (1994) 154, 157
 a rewolucja meksykańska (1910) 155, 156, 161
 a załamanie gospodarcze w (1995) 218, 219
 Merrill Lynch 221
 Międzynarodowa Organizacja Pracy 13, 174
 a Konwencja nr 138 (1973) 178, 179
 a Konwencja nr 182 (2000) 179
 międzynarodowe instytucje finansowe 23, 24, 97
 a reforma 137, 217
 a spłata długu 69
 a umorzenie długu 93–97, 99, 127
 a uwarunkowania 80
 międzynarodowe korporacje 13, 84, 89, 176, 186, 191
 zob. też korporacje transnarodowe
 Międzynarodowe Stowarzyszenie Rozwoju (IDA) 13, 97
 Międzynarodowy Fundusz Walutowy (MFW) 7, 22–24, 68, 73, 74, 89, 93, 95–97, 99, 113, 145, 158, 177, 212, 217–221
 a formy pracy dzieci 178
 a kryzys dłużny 99
 a Milenijne Cele Rozwoju 129, 148
 a nadzwyczajna pomoc 22
 a nieodpowiedzialna polityka kredytowa 89, 95, 96, 98, 99, 117
 a plany oszczędnościowe 158, 159
 a programy dostosowania strukturalnego 6, 68, 89, 109, 130
 a protesty w Ameryce Łacińskiej 74, 89, 90, 99
 Międzynarodowy Ruch na rzecz Umorzenia Długów 93, 96, 99
 Międzynarodowy Trybunał Karny do spraw Byłej Jugosławii (ICTFY) 12, 45, 48
 Międzynarodowy Trybunał Kary 49–51
 a 11 września 2001 r. 56
 a efekt odstrasający 61
 a sprzeciw ze strony USA 54
 Międzyrządowy Panel do spraw Zmian Klimatycznych (IPCC) 13, 103, 108
 mieszkańcy Malediwów i Tuvalu 107
 Milenijna Deklaracja 41, 126, 128, 135, 238
 Milenijne Cele Rozwoju 13, 41, 69, 71, 107, 121, 129
 a cel 1 (ubóstwo i głód) 41, 130
 a cel 2 (edukacja podstawowa) 131
 a cel 3 (równość płci) 41, 132
 a cel 4 (umieralność dzieci) 133
 a cel 5 (zdrowie matek) 133
 a cel 6 (choroby) 133
 a cel 7 (ochrona środowiska) 134
 a cel 8 (światowe partnerstwo) 135
 a globalna recesja 223
 a Grupa Zadaniowa do spraw braków w realizacji 135
 a postępy w realizacji 132, 133
 a program efektywnej pomocy 70
 a wpływ zmian klimatycznych w Afryce Subsaharyjskiej 126–136
 a zaangażowanie władz 130, 131
 Milne B. 183, 184

- Milne Seumas 29
 Milošević Slobodan 48, 61
 Ministerstwo do spraw Rozwoju Międzynarodowego (DfID) 11, 193, 194, 196–198, 200, 205
 Mises Ludwig von 210
 Mkapa Benjamin 94
 Mladić Ratko, generał 47
 Mobutu Sese Seko 95
 Model Heckschera-Ohlina (H-O) 12, 81
 model przewagi komparatywnej 81
 modernizacja 6, 20, 39, 79, 161
 Mogae Festus 121
 Monbiot George 45
 monetaryzm 211, 214, 215, 217
 Monks John 222
 Mont Pelerin, Towarzystwo 210
 Morales Evo 154
 Moreno-Ocampo Luis 52
 Morgan Stanley (bank inwestycyjny) 88, 221
 morza/oceany 104, 105, 107, 108
 Mozambik 98, 131, 132, 217
 Myers W. 175, 178, 181–184
 Myrstad G. 178, 185
- Nadzwyczajny Prezydencki Plan do spraw Walki z AIDS (PEPFAR) 14, 74
 Nairobi, konferencja w (2007) 149
 narodowe plany rozwoju 13, 128, 129
 nauczyciele, doskonalenie zawodowe 198
 naziści, zbrodnie wojenne 46
 neoliberalizm 8, 21, 22, 208–224
 a definicje 213, 214
 a konsekwencje dla rozwoju 213–222
 a opór 223
 a początki i rozwój 209–211
New Scientist 103
 niedorozwój 6–8, 26, 31, 32, 40, 81, 86, 93, 94
 Niemcy 67, 122
 Nigeria 34, 94, 132
 a negocjacjach na temat dostępu do rynku produktów nierolnych 135
 Nikaragua 90, 97, 154, 155, 160, 179, 182
 a rewolucja sandinistów (lata 80. XX wieku) 155
 Northern Rock 21
 Norwegia 20, 24, 67, 97, 122, 135, 195
 nowe ruchy społeczne 159
 Nowy Orlean 106
- O'Donnell O. 174, 185
 Obama Barack 56
 obywatelstwo i edukacja obywatelska 200
 oczekiwana długość życia kobiet 20, 117, 192
 Odeślijmy Nędzę do Historii 94, 96
 Ogólne wsparcie budżetowe (GBS) 12, 67
 Operacja Castor 169
 Organizacja Narodów Zjednoczonych (ONZ)
 a dekada kobiet (1976–1985) 146
 a definicja edukacji rozwojowej 187–189
 a Dekada Edukacji na rzecz Zrównoważonego Rozwoju (2005–2014) 204
 a Deklaracja Milenijna (2000) 126, 128, 135
 zob. też Milenijne Cele Rozwoju
 a Fundusz na rzecz Kobiet (UNIFEM) 14, 141, 149
 a Fundusz Ludnościowy (UNFPA) 14, 149
 a grupa ekspertów (UNDG) 129, 138
 a Instytut do spraw Badań nad Rozwojem Społecznym (UNRISD) 14, 149–152
 a Karta 48, 49
 a Konferencja „Środowisko i Rozwój” (Rio de Janeiro) 203
 a Konwencja o Ludobójstwie 59
 a Konwencja o Prawach Dziecka (1999) 178
 a Organizacja ds. Wyżywienia i Rolnictwa (FAO) 12, 22, 24, 29
 a pomoc wielostronna 67
 a prawa kobiet 146, 147
- a Program Rozwojowy (UNDP) 20, 33, 37, 71, 77, 128, 138, 216, 221, 225
 a reforma instytucji finansowych 22, 23
 a Rezolucja nr 1235 143
 a Rezolucja Zgromadzenia Ogólnego ONZ, nr 2626 24
 a równość płci 146, 147
 a stworzenie Międzynarodowego Trybunału Karnego 48
 Organizacja Paktu Północnoatlantyckiego (NATO) 13, 55
 organizacje pozarządowe 10
 a edukacja rozwojowa 187–190
 a Międzynarodowy Trybunał Karny 48
 zob. też Organizacje Społeczeństwa Obywatelskiego
 a pomoc 67
 Organizacje Społeczeństwa Obywatelskiego (CSO) 66, 70–75
 a dotacje państwowe 67
 zob. też organizacje pozarządowe
 a Forum Wysokiego Szczebla w Akrze 73
 a list do Gordona Browna 23, 29
 a skuteczność pomocy 66, 70, 135, 139
 Osama bin Laden 57, 58
 Osler A. 188, 206
 Oxfam 67, 121, 124, 193, 215, 225, 241
- paliwa kopalne 22, 23
 Panel Rozwoju Afryki 130
 państwa islamskie a neoliberalizm 223
 Paragwaj 74, 154
 Patman R.G. 57, 62
 Peeler J. 161, 162
 Pekijska Platforma Działań 143, 147
 Perón Juan, generał 158
 Peru 95, 177, 182, 183
 petent 163, 165, 168
 Petras J. 157, 162
 Pinochet Augusto, generał 48, 155, 156, 161, 212
- piramida finansowa 221
 Plan działań z Akry (AAA) 72
 Plateau D. 175, 181, 184
 Plemię Indian Czoktawów 25, 26
 Podatek od Transakcji Walutowych (CTT) 11, 75
 podnoszący się poziom morza 107
 podział pracy 84–86, 210
 Polanyi Karl 211
 Północnoamerykański Układ o Wolnym Handlu (NAFTA) 7, 13, 89, 90, 157, 215
 pomoc 6, 21, 24, 26, 27, 40, 41, 55, 67, 70, 71, 94, 122
 a efektywność 70–73, 76, 135, 241
 a mierzenie wpływu 70
 a ograniczenie strefy ubóstwa 128, 129
 zob. też Kotonu, umowa z; edukacja rozwojowa, jej finansowanie; Lomé, porozumienie z
 a system dostarczania 70
 a warunki uzyskania 215
 Popper Karl 210
 Poprawka Nethercutta (2004) 55
 Porozumienie w sprawie Handlowych Aspektów Praw Własności Intelektualnej (TRIPS) 14, 89
 Porto Alegre 159
 powłoka lodowa, topnienie 105
 praca dzieci 173–185
 a bojkoty i zakazy 174, 180–184
 a edukacja obowiązkowa 181
 a odpracowywanie długów (*bonded labour*) 173, 176, 179
 a perspektywa dzieci 174
 a podaż i popyt 174–178
 a podwykonawcy 176–180
 a powszechność występowania 174, 177
 a produkcja towarów eksportowych 183
 a rozwiązania 174
 a warunki 173, 177, 181–184
 prawa człowieka 33, 34, 38, 42, 45, 47, 51, 52, 60, 70, 71, 74, 95, 229

- a edukacja rozwojowa 188
 a kobiety 139, 142, 143, 148–150
 a prawo międzynarodowe 47–52, 60, 164, 173
 a programy kredytowe 94, 98
 a umowa z Kotonu 119
 prawdy i procesy pojednania 60
 Prebisch R. 80
 Produkt Krajowy Brutto (PKB) 7, 19, 20, 24, 31, 34–37, 87, 106, 107, 117, 192, 209
 Produkt Narodowy Brutto (PNB) 12, 32, 35
 Program Działania na rzecz Zrównoważonego Rozwoju Małych Wypiariskich Krajów Rozwijających się 127
 program nowej pomocy 149
 Program Redukcji Zobowiązań Najbiedniejszych i Najbardziej Zadłużonych Państw Świata (HIPC) 12, 68, 74, 97, 98, 127, 129, 136
 programy dostosowania strukturalnego 68, 216, 217, 221
 a ideologia neoliberalna 215, 218, 219
 Projekt Gazowy Camisea (Peru) 95
 Prorozwojowe Organizacje Pozarządowe (DNGO) 11, 99
 protesty w Seattle (1999) 190
 Protokół z Kioto 57
 prywatyzacja 7, 69, 89, 90, 145, 205, 212, 214, 215
 przemysł odzieżowy a praca dzieci 173, 174, 176, 177
 przestępstwo agresji 50
 przychód czynników netto 34, 35
 Rada Muzułmanów Wielkiej Brytanii 23
 Raport o Rozwoju Społecznym (HDR) 12, 19, 37, 78, 191, 192, 206
 Raport Sterna 104, 105, 107, 110
 Reagan Ronald 161
 recesja 18, 28, 124, 195, 220, 222, 223
 a polityka rozwojowa Unii Europejskiej 123, 124
 a wpływ na pomoc 66, 70, 71, 187, 223, 224
 zob. też kryzys kredytowy, kryzys gospodarczy
 Republika Południowej Afryki 90, 133
 Republika Środkowej Afryki 52
 Rewolucyjne Siły Zbrojne Kolumbii (FARC) 12, 157, 158
 rewolucyjny proces 191
 Ricardo David 209
 Rice Condoleezza 96
 Richardson Bill 54
 Roberts A. 54, 58, 59, 61, 62
 Robertson G. 46, 47, 50, 58, 59, 61, 62
 Robinson Mary 50, 51, 58, 62
 Rosate F. 174, 185
 Rosja, wpływ neoliberalizmu 155, 216
 Rostow W. 20, 29, 32, 39, 43
 równość płci 38, 41, 132, 139–152
 a „efektywność genderowa” 146, 149
 a *gender mainstreaming* 147, 148
 a koncepcja kobiety w rozwoju 146
 zob. też kobiety/dziewczynki
 a Milenijne Cele Rozwoju 41, 148, 149
 a nierówność płci 139, 140, 142
 a podejście genderowe w rozwoju 146
 a podejście na rzecz uwłasnowolnienia 148, 149
 a polityka makroekonomiczna 145
 a polityka rozwojowa 143
 a wzrost gospodarczy 150
 a zmiana klimatu 24
 a zmniejszanie rozziwu między płciami 145
 rozwój
 a adaptacja do zmian klimatycznych 106, 110
 a wyniszczenie środowiska naturalnego 34
 a wolność 37–39, 42
 a mierzenie 27, 31, 34
 a podejście do rozwoju oparte na prawach 33
 a wytwarzanie („kreowanie”) bogactwa 210, 219
 a zmieniająca się globalna gospodarka 18, 24, 208
 a definiowanie 18, 28, 31, 40, 42
 a zachodnia dominacja nad Trzecim Światem 20, 32, 39
 zob. też Indeks Rozwoju Ludzkości (HDI); Milenijne Cele Rozwoju
 Ruch Chłopów Bezrolnych (MST) 13, 157
 ruch na rzecz sprawiedliwości globalnej 189, 190
 Sachs A. 53, 60, 63
 Sachs J. 219, 221, 223, 225
 Samuelson Paul 82
 Sancho-Liao N. 177, 185
 Save the Children 67
 Schabas W. 50, 55, 56, 63
 Seers Dudley 33, 35
 segregacja płciowa 144
 zob. też przemoc wobec kobiet/dziewczynek
 Sen Amartya 32, 33, 37, 225
 Senegal 182
 Short Clare 194
 Sieć Badań i Edukacji Rozwojowej (DERN) 11, 200–202
 sieci bezpieczeństwa 145, 222
 Sierra Leone 98, 215, 228
 Singapur 220
 Singer H. 80, 91
 skandynawskich państw polityka rozwojowa 86, 122
 a handel 86
 Smith Adam 209–212, 223, 225
 So A. 87, 91
 Soros George 219
 społeczna ochrona 214
 społeczna sprawiedliwość 26, 71, 96, 188, 189, 201, 205
 „spontaniczny porządek” 209, 211
 Standing G. 129, 185
 Stany Zjednoczone (USA)
 a industrializacja 82
 a kryzys finansowy 21
 a Międzynarodowy Trybunał Karny 48
 a plan efektywności pomocy 72, 73
 a płatności do ONZ 55
 a subsydia 90
 a wspomaganie rozwoju zagranicznego 24, 25
 Statut Rzymski (1998) 46, 47, 49–52, 54–60
 Stiglitz Joseph 212, 216, 218–220, 225
 Stowarzyszenie na rzecz Edukacji Rozwojowej (DEA) 11, 188
 strategia bezpośrednio obserwowanego leczenia krótkoterminowego 134
 Strauss Leo 211
 Strefa Wolnego Handlu Ameryk (FTAA) 12, 90
 suwerenność a sprawiedliwość międzynarodowa 48
 system bankowy
 a dokapitalizowanie 222
 a kryzys 23
 a premie 221
 System Powszechnych Preferencji Celnych (GSP) 119
 system stabilizowania dochodów płynących z eksportu 116
 Szwajcaria 168
 Szwecja 24, 67, 122, 135, 144, 195
 Światowe Forum Ekonomiczne 211
 Światowe Forum Społeczne 15, 190
 Światowa Organizacja Handlu (WTO) 84, 89, 90, 98, 113, 119–121, 135, 150, 215, 217, 221
 a podporządkowanie się zasadom 120–124, 217, 218
 a rozmowy w Kotonu (2003) 118–120

- a równość płci 146–151
 a własność intelektualna 83, 84
 Światowy Ruch Rozwoju (WDM) 15, 21, 23, 30
- Tajwan 87
 Tanzania 94, 96–98, 132, 133
 Taylor Charles 61
 technologie informacyjne i komunikacyjne (ITC) 12, 214, 221
 technologie niskowęglowe 109, 110
 temperatury 103–105, 107, 108
 teoria postrozwojowa i jej krytyka 39, 40
 terapia szokowa 216, 217
 terroryści 56
 Thatcher Margaret 21, 161
 Thomas Mark 58, 63
 Tojo Hideki, generał 46
 Torres Camilo 160
 Traktat o nieograniczonym czasowo ograniczeniu rozwoju, testowania i rozmieszczania systemów antybalistycznych (ABM) 57
 Traktat Rzymski (1957) 113, 114
 Trócaire 204, 241, 242
 Trybunał do spraw Rwandy 45–49, 59, 132
 Trybunał Norymberski 45, 47
 Trybunał Tokijski 46, 47
 Tulder R. van 179, 180, 184
- ubóstwa likwidacja/redukcja 76, 127, 186
 a Milenijne Cele Rozwoju 130
 uchodźcy 27, 49, 103, 105, 143, 205, 213, 221, 235, 236
 a definicja 163–171
 a pojęcie graniczne 171
 a uchodźcy klimatyczni 105, 107
 a zmiana statusu 165–168
 Uganda 51, 96, 132, 215
 Układ Ogólny w sprawie Handlu Usługami (GATS) 12, 89, 90
 Ukraina 22
- umarzanie zadłużenia 24, 96
 a Program Brady’ego (1989) 217
 a Programu Redukcji Zobowiązań Najbiedniejszych i Najbardziej Zadłużonych Państw Świata 136
 a Wielostronna Inicjatywa na rzecz Redukcji Zadłużenia 13, 129, 136
- umorzenie długu
 a powstanie Ruchu na rzecz Umorzenia Długu 94, 96
 a warunki 92–99
- umowy o partnerstwie gospodarczym 121, 215
 Unia Afrykańska 10, 129
 Unia Europejska (UE)
 a kontekst kolonialny 113
 a nieudolność w dostarczaniu środków 122
 a polityka rozwojowa 120, 121, 124
 a pomoc 67
 a Porozumienie z Lomé 27, 114–118
 a Umowa Partnerska 119
 a umowa z Kotonu (2000) 118, 119
 a uprzywilejowany status w handlu 118
- urbanizacja 26, 161
 Urugwaj 74, 90, 154
 Ustawa o ochronie personelu wojskowego (ASPA) 58
 Ustawa zakazująca pracy dzieci i regulująca jej kwestię (Indie) (1986) 173
- Vandemoortele J. 41, 44
 Veltmeyer H. 157, 162
 Verkaik R. 169, 172
 Villa Pancho 156
- Waddell N. 53, 60, 63
 walka z terroryzmem 55, 57, 58
 Washburn John 56, 63
 Water Aid 24
 Wenezuela 74, 90, 98, 154, 155, 159, 162, 223
 White B. 181, 185
 Wielka Brytania
- a członkostwo we Wspólnocie Europejskiej 115
 a edukacja rozwojowa 188, 193–200
 a gaz 109
 a kontrola granic 169
 a przymusowe wydalanie imigrantów 163, 165–168, 170, 178
 a recesja 23, 88
 a sprawa przeciwko Pinochetowi 47, 48
 a zagraniczna pomoc rozwojowa 122
 Wielostronna Inicjatywa na rzecz Redukcji Zadłużenia (MDRI) 13, 96, 97, 129, 136
 Williamson J. 89, 215, 225
 własność intelektualna 7, 84, 85, 214
 woda 24, 25, 89, 90, 94, 97, 103, 105, 111, 127, 134, 135, 228, 234–236
 wolny handel 79, 81, 82, 84, 87–90, 114, 115, 210, 213
 zob. też handel, liberalizacja
 wolny rynek 210–212, 214, 219, 220, 223
 zob. też neoliberalizm
 Women’s Environment and Development Organisation (WEDO) 15, 149–152
 Woodhead M. 179, 181, 185
 Wright R. 58, 62
 wspólna polityka handlowa Unii Europejskiej (CCP) 114
 wspólna polityka rolna Unii Europejskiej (CAP) 10, 118
 Wspólne Strategie Pomocy (JAS) 13, 69
 Wspólnota Europejska 113–118, 120–123
 Wspólnota Gospodarcza Państw Afryki Zachodniej (ECOWAS) 11, 129
 Wspólnota Rozwoju Afryki Południowej (SADC) 14, 129
 „Wszystko oprócz broni” (EBA), inicjatywa 120
 wylesienie 134
 wymieranie gatunków 105
 wyniszczenie środowiska naturalnego 34
 Wyspy na Pacyfiku, uchodźcy ekologiczni 105
 Wyspy Salomona 104
- Wyspy Zielonego Przylądka 215
 XL Airways 169
- zadłużenie 92–100
 a nieodpowiedzialne kredytowanie 92, 95–99, 117
 a odpowiedzialne finansowanie 98
 a refinansowanie 94, 95
 a upadłości 156
 a „warsztaty dłużne” 93
 a wielokrotna spłata 92–93, 98, 128
 zagraniczna pomoc rozwojowa 24, 66, 67, 69, 123, 195
 a wpływ globalne recesji 18, 21, 22, 28, 89, 96, 208, 221, 223
 zob. też pomoc; Milenijne Cele Rozwoju
 zakwaszenie 105
 Zambia 42, 98, 131, 217, 240
 Zapata Emiliano 156
 zapatyści 154, 157, 160, 161
 zapatystów rewolucja (1994) 154
 zbrodnie przeciwko ludzkości 46–52, 58, 60
 zbrodnie wojenne 46–52, 60
 zielone PNB 36
 zimna wojna i jej koniec 21, 118, 156, 186, 205, 214
 Zintegrowanym Systemem Ochrony Zewnętrznej (SIVE) 14, 168
 zmiana klimatu
 a adaptacja 105, 106, 108, 110, 111
 a ograniczenie 134
 a ubóstwo i głód 25, 235
 zob. też edukacja ekologiczna; stabilność ekologiczna; globalne ocieplenie; emisja gazów cieplarnianych
 a powódzie i susze 104–107, 134, 164, 235
 a wpływ na ludzi 18, 106
 a wpływ na wzrost gospodarczy 102, 106
 a zachowania konsumenckie 187
 Związek Radziecki, upadek 109

Książka wydrukowana na papierze: Arctic Munken Premium Cream 15



Opracowanie graficzne serii, projekt okładki i skład:
rzeczyobrazkowe.pl

Druk:
PPHU Drukpol sp.j.
ul. Kochanowskiego 27
42-600 Tarnowskie Góry
www.drukujemy.pl



Myśl globalnie, działaj lokalnie – to popularne hasło zwracające uwagę na współzależności globalne, wzywające do zaangażowania na poziomie lokalnym. Pierwsze polskie wydanie książki „LOKALNIE - GLOBALNIE. Kluczowe zagadnienia studiów nad rozwojem” to pozycja unikalna, będąca uzupełnieniem dostępnych w Polsce publikacji dotyczących rozwoju globalnego. Stanowi przystępne i wyczerpujące wprowadzenie do tej tematyki, niezbędne do zrozumienia przyczyn ubóstwa i nierówności we współczesnym świecie. Porusza kwestie takie jak: dyskurs rozwojowy i definicje, ekonomia rozwoju, polityka rozwojowa, rozwój społeczny.

PATRONAT MEDIALNY:

 pah

MONDE.
diplomatie

ZNAK
MIESIĘCZNIK

INTERNETOWA
respublica
NOWA