

Redaktorzy naukowi

Ewa Latoszek, Magdalena Proczek, Monika Krukowska

Zrównoważony rozwój a globalne dobra publiczne

w teorii i praktyce organizacji międzynarodowych



DOM
WYDAWNICZY

ELIPSA

**Zrównoważony rozwój
a globalne dobra publiczne
w teorii i praktyce organizacji międzynarodowych**

Redaktorzy naukowi

Ewa Latoszek, Magdalena Proczek, Monika Krukowska

**Zrównoważony rozwój
a globalne dobra publiczne**
w teorii i praktyce organizacji międzynarodowych

Warszawa 2016

**Publikacja w ramach projektu „Zrównoważony rozwój a globalne dobra
publiczne w teorii i praktyce organizacji międzynarodowych”
(2012/07/B/HS4/00309)**

**Projekt został sfinansowany ze środków Narodowego Centrum Nauki
przyznanych na podstawie decyzji numer DEC-2012/07/B/HS4/00309**

Recenzenci

prof. dr hab. Leokadia Oręziak

prof. dr hab. Andrzej Stępnik

© Copyright by Szkoła Główna Handlowa w Warszawie, Warszawa 2016

ISBN 978-83-8017-122-0

ISBN 978-83-8017-123-7 (e-book)

Redakcja

Krystyna Ciecierska

Projekt i wykonanie okładki

Agnieszka Miłaszewicz

Skład i łamanie

Czesława Kliszko

Spis treści

<i>Wstęp</i>	7
Jerzy Kleer , <i>Globalne dobra publiczne – zarys teorii</i>	13
Ewa Latoszek , <i>Koncepcja zrównoważonego rozwoju w teorii i praktyce ONZ</i>	25
Marta Pachocka , <i>Globalne dobra publiczne w kontekście koncepcji zrównoważonego rozwoju w działalności WHO i UNDP</i>	65
Magdalena Proczek , <i>Działalność Międzynarodowego Funduszu Walutowego na rzecz stabilności oraz równoważenia rozwoju państw członkowskich oraz gospodarki światowej</i>	101
Małgorzata Zajączkowski , <i>Koncepcja zrównoważonego rozwoju i globalnych dóbr publicznych w Światowej Organizacji Handlu</i>	131
Małgorzata Zajączkowski , <i>Koncepcja zrównoważonego rozwoju i globalnych dóbr publicznych w Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju</i>	147
Urszula Kurczewska , <i>Rola Unii Europejskiej w zarządzaniu globalnymi dobrami publicznymi w ramach polityki zrównoważonego rozwoju</i>	157
Joanna Modrzejewska-Leśniewska , <i>Działania Organizacji Krajów Eksportujących Ropę Naftową na rzecz zrównoważonego rozwoju</i>	185
Joanna Modrzejewska-Leśniewska , <i>Rola Ligi Państw Arabskich w realizacji koncepcji zrównoważonego rozwoju</i>	197
Krzysztof Kozłowski , <i>Regionalne organizacje międzynarodowe i międzynarodowe dobra publiczne w realizacji koncepcji zrównoważonego rozwoju w państwach rozwijających się Azji Wschodniej i Południowo-Wschodniej</i>	211
Monika Krukowska , <i>Afrykański Bank Rozwoju w realizacji koncepcji zrównoważonego rozwoju i generowania globalnych dóbr publicznych na kontynencie afrykańskim</i>	235
Katarzyna Żukrowska , <i>Rzeczywisty progresywizm – nowa koncepcja dla modelu rozwoju państw dążących do pokonania luki rozwojowej</i>	257

WSTĘP

Opracowanie oddawane do rąk Czytelnika jest rezultatem badań przeprowadzonych przez pracowników Szkoły Głównej Handlowej w latach 2013–2016 w ramach projektu OPUS 4, finansowanego przez Narodowe Centrum Nauki. Celem badań było przeprowadzenie wielowymiarowej analizy wpływu organizacji międzynarodowych na łagodzenie pojawiających się w gospodarce światowej zagrożeń i wyzwań oraz godzenie sprzecznych interesów państw członkowskich przez optymalizację wykorzystania globalnych dóbr publicznych w realizacji koncepcji zrównoważonego rozwoju. Studia badanego problemu mają charakter interdyscyplinarny – zarówno w ujęciu przedmiotowym, co potwierdza szeroki zakres problemów badawczych (dotyczący podmiotów, jakim są organizacje międzynarodowe, koncepcji zrównoważonego rozwoju jako celu do osiągnięcia i globalnych dóbr publicznych jako narzędzi), jak również podmiotowym ze względu na skład zespołu badawczego, obejmującego zarówno ekonomistów, socjologów, jak i politologów.

W badaniu autorzy oparli się na koncepcji zrównoważonego rozwoju, która powstała w latach 80. ubiegłego wieku i jest jedną z najnowszych koncepcji rozwoju gospodarczego. Na potrzeby niniejszego badania przyjęto, że zrównoważony rozwój opiera się na dążeniu do osiągnięcia jak najlepszego wyniku ekonomicznego przy jednoczesnym poszanowaniu środowiska naturalnego oraz rozwoju społecznego. Istotą koncepcji zrównoważonego i trwałego rozwoju jest więc właściwe zarządzanie globalnymi dobrami publicznymi, rozumianymi jako wiedza nagromadzona przez poprzednie pokolenia, dziedzictwo kulturowe, ochrona środowiska, prawo do życia w pokoju oraz do zaspokajania podstawowych potrzeb, a także zrównoważony wzrost.

Postępujący proces globalizacji i będąca jego następstwem rewolucja informacyjna sprawiły, że liczne zagrożenia i sprzeczności występujące między poszczególnymi państwami – o charakterze gospodarczym, politycznym czy społecznym – mają we współczesnej gospodarce znacznie szerszy wymiar niż dotychczas, ze względu na swą powszechność, kumulatywność i intensywność. Wobec ograniczonej efektywności dotychczasowego porządku gospodarczego rozwiązanie w sposób bezkonfliktowy tak złożonych problemów gospodarczych, jak ochrona środowiska, stabilność i bezpieczeństwo czy zarządzanie coraz bardziej ograniczonymi surowcami naturalnymi możliwe jest tylko za pomocą nowych rozwiązań. Podmiotami, które mogą odegrać

szczególnie istotną rolę w rozwiązywaniu tych konfliktów, wydają się być właśnie organizacje międzynarodowe o charakterze globalnym i regionalnym, które powinny stać się platformami współpracy i wypracowywania konsensusu.

Kwestia roli organizacji międzynarodowych w realizacji zrównoważonego rozwoju i zarządzaniu globalnymi dobrami publicznymi to temat nowy i oryginalny. Dotychczasowe opracowania koncentrowały się raczej na zmieniającej się roli różnych podmiotów w stosunkach międzynarodowych oraz na procesie instytucjonalizacji współpracy międzynarodowej. W ostatnich latach dominującym nurtem w badaniach nad rolą organizacji międzynarodowych jest poszukiwanie specyfiki wyłaniającego się nowego globalnego reżimu zarządzania opartego na rosnącym współzależnieniu różnych podmiotów w stosunkach międzynarodowych. Jednak rozważania te ograniczają się do kilku wybranych dziedzin współpracy: handlu międzynarodowego, finansów, ochrony praw człowieka czy wspólnego bezpieczeństwa i zachowania pokoju. Brakuje w tych podejściach analizy szeroko rozumianej polityki zrównoważonego rozwoju, która obecnie staje się jednym z najważniejszych wymiarów stosunków międzynarodowych. Z kolei rozważania nad polityką zrównoważonego rozwoju ograniczają się zwykle do ochrony środowiska, podczas gdy przedstawione opracowanie analizuje tę politykę we wszystkich jej wymiarach, wskazując obecne i potencjalne możliwości wpływu organizacji międzynarodowych na jej realizację.

Organizacje międzynarodowe, będące wtórnymi podmiotami prawa międzynarodowego, nie są w stanie stworzyć jednolitego systemu zarządzania dobrami publicznymi, jednak w obliczu licznych wyzwań globalnych stanowią one platformę szukania niezbędnego konsensusu wobec sprzecznych interesów swoich członków. Fakt, że państwa członkowskie w większości przypadków nie są w stanie samodzielnie poradzić sobie z dzielącymi je problemami, stwarza realną konieczność zwiększania roli organizacji międzynarodowych jako koordynatorów działań w zakresie stopniowo rozszerzających się obszarów współpracy multilateralnej. W nowych uwarunkowaniach globalnych organizacje międzynarodowe stają się zatem *de facto* miejscem niwelowania sprzeczności interesów swoich członków oraz są podmiotami, które odgrywają znaczącą rolę w łagodzeniu skutków zagrożeń globalnych. W tym celu intensyfikują one działania na rzecz realizacji koncepcji zrównoważonego rozwoju przez poprawę efektywności wykorzystania globalnych dóbr publicznych.

Autorzy niniejszego opracowania, podejmując badania, mieli nadzieję, że ich rezultaty okażą się pomocne w rozumieniu zależności między koncepcją zrównoważonego rozwoju a uwarunkowaniami współczesnej gospodarki światowej oraz w zdefiniowaniu i opracowaniu współczesnej kategoryzacji globalnych dóbr publicznych. Analiza przeprowadzona została z wykorzystaniem metod ilościowych, badań jakościowych oraz analizy porównawczej i opisowej. Dane i materiały zostały pozyskane

z raportów rocznych organizacji międzynarodowych w celu przeprowadzenia analizy wyników badań i ewaluacji *ex post*.

Struktura niniejszego opracowania została podporządkowana zakresowi przedmiotowemu zrealizowanego badania. Publikację otwiera część teoretyczna (rozdział pierwszy), którą rozpoczynają rozważania na temat istoty globalnych dóbr publicznych oraz rosnącej roli organizacji międzynarodowych jako globalnych dóbr publicznych. Ich autor zauważa, że powszechność charakteryzująca współczesny świat jest efektem trzech czynników: upowszechniającej się na skalę globalną gospodarki rynkowej, rewolucji informacyjnej zmniejszającej zarówno przestrzeń, jak i czas, oraz powszechności różnego rodzaju zagrożeń, stojących przed państwami. Ze względu na globalny charakter zagrożeń ich zwalczanie powinno odbywać się przez zwiększenie instytucjonalizacji, zarówno na poziomie krajowym, jak i międzynarodowym. Właśnie w rozbudowie różnego rodzaju organizacji międzynarodowych można upatrywać możliwość skutecznej walki z zagrożeniami o charakterze gospodarczym, politycznym, społecznym czy kulturowym, nadając im charakter globalnych dóbr publicznych.

Aspektem teoretycznym zrównoważonego rozwoju oraz działalności Organizacji Narodów Zjednoczonych (ONZ) w promowaniu strategii zrównoważonego wzrostu poświęcony jest drugi rozdział. Wnikliwej analizie poddano prace ONZ na przestrzeni ostatnich trzech dekad, koncentrując się na postanowieniach Szczytu Zrównoważonego Rozwoju z 2015 r. Szczegółowo zaprezentowane zostały cele *Agendy zrównoważonego rozwoju 2030*, zwłaszcza w obszarze nauki, technologii i innowacji, oraz skutki podejmowanych decyzji, m.in. w zakresie milenijnych celów rozwoju.

Kolejne rozdziały traktują o działalności organizacji wyspecjalizowanych ONZ. W rozdziale trzecim zaprezentowano przegląd działań Światowej Organizacji Zdrowia (WHO) oraz Programu Narodów Zjednoczonych ds. Rozwoju (UNDP) na rzecz zrównoważonego rozwoju przy wykorzystaniu globalnych dóbr publicznych. Oba podmioty, z uwagi na profil działania, są rzeczywistymi przykładami globalnych dóbr publicznych, a co więcej, zakres ich działalności służy wytwarzaniu, rozwijaniu i dostarczaniu szerokiego spektrum globalnych dóbr publicznych, m.in. zdrowia publicznego i rozwoju społecznego. Istotnym uzupełnieniem analizy są wywiady przeprowadzone z pracownikami badanych podmiotów na szczeblu krajowym.

W rozdziale czwartym skoncentrowano się na działaniach Międzynarodowego Funduszu Walutowego na rzecz stabilności i rozwoju państw członkowskich oraz gospodarki światowej. Przedstawiono wkład MFW w stabilizację międzynarodowego systemu finansowego, zwłaszcza systemu kursów walutowych i płatności międzynarodowych, jako narzędzia a zarazem kategorii globalnych dóbr publicznych. Przeanalizowano także pomoc finansową i techniczną, a także redukcję przez fundusz zadłużenia państw członkowskich na realizację założeń koncepcji zrównoważonego rozwoju.

Działania te prowadzone są przy wykorzystaniu globalnych dóbr publicznych, jakimi zarządza MFW. Są to zasoby finansowe oraz kapitał ludzki i wiedza.

Koncepcja zrównoważonego rozwoju należy także do podstawowych zasad działalności Światowej Organizacji Handlu (WTO), której poświęcony jest rozdział piąty. Autorka podjęła się prezentacji mechanizmów promocji zrównoważonego rozwoju stosowanych przez WTO, do których zaliczane są m.in. specjalne reguły i środki polityki handlowej, w systemie WTO nazywane mechanizmem specjalnego i wyróżniającego traktowania (S&D), a które skierowane są do państw rozwijających się i najmniej rozwiniętych.

W następnym rozdziale przeprowadzono badania dotyczące działalności Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD) w pięciu obszarach związanych ze zrównoważonym rozwojem: produkcji i konsumpcji, zmian klimatycznych, zrównoważonego handlu i inwestycji zagranicznych, edukacji i zdrowia. Rozdział zamyka analiza realizacji oficjalnej pomocy rozwojowej przez członków OECD jako wsparcia rozwoju gospodarczego i dobrobytu w państwach rozwijających się.

W rozdziale siódmym podjęto się próby przedstawienia roli Unii Europejskiej w zarządzaniu globalnymi dobrami publicznymi w ramach realizacji polityki zrównoważonego rozwoju. Scharakteryzowano wielokierunkowe działania organizacji w promowaniu i realizacji omawianych celów, ze szczególnym uwzględnieniem ochrony środowiska, w tym problemów klimatycznych i poszanowania energii, jak również promocji wzrostu gospodarczego i spójności społecznej. Cennym wkładem jest analiza polityki zewnętrznej UE w kontekście promowania zrównoważonego rozwoju i ochrony globalnych dóbr publicznych.

Rozdziały następne przenoszą czytelnika na Bliski Wschód, traktują bowiem o wysiłkach na rzecz zrównoważonego rozwoju Organizacji Krajów Eksportujących Ropę Naftową (OPEC) oraz Ligi Państw Arabskich (LPA). W rozdziale ósmym przedstawione zostały działania Funduszu OPEC na rzecz Międzynarodowego Rozwoju (OFID), a w dziewiątym osiągnięcia LPA zwłaszcza w takich obszarach, jak ochrona zdrowia, edukacja, czy zintegrowane zarządzanie zasobami wodnymi.

W kolejnym rozdziale zostały rozważone aspekty polityczne i ekonomiczne, przy uwzględnieniu bogatego kontekstu historycznego i kulturowego, zaangażowania państw Azji Wschodniej i Południowo-Wschodniej w realizację koncepcji zrównoważonego rozwoju w kontekście globalnych dóbr publicznych. Rozdział wzbogaca studium działalności dwóch organizacji: Stowarzyszenia Narodów Azji Południowo-Wschodniej (ASEAN) oraz Szanghajskiej Organizacji Współpracy (SCO).

Rozdział jedenasty dotyczy zagadnienia zrównoważonego rozwoju na kontynencie afrykańskim w kontekście działań Afrykańskiego Banku Rozwoju (AfDB). Autorka szczegółowo przybliża wysiłki Grupy AfDB wspierające rozwój Afryki w obszarze

infrastruktury, teleinformatyki, zarządzania dobrami publicznymi, integracji regionalnej, rozwoju sektora prywatnego, umiejętności i technologii, rolnictwa oraz kwestii państw niestabilnych.

W kończącym niniejszą monografię rozdziale przedstawiono zagadnienie realnego progresywizmu – nowej koncepcji rozwoju państw opartej na harmonijnym wzroście gospodarczym, w którym wydłuża się faza wzrostu gospodarczego a skraca okres dekoniunktury, podczas której gospodarka spowalnia, lecz nie wchodzi w wartości ujemne dynamiki wzrostu. Progresywizm realny łączy różne dyscypliny ekonomiczne, takie jak makro- i mikroekonomia, międzynarodowe stosunki gospodarcze, zarządzanie czy finanse. Autorka szczegółowej analizie poddała poszczególne etapy rozwoju gospodarczego i czynniki decydujące o dynamice pokonywania przez państwa luki rozwojowej, stawiając tezę, że rozwój oparty na współzależnościach jest procesem bezpieczniejszym niż rozwój oparty na pomocy.

Praca, zgodnie z przyjętym założeniem, stanowi pogłębioną analizę badanych zagadnień, przy czym nie pretenduje do wyczerpania bogatej problematyki tematu, bowiem uwzględnienie wszystkich zagadnień z dziedziny globalnych dóbr publicznych i zrównoważonego rozwoju w działalności organizacji międzynarodowych przekraczałoby niewątpliwie ramy niniejszej analizy. Jednocześnie – ponosząc pełną odpowiedzialność za sposób ujęcia problemów – autorzy pragną podziękować wszystkim osobom, które przyczyniły się do powstania niniejszej książki.

Redaktorzy naukowci: Ewa Latoszek, Magdalena Proczek, Monika Krukowska

*Jerzy Kleer**

GLOBALNE DOBRA PUBLICZNE – ZARYS TEORII

Wprowadzenie

Jedną z cech współczesności jest szybko postępująca instytucjonalizacja, i to zarówno na poziomie krajowym (państwowym), jak i regionalnym oraz – w coraz większym stopniu – światowym. Jest to z reguły instytucjonalizacja twarda, a więc będąca produktem odgórnym, tzn. realizowanym przez państwa. Co wszakże nie znaczy, że w instytucjach tych nie można odnaleźć pewnych składników (elementów) miękkich. Do kwestii tej zresztą jeszcze powrócę w dalszej części analizy.

Podstawowe pytanie, na jakie należałoby we wstępnych rozważaniach odpowiedzieć, dotyczy przyczyn, jakie legły czy leżą u podstaw szybko postępującej instytucjonalizacji w ostatnich trzech – czterech dekadach. I to głównie instytucjonalizacji na poziomie światowym, a w każdym razie wykraczającym poza zasięg krajowy (państwowy), co zresztą nie oznacza, że instytucjonalizacja na poziomie państwowym dokonuje się w wolniejszym tempie. Jeśli nacisk położony został na instytucjonalizację w skali globalnej, to przede wszystkim dlatego, że instytucjonalizacja na poziomie państwa ma długą i starą tradycję – praktycznie jej początki sięgają początków państwa, zwłaszcza państwa nowożytnego, co możemy datować gdzieś na połowę XVII w. (pokój westfalski, 1648 r.).

1. Z jakim światem mamy współcześnie do czynienia?

Świat współczesny charakteryzuje najogólniej rzecz biorąc powszechność, na którą składają się trojakiemu rodzajowi powiązania, o narastającej sile. Mają one różny charakter i co ważniejsze, pojawiły się pod wpływem odmiennych czynników, które uruchomiły siły je spajające.

* prof. zw., dr hab. w Instytucie Nauk Ekonomicznych PAN.

Pierwszy z tych czynników jest efektem upowszechniającej się gospodarki rynkowej w skali globalnej, która stała się główną podstawową formą gospodarowania. Był to efekt z jednej strony procesów dekolonizacyjnych, zapoczątkowany po drugiej wojnie światowej, z drugiej zaś – upadku systemu socjalistycznego, który był oparty na gospodarce nierynkowej. Pojawiło się sto kilkadziesiąt nowych państw, jako byty suwerenne. Zmuszone zostały do przyspieszonej instytucjonalizacji, przede wszystkim na poziomie krajowym, ale w mniejszym lub większym stopniu również na poziomie międzynarodowym. Stało się tak wskutek powstania wielu nowych, uprzednio nieznanych instytucji oraz organizacji o charakterze międzynarodowym.

Drugim istotnym składnikiem powszechności więzi w skali światowej była rewolucja informacyjna. Stworzyła bowiem całkiem nowy system powiązań, nieznanych w przeszłości. Skróciła nie tylko przestrzeń, ale i czas powiązań, i co ważniejsze, uruchomiła na skalę uprzednio nieznaną zjawisko wizualności. Pozwoliło to na przynajmniej powierzchowne poznanie zróżnicowanego świata, nie tylko przez podróżników, handlowców, szpiegów, ale także przez szerokie rzesze społeczeństwa. Świat, przynajmniej wizualnie, stał się dostępny, możliwe stały się jednocześnie liczne i różnorodne kontakty międzyludzkie. Stworzone bardzo różnorodne powiązania uruchamiają w ten sposób zarówno korzyści, jak i negatywne skutki.

Trzecim czynnikiem stała się powszechność zagrożeń, które z zagrożeń jednostkowych, ograniczonych terytorialnie, przekształciły się – czy przekształcają – w zagrożenia globalne.

Uogólniając, można stwierdzić, że zjawisko powszechności, jakie za sobą pociągnęła globalizacja i rewolucja informacyjna, równocześnie uruchomiło na skalę uprzednio nieznaną nowy charakter zagrożeń. Świat stanął przed wyzwaniami uprzednio nieznanymi, i to w dwojakim sensie: jak dyskutować korzyści płynące z globalizacji i rewolucji informacyjnej, a jednocześnie ograniczyć czy minimalizować zagrożenia globalne.

1.1. Powszechność różnorodności (państw)

Wskazując na pewną uniwersalizację zjawisk w skali globalnej, należy jednocześnie uznać wielką wagę istniejącej różnorodności. A ta w skali światowej jest olbrzymia, i wynika zarówno ze specyfiki państw, jak i z różnorodności kulturowej.

O specyfice państw w jakimś najogólniejszym zakresie przesądza cała dotychczasowa historia ich powstania, droga rozwoju, relacje istniejące między najbliższymi sąsiadami, a także inne szczegółowe czynniki, jakie przesądziły zarówno o bieżącej ich pozycji, jak i o możliwościach przyszłego rozwoju. Ma to istotne znaczenie przesądzające o charakterze wewnętrznej instytucjonalizacji, a także skłonności do powiązań

o charakterze międzynarodowym, co wiąże się z instytucjonalizacją zewnętrzną. Pod tym względem zróżnicowanie między poszczególnymi państwami jest olbrzymie, i nie wiąże się tylko z długotrwałością istnienia danego państwa jako bytu suwerennego (narodowego). Pojawiają się bowiem liczne bariery związane ze współczesnością, zwłaszcza że kryzys nie tylko ich nie zminimalizował, ale przyczynił się do ich spotęgowania. Trudno także założyć, że w najbliższej przyszłości istniejące bariery zostaną przewyżczone, liczyć się natomiast należy z pojawieniem się nowych, być może nawet groźniejszych w porównaniu z dotychczasowymi.

W kwestii różnorodności szczególnie dużą rolę odgrywa system kulturowy, który w znaczym stopniu określa charakter społeczeństwa, typ zachowań, wartości, i ma przemożny wpływ na specyfikę państwa, bowiem oddziałuje zarówno na miękkie, jak i twarde czynniki określające charakter instytucjonalizacji. W tym też sensie może ułatwiać, ale i utrudniać procesy instytucjonalizacji międzynarodowej.

1.2. Zagrożenia wewnętrzne

Specyfika poszczególnych państw nie sprowadza się głównie do ich historii oraz systemu kulturowego, które stanowią ich zasób trwały. To, co jest najważniejsze współcześnie, dotyczy charakteru oraz poziomu czynników określających stan bieżący państw. Te bowiem określają zarówno stopień zagrożeń wewnętrznych, jak i sposób ich rozwiązywania, a co zatem idzie – możliwości ich przyszłej ekspansji.

Z grubsza można wyróżnić tu cztery grupy zagrożeń:

1. Zagrożenia wynikające z poziomu rozwoju ekonomicznego i cywilizacyjnego danego kraju oraz potencjału zasobów, określonego głównie przez masę PKB oraz posiadane zasoby ekonomiczne, ludnościowe, kapitał społeczny, zasoby surowcowe, potencjał intelektualny, a także jego możliwości rozwoju. Jakkolwiek każde państwo stanowi jednolity organizm pod względem polityczno-ekonomiczno-społecznym, nie oznacza to, iż jego regionalny kształt jest zbieżny pod względem ekonomiczno-społecznym. Na tym tle mogą się pojawiać – i w warunkach rozwiniętego systemu komunikacji będącego efektem rewolucji informacyjnej pojawiają się – mniej lub bardziej silne napięcia i różnice interesów.

2. Innym, być może nawet bardziej niebezpiecznym zagrożeniem jest narastające zróżnicowanie dochodowe, które stanowi efekt powszechności gospodarki rynkowej, zwłaszcza przy pełnej lub prawie pełnej wolności mechanizmów rynkowych. Ujawnił to zwłaszcza ostatni kryzys, w czasie którego okazało się, że tradycyjne sposoby jego zwalczania nie dają pożądaných efektów. Stało się tak między innymi wskutek zerwania więzi między gospodarką realną a wirtualną. Dotychczasowy typ instytucji, zarówno o charakterze wewnętrznym, jak i międzynarodowym, okazał się mało skuteczny

w zwalczaniu przejawów kryzysów. I co ważniejsze, skutki kryzysu przejawiały się między innymi w dalszym różnicowaniu dochodowym, ujawniając jednocześnie olbrzymie marnotrawstwo podstawowego zasobu, jakim jest potencjał ludzki.

3. Globalizacja wraz upowszechnieniem gospodarki rynkowej podważyła jeden z ważnych paradygmatów, obowiązujących przez wiele dziesięcioleci, a który przejściowo w latach 90. XX w. stał się swoistym dogmatem, iż istnieje bezpośredni i jednoznaczny związek między gospodarką rynkową a systemem demokratycznym. Ostatnie dwie dekady dowiodły, że najszybciej rozwijającymi się gospodarkami były te, których nadbudowa polityczna odbiega od standardów systemu demokratycznego, i co ważniejsze przybiera często postać rządów autokratycznych, *quasi*-dyktatorskich czy wręcz dyktatorskich. Co ważniejsze, w systemach demokratycznych daje się zaobserwować zjawisko erozji tradycyjnego modelu, który z demokracji liberalnej przekształca się w demokrację biurokratyczną. Ujawnił się nie tylko kryzys instytucjonalizacji wewnętrznej, ale co ważniejsze, również instytucjonalizacji międzynarodowej.

4. Wśród zagrożeń wewnętrznych ujawniły się również w skali dotychczas nieznanego napięcia etniczne w obrębie poszczególnych państw. Wprawdzie zjawisko to występowało również w przeszłości, jednakże nigdy na tak dużą skalę. Jest to efekt głównie procesów globalizacyjnych, które w ostatnich dziesięcioleciach były związane z wielkimi ruchami migracyjnymi, będącymi z jednej strony skutkiem otwierania się gospodarek narodowych, a z drugiej wynikiem procesów dekolonizacyjnych oraz transformacyjnych dawnych gospodarek socjalistycznych.

Podsumowując wątek zagrożeń wewnętrznych, należy wyraźnie podkreślić, że dotychczasowy system instytucjonalny, zarówno krajowy, jak i międzynarodowy, a także sposób rządzenia tkwiący w okowach tradycyjnych rozwiązań nie odpowiada wyzwaniom współczesności.

2. Jak łagodzić zagrożenia zewnętrzne

Punktem wyjścia jest rozpoznanie charakteru i istoty zagrożeń zewnętrznych. Problem ten wbrew pozorom nie jest łatwy do rozwiązania, i to z przyczyn dwójakiego rodzaju. Wprawdzie zagrożenia zewnętrzne zawsze występowały, jednakże w przeszłości z reguły miały charakter jednostkowy albo – inaczej rzecz ujmując – jako jednostkowe były postrzegane i rozwiązywane. Współcześnie wskutek zmian w skali światowej, o których uprzednio była mowa (globalizacja, rewolucja informacyjna, powszechność gospodarki rynkowej), nabrały nowego charakteru, a ponadto pojawiły się nowe zagrożenia, poprzednio nieznanne.

Nie ma jak dotąd dostatecznie dobrego rozpoznania współczesnych zagrożeń o charakterze zewnętrznym. Żeby kwestię tę uściślić, należałoby jednak stwierdzić, że poszczególne zagrożenia, takie jak zmiany klimatyczne, deficyt wody pitnej, niszczenie środowiska, terroryzm, problemy energetyczne czy napięcia wynikające z różnych systemów kulturowych, są już całkiem dobrze rozpoznane, jednakże ciągle są rozpatrywane oddzielnie, jako zjawiska jednostkowe, a to, jak się wydaje, nie odpowiada ani potrzebom teoretycznym, ani tym bardziej praktycznym. Świat bowiem, niezależnie jak go postrzegamy, staje się w coraz większym stopniu jednolitym systemem, który owym zagrożeniom nadaje nowy charakter. Jak dotąd nie ma zbyt wiele opracowań teoretycznych, które by próbowały je ująć w sposób całościowy.

Z punktu widzenia tego opracowania najważniejsza jest koncepcja, teoria dotycząca globalnych dóbr publicznych, która szczegółowo zostanie poddana analizie, zarówno pod kątem związków z dobrami publicznymi na gruncie krajowym, jak i – w dalszej części poniższych rozważań – sprawności, a zwłaszcza efektywności instytucji międzynarodowych. To, co w tym miejscu chciałbym podkreślić, wiąże się z faktem, że teoria globalnych dóbr publicznych próbuje dostarczyć inspiracji dla rozwiązywania ważnych kwestii, zarówno w skali regionalnej, jak i światowej. Jednakże poszczególne instytucje funkcjonujące jako globalne dobra publiczne z reguły obejmują pewien zespół problemów, jakie dla w miarę sprawnego funkcjonowania współczesnego świata muszą być rozwiązane. Natomiast nie dają obrazu całościowego zagrożeń w skali globalnej. Jest to zarówno z praktycznego, jak i teoretycznego punktu widzenia zrozumiałe.

Wprawdzie obszary oraz instytucje, jakie mogą (powinny) funkcjonować w postaci globalnych dóbr publicznych, są w miarę dobrze zidentyfikowane, niemniej wydaje się, że wymagają bardziej ogólnego wsparcia teoretycznego dotyczącego zagrożeń globalnych. Nawet jeśli potrzebują one innych rozwiązań aniżeli globalne dobra publiczne, to wsparcie to może służyć ich efektywności. Zwłaszcza, że teoria ekonomiczna w jej wersji neoklasycznej zbyt słabo jest zainteresowana wszelkiego rodzaju rozwiązaniami uwzględniającymi zwiększającą się rolę państwa w gospodarce.

Stąd też użyteczne mogą być dwie koncepcje, których uniwersalność nie do końca została uznana, ale w jakimś zakresie zaczęły funkcjonować, przynajmniej w dyskursie teoretycznym.

Pierwsza to koncepcja U. Becka, którego *Spoleczeństwo światowego ryzyka*¹ jest kontynuacją *Spoleczeństwa ryzyka*. Rozważania tam zawarte są szczególnie istotne dla zakresu i charakteru funkcjonowania instytucji międzynarodowych, bowiem różne

¹ U. Beck, *Spoleczeństwo światowego ryzyka*, Wyd. Naukowe Scholar, Warszawa 2012; U. Beck, *Spoleczeństwo ryzyka. W drodze do innej nowoczesności*, Wyd. Naukowe Scholar, Warszawa 2002.

typy ryzyka o charakterze światowym zmuszają do zmiany globalnej polityki. A polityka międzynarodowa jest główną sferą zainteresowań tych instytucji, które mogą być podciągnięte pod globalne dobra publiczne.

Druga koncepcja to powstała w Komitecie Prognoz „Polska 2000 Plus” przy Prezydium PAN koncepcja zagrożeń globalnych, których zarys teoretyczny został przedstawiony w opracowaniu *Kryzysy systemowe*², gdzie zagrożenia podzielone zostały na trzy grupy: zagrożenia ogólnoświatowe, zagrożenia podstawowe oraz zagrożenia związane z przetrwaniem. Z punktu widzenia globalnych dóbr publicznych szczególnie istotne są co najmniej dwa rodzaje zagrożeń: brak ładu światowego oraz sprzeczność występująca między państwem narodowym a rynkiem światowym. W ten właśnie kontekst wpisują się globalne dobra publiczne.

2.1. Poziomy łagodzenia

Kwestia łagodzenia czy zwalczania zagrożeń jest tak stara, jak sam rodzaj ludzki. W niniejszych rozważaniach istotne jest jednak ustalenie, jak w warunkach współczesnych możliwe jest łagodzenie zagrożeń, ściślej – jakie rozwiązania instytucjonalne mogą być do tego przydatne.

Ponieważ świat współczesny ma w jakimś najogólniejszym sensie charakter dualny, tzn. istnieje zarówno pewna jedność w skali światowej, o czym była uprzednio mowa, jak i opozycyjność w relacji państwo narodowe oraz świat i gospodarka globalna, więc rozwiązywanie zagrożeń czy napięć musi mieć charakter dwoisty. I to zarówno na poziomie krajowym, jak i na poziomie międzynarodowym czy szerzej – światowym. Rozróżnienie między poziomem światowym a międzynarodowym ma, jak sądzę, uzasadnienie przede wszystkim w tym, że pewien typ zagrożeń czy potrzeb ma charakter światowy, inne odnoszą się do określonej grupy państw, które łączy czy może łączyć podobny rodzaj celów, możliwych do osiągnięcia jedynie dzięki wspólnej działalności.

Teoretycznie rzecz ujmując, rozwiązywanie problemów pojawiających się wraz z rozwojem ekonomicznym i cywilizacyjnym zmusza do zwiększonej instytucjonalizacji, i to zarówno na poziomie krajowym, jak i międzynarodowym. Instytucjonalizacja na poziomie krajowym jest nie tylko teoretycznie, ale przede wszystkim praktycznie łatwiejsza, bowiem państwo dysponuje pewnym – mniejszym lub większym – zakresem funkcji władczych. Kształtuje się w obrębie swoistego trójkąta: nakazu, zakazu oraz negocjacji. A instytucje, jakie tworzy się na poziomie krajowym, mają zarówno charakter twardy, jak i miękki.

² *Kryzysy systemowe*, Komitet Prognoz „Polska 2000 Plus” przy Prezydium PAN, Warszawa 2013.

Nieco inny charakter mają instytucje międzynarodowe czy światowe, bowiem w przytłaczającej większości powstają dzięki negocjacjom. Innymi słowy mają, przynajmniej teoretycznie, charakter dobrowolny. Czy tak jest zawsze, to już problem odrębny, bowiem znanych jest wiele przypadków, kiedy przystąpienie do określonych organizacji czy zrzeczeń o charakterze ponadpaństwowym dokonuje się pod mniej czy bardziej silnym naciskiem czy wręcz przymusem. Może on mieć charakter zarówno ekonomiczny, jak i polityczny, a czasami nawet militarny. Szersza analiza różnorodnego przymusu przystąpienia poszczególnych państw do określonych organizacji, zrzeczeń czy powiązań wykracza jednak poza poniższą analizę.

Poniższe rozważania dotyczą pewnego szczególnego charakteru instytucjonalizacji, związanej z szeroko rozumianą kategorią dóbr publicznych.

3. Od krajowych do globalnych dóbr publicznych

Krajowe dobra publiczne – jeśli nie z nazewnictwa, to z praktyki polityczno-ekonomicznej – znane były i realizowane przynajmniej od czasu pojawienia się nowoczesnych państw. Dotyczy to głównie tak zwanych czystych dóbr publicznych, które związane są z zapewnieniem bezpieczeństwa zewnętrznego i wewnętrznego oraz jednolitym ładem instytucjonalno-prawnym. Drugi ważny rodzaj dóbr publicznych, zwany mieszanymi dobrami publicznymi, jest w dużym stopniu produktem rozwoju ekonomicznego i cywilizacyjnego oraz obowiązującego w danym państwie modelu społeczno-ekonomicznego³.

Zasadnicze zmiany w gospodarce światowej, jakie miały miejsce w ostatnich kilku dekadach XX w. powołały do życia nowy typ dóbr publicznych, przynajmniej w ujęciu teoretycznym, które nazwane zostały globalnymi dobrami publicznymi⁴. Ich pojawienie było związane ze sprzecznościami, powstałymi w wyniku różnorodnych powiązań, jakie były efektem procesu globalizacyjnego – nie tylko w warstwie ekonomicznej, ale

³ J. Kleer, *Identyfikacja rodzajów dóbr wytwarzanych przez sektor publiczny*, w: *Sektor publiczny w Polsce i na świecie*, red. J. Kleer, CeDeWu, Warszawa 2005; J. Kleer, *Po co nam sektor publiczny? Dylematy przyszłości*, w: J. Kleer, A. Karpiński, S. Owsiak, *Spór o przyszłość sektora publicznego*, Komitet Prognoz „Polska 2000 Plus” przy Prezydium PAN, Warszawa 2005; J.E. Stiglitz, *Ekonomia sektora publicznego*, Wyd. Naukowe PWN, Warszawa 2004.

⁴ *Global Public Goods: International Cooperation in the 21st Century*, eds. I. Kaul et al., UNDP, Oxford University Press, New York–Oxford 1999; *Advancing Public Goods*, ed. J.-P. Touffut, Edward Elgar Publishing, Cheltenham 2006; J. Kleer, *Globalizacja a państwo narodowe i usługi publiczne*, Komitet Prognoz „Polska 2000 Plus” przy Prezydium PAN, Warszawa 2006.

także politycznej, technicznej, demograficznej oraz kulturowej. Ujawniły się bowiem liczne zróżnicowania, głównie ekonomiczne, polityczne oraz kulturowe.

Pojawiły się dwa wielkie obszary działań, które w jakimś najogólniejszym stopniu mają łagodzić i niwelować olbrzymie zróżnicowanie w skali światowej. Pierwszy dotyczy dążenia do zmniejszenia wielkich różnic cywilizacyjnych, co sprowadza się w dużym stopniu do rozwoju imitacyjnego, w którym dyskutowane są już istniejące rozwiązania ekonomiczno-techniczne w skali światowej. Druga sfera obejmuje działania, których zadaniem jest łagodzenie napięć i sprzeczności między poszczególnymi państwami. Służyć temu ma system globalnych dóbr publicznych, funkcjonujących w postaci instytucji i organizacji międzynarodowych.

Podstawowym warunkiem koniecznym do osiągnięcia tego celu, przynajmniej w obrębie tych organizacji, jest z jednej strony akceptacja gospodarki rynkowej jako podstawy gospodarowania, a z drugiej – funkcjonowanie owych organizacji według zasad równości podmiotów uczestniczących w ich przedsięwzięciach. I to niezależnie od rozwiązań wewnątrz krajowych. Jest to dosyć istotna sprzeczność, bowiem na poziomie państw rozwiązania dotyczące nadbudowy politycznej mają zróżnicowany charakter. Od systemów demokratycznych aż po autorytarne.

Stąd też konstrukcja globalnych dóbr publicznych w dosyć istotnym stopniu różni się od tej, jaka występuje na poziomie krajowym.

Tabela 1. Składniki wartościujące poszczególne typy globalnych dóbr publicznych

Typy dóbr publicznych	Znaczenie	Trwałość	Skuteczność
Polityczne	Znaczące	Ograniczona	Od niewielkiej do dosyć dużej
Ekonomiczne	Bardzo duże	Dosyć duża	Od niewielkiej do dosyć dużej
Spoleczne	Znaczące	Ograniczona	Dosyć duża
Kulturowe	Ważne	Ograniczona	Niewielka

Źródło: opracowanie własne.

Nim spróbuję przedstawić, o jakie globalne dobra publiczne chodzi w poszczególnych obszarach, godzi się zwrócić uwagę na dwie ważne kwestie. Pierwsza dotyczy zjawiska, które w odniesieniu do krajowych dóbr publicznych określam jako infrastrukturę funkcjonowania państwa narodowego. Dobra publiczne są bowiem swoistą konstrukcją spajającą system państwa, określając jego charakter oraz cechy konstytuujące. Pochodną poprzedniej jest kwestia następująca: czy globalne dobra publiczne mogą pełnić podobną funkcję infrastruktury w skali globalnej. Na to pytanie trudno, przynajmniej w dobie obecnej, odpowiedzieć pozytywnie. Jest mało prawdopodobne, aby wspomniana uprzednio sprzeczność podstawowa między państwem suwerennym

a obecnym kształtem systemu globalnego, była do usunięcia, przynajmniej w praktyce. Niemniej można tu pokusić się o następującą analogię. Infrastruktura krajowa, jaką kształtują krajowe dobra publiczne, powstawała stopniowo, podlegając bardzo różnym czynnikom modyfikującym, zarówno wskutek rozwoju ekonomicznego, postępu technicznego, jak i przede wszystkim dzięki zmianom sfery politycznej. Bowiem polityka i system rządzenia, stanowiące główne składniki modelu politycznego, podlegały w czasie zasadniczym przemianom, co miało istotny wpływ na charakter i strukturę dóbr publicznych. Można zatem sformułować następującą hipotezę: Prawdopodobnie zbliżony proces będzie miał miejsce w przypadku globalnych dóbr publicznych. Jednak tak duże różnice, jakie współcześnie występują między państwami, nigdy nie miały miejsca przy tworzeniu nowoczesnego państwa suwerennego. Nawet przy założeniu, że infrastruktura światowa w oparciu o globalne dobra publiczne będzie się stopniowo kształtowała, nigdy nie osiągnie takiej spójności, jaka istnieje w przypadku państwa suwerennego. Nawet gdyby założyć, że kiedyś powstanie rząd światowy, co obecnie uznać należy za utopię. Trudno bowiem wyobrazić sobie ujednoczenie w skali światowej nie tylko systemu instytucjonalno-prawnego czy ekonomicznego, ale przede wszystkim kulturowego. Niemniej jakieś zręby infrastruktury światowej tworzonej przez globalne dobra publiczne nie tylko można sobie wyobrazić, ale niektóre wstępne jej elementy już powstają, i proces ten będzie się zapewne nasilał, niezależnie od różnego rodzaju przeszkód. Czynnikiem sprzyjającymi temu procesowi będą narastające zagrożenia o charakterze globalnym bądź regionalnym.

Globalne dobra publiczne wyrastają z publicznych dóbr krajowych i w jakimś stopniu są ich emanacją poza terytorium suwerennego państwa. Mają też pełnić nieco zbliżone funkcje, przynajmniej w niektórych dziedzinach. Różnią się jednak w sposób istotny od krajowych, i to zarówno w zakresie cech podstawowych (brak rywalizacji oraz niemożność wykluczenia z korzystania z nich), jak i warunków powstawania oraz funkcjonowania. Ich podstawą jest bowiem dobrowolność przystąpienia przez państwowe podmioty, a ich działania oparte są na kompromisie. To zaś w warunkach olbrzymiego zróżnicowania politycznego, ekonomicznego, społecznego oraz kulturowego jest problemem niezwykle złożonym.

Na globalne dobra publiczne można spojrzeć z dwóch punktów widzenia: Pierwszy, który uznaje pewien typ dóbr za wspólną „własność” czy za „wspólne dziedzictwo ludzkości”, a także dotyczy „warunków przetrwania homo sapiens”. Do tej grupy dóbr zaliczymy: wiedzę nagromadzoną przez poprzednie pokolenia, dziedzictwo kulturowe, ochronę szeroko rozumianego środowiska, prawo do życia w pokoju oraz w zaspakajaniu podstawowych potrzeb, a także – jako swoistą tendencję – wzrost zrównoważony. Jest to wizja globalnych dóbr publicznych, jakie społeczeństwo globalne powinno mieć do dyspozycji. Jak na razie jest to wizja niesłuchanie

atrakcyjna, ale ciągle ma charakter utopijny. W każdym razie dotyczy to najbliższych kilku dekad.

Drugi punkt widzenia nadal ma charakter teoretyczny, ale wywodzi się już z praktyki, i to mniej lub bardziej efektywnej w ostatnich kilku dziesięcioleciach. Liczne instytucje i organizacje międzynarodowe, jeszcze może nie zawsze w pełni, zaczęły funkcjonować jako globalne dobra publiczne. Spójrzmy z tej perspektywy na uprzednio przedstawione cztery obszary, które „produkują” globalne dobra publiczne w postaci różnego rodzaju organizacji, związków czy instytucji. Można im przypisać następujące dobra:

1. Obszar polityki

- organizacje wojskowe oraz *quasi*-wojskowe, których zadaniem jest przeciwdziałanie wojnom, nadzorowanie porozumień zawartych w wyniku zakończenia konfliktów;
- łagodzenie istniejących napięć, pomoc przy wprowadzeniu porządków prawnych, budowie instytucji niezbędnych dla funkcjonowania państwa;
- tworzenie porozumień do walki z terroryzmem, nielegalnym handlem bronią, narkotykami, żywym towarem;
- nadzorowanie przestrzegania prawa międzynarodowego, a także tworzenie bardziej sprzyjających rozwiązań w interesie coraz szerszej grupy państw;
- instytucje mające na celu przestrzeganie praw jednostek na płaszczyźnie międzynarodowej oraz krajowej;
- instytucje służące zwalczaniu dyskryminacji rasowej, religijnej, etnicznej oraz upowszechnianiu tolerancji.

2. Obszar szeroko rozumianej gospodarki

- instytucje służące tworzeniu nowego ładu ekonomicznego w skali świata;
- instytucje tworzące warunki wspólnych reguł służących wzrostowi gospodarczemu (ugrupowania regionalno-integracyjne);
- instytucje służące zwalczaniu negatywnych procesów i zjawisk gospodarczych (szara strefa, raje podatkowe, korupcja ponadnarodowa itd.);
- instytucje oraz organizacje związane z ochroną praw własności oraz międzynarodowe sądownictwo gospodarcze;
- organizacje i instytucje stabilizujące warunki funkcjonowania gospodarki światowej.

3. Obszar szeroko rozumianej sfery społecznej

- organizacje służące do zwalczania chorób stanowiących zagrożenie o charakterze światowym czy regionalnym;
- organizacje do walki z klęskami żywiołowymi;
- instytucje edukacyjne w szerokim tego słowa rozumieniu o zasięgu światowym;

- instytucje świadczące pomoc krajom najbardziej zacofanym.
4. Obszar związany ze sferą kulturową obejmuje najtrudniejsze do zdefiniowania i najbardziej skomplikowane instytucje dotyczące łagodzenia sprzeczności konfliktogennych systemów kulturowych. Jest to jeden z najbardziej zapalnych obszarów napięć w warunkach globalizacji i rewolucji informacyjnej.

4. Czy przyszłość porządku światowego zależy od globalnych dóbr publicznych?

Odpowiedź na to pytanie w dużym stopniu jest zależna od tego, na ile uda się złagodzić zagrożenia globalne i sprzeczności związane ze światowym społeczeństwem ryzyka. Nie ulega jednak wątpliwości, że efektywne wykorzystanie globalnych dóbr publicznych stanie się nie tylko wizją teoretyczną, ale również praktyką światową.

Bibliografia

- Advancing Public Goods*, ed. J.-P. Touffut, Edward Elgar Publishing, Cheltenham 2006
- Beck U., *Spółeczeństwo ryzyka. W drodze do innej nowoczesności*, Wyd. Naukowe Scholar, Warszawa 2002
- Beck U., *Spółeczeństwo światowego ryzyka*, Wyd. Naukowe Scholar, Warszawa 2012
- Global Public Goods: International Cooperation in the 21st Century*, eds. I. Kaul et al., UNDP, Oxford University Press, New York–Oxford 1999
- Kleer J., *Globalizacja a państwo narodowe i usługi publiczne*, Komitet Prognoz „Polska 2000 Plus” przy Prezydium PAN, Warszawa 2006
- Kleer J., *Identyfikacja rodzajów dóbr wytwarzanych przez sektor publiczny*, w: *Sektor publiczny w Polsce i na świecie*, red. J. Kleer, CeDeWu, Warszawa 2005
- Kleer J., *Po co nam sektor publiczny? Dylematy przyszłości*, w: J. Kleer, A. Karpiński, S. Owsiak, *Spór o przyszłość sektora publicznego*, Komitet Prognoz „Polska 2000 Plus” przy Prezydium PAN, Warszawa 2005
- Kryzysy systemowe*, Komitet Prognoz „Polska 2000 Plus” przy Prezydium PAN, Warszawa 2013
- Stiglitz J.E., *Ekonomia sektora publicznego*, Wyd. Naukowe PWN, Warszawa 2004

Ewa Latoszek*

KONCEPCJA ZRÓWNOWAŻONEGO ROZWOJU W TEORII I PRAKTYCE ONZ

1. Definicja i geneza koncepcji zrównoważonego rozwoju

Zrównoważony rozwój opiera się na dążeniu do osiągnięcia jak najlepszego wyniku ekonomicznego przy jednoczesnym poszanowaniu środowiska naturalnego oraz rozwoju społecznego¹. Jest to bardzo szeroka koncepcja rozwoju, która zawiera w sobie wiele sfer działalności człowieka. Ze względu na jej obszerny charakter istnieją liczne definicje pojęcia „zrównoważony rozwój”. Jedną z nich podaje F. Piontek, uznając, że jest to „trwała poprawa jakości życia współczesnych i przyszłych pokoleń poprzez kształtowanie właściwych proporcji między trzema rodzajami kapitału: ekonomicznym (E), ludzkim (L) i przyrodniczym (P)”². Zazwyczaj podaje się skrót 3xP, od angielskich wyrazów *planet* (ziemia), *people* (ludzie), a na samym końcu *profit* (zysk). Taka kolejność sugeruje nacisk przede wszystkim na zachowanie zasobów Ziemi, niezagrażanie środowisku, a dopiero na samym końcu dostrzega się zysk. Podana wyżej definicja wskazuje na odbiorców zrównoważonego rozwoju – to zarówno żyjące obecnie społeczeństwo, jak i przyszłe pokolenia. Istotą koncepcji zrównoważonego i trwałego rozwoju jest więc zaspokajanie potrzeb obecnego pokolenia bez umniejszania szans przyszłych pokoleń na ich zaspokojenie. Taka definicja znalazła się w raporcie Światowej Komisji ds. Środowiska i Rozwoju z 1987 r. pt.: *Nasza wspólna przyszłość*. Koncepcja zrównoważonego rozwoju powstała w latach 80. XX w. i jest jedną z najważniejszych współcześnie koncepcji rozwoju gospodarczego. Za twórców koncepcji rozwoju gospodarczego uważa się D. Pearce’a, E. Barbiera, A. Markandyę i R. Tamera³.

* prof. zw., dr hab., kierownik Katedry Unii Europejskiej im. Jeana Monneta Szkoły Głównej Handlowej w Warszawie.

¹ I. Łabądz, *Rozwój zrównoważony i trwały* http://www.oko.bielsko.pl/rozwoj_zrownowazony,soczenstwo_obywatelskie.html (20.12.2015).

² F. Piontek, B. Piontek, *Alternatywne koncepcje wdrażania rozwoju i ich skutki dla kategorii kapitał*, www.ur.edu.pl/Zeszyty6/07, s. 70–71.

³ A. Buszko, *Nowy sposób myślenia o ładzie ekonomicznym*, Wyd. Difin, Warszawa 2012, s. 175.

Koncepcja ta ściśle wiąże się z raportami Klubu Rzymskiego, a szczególnie raportem dotyczącym granic wzrostu gospodarczego, proponującego zerowy wzrost gospodarczy, jeśli tylko taki wzrost zahamuje degradację środowiska naturalnego człowieka. Koncepcja ta koncentruje się na celach społecznych, uznając ich realizację za podstawę dla rozwoju ekonomicznego społeczeństw.

We współczesnych uwarunkowaniach za szczególnie ważne w procesie rozwoju koncepcji zrównoważonego rozwoju uznać należy podejście M. Prasopchoke, który próbuje uświadomić klasom rządzącym, że wzrost gospodarczy nie może polegać tylko na przyroście PKB, produkcji, zatrudnienia czy dochodów, ale musi jeszcze przynajmniej utrzymać dotychczasowy poziom kapitału społecznego, relacyjnego i przyrodniczego, co pozwoli zapewnić sprawiedliwość międzypokoleniową. Dlatego też założenia wzrostu zrównoważonego należy uznać za właściwe z makroekonomicznego punktu widzenia. Powyższa sugestia rozwoju jest osadzona w realiach globalizacji. Z kolei P.F. Barlett oraz G.W. Chase twierdzą, że „wzrost zrównoważony polega na zaspokajaniu bieżących potrzeb społeczeństwa w taki sposób, aby następne pokolenia były również w stanie zaspokajać swoje potrzeby”⁴. W koncepcji rozwoju zrównoważonego – stwierdzają H. Komiyama i K. Takeuchi⁵ – silny nacisk został położony nie tylko na likwidację barier wzrostu, ubóstwa, wdrożenie innowacyjnych rozwiązań, wzrost aktywów niematerialnych, ale również na ochronę środowiska oraz możliwość odnawiania zasobów, co ma szczególne znaczenie w nowych uwarunkowaniach globalnych.

Koncepcja zrównoważonego rozwoju zdobywa coraz więcej zwolenników i co najważniejsze, jest wdrażana w wielu państwach, szczególnie tych o rozwiniętej gospodarce rynkowej. Podstawą koncepcji zrównoważonego rozwoju są: ludzie jako podmioty oddziałujące na środowisko, nasza planeta jako obszar (przedmiot) oddziaływania ludzi, metoda działania, czyli partnerstwo, bowiem tylko zintegrowane działania pozwolą na osiągnięcie celu tej koncepcji, czyli dobrobytu i pokoju na świecie.

Tych pięć elementów ma w koncepcji zrównoważonego rozwoju następujące znaczenie:

Ludzie – jesteśmy zdeterminowani do wyeliminowania ubóstwa i głodu we wszystkich ich formach i wymiarach oraz zapewnienia wszystkim ludziom możliwości wykorzystania swojego potencjału z godnością, w zdrowym środowisku i zgodnie z zasadą równości.

Nasza planeta – chcemy chronić Ziemię przed pogarszającym się stanem środowiska poprzez zrównoważoną konsumpcję i produkcję, zrównoważone zarządzanie surowcami naturalnymi i podejmowanie pilnych działań przeciwdziałających

⁴ Ibidem, s. 177.

⁵ H. Komiyama, K. Takeuchi, *Sustainability Science: building a new discipline*, „Sustainability Science” 2006, No. 1.

zmianom klimatycznym, wspierając potrzeby obecnych i przyszłych pokoleń. Już obecnie dostrzegamy, że zmiany klimatyczne mają wpływ na zdrowie publiczne, bezpieczeństwo żywnościowe i wodne, migrację, zachowanie pokoju i bezpieczeństwa na świecie. Inwestowanie w zrównoważony rozwój pomoże przeciwdziałać zmianom klimatycznym przez redukcję emisji i budowanie odporności na skutki katastrof. Działania podjęte w kwestii zmian klimatycznych będą napędzały zrównoważony rozwój i na odwrót.

Dobrobyt – chcemy zapewnić wszystkim ludziom godne i satysfakcjonujące życie oraz sprawić, by rozwój gospodarczy, społeczny i technologiczny zachodził w zgodzie z naturą.

Pokój na świecie – budujemy pokojowe i inkluzywne społeczeństwa, wolne od strachu i przemocy. Nie ma zrównoważonego rozwoju bez pokoju, jak i nie ma pokoju bez zrównoważonego rozwoju.

Partnerstwo jako metoda realizacji koncepcji oznacza, że zmobilizujemy środki potrzebne do wdrożenia tej agendy poprzez rewitalizację globalnego partnerstwa na rzecz zrównoważonego rozwoju w duchu wzmocnionej globalnej solidarności, partnerstwa skupionego w szczególności na potrzebach najbardziej potrzebujących osób i najbardziej wrażliwych grup, oraz we współpracy wszystkich państw, stron i ludzi na całym świecie.

Zrównoważony rozwój jest to więc takie działanie, które sprzyja środowisku naturalnemu i nie odbywa się kosztem przyszłego pokolenia.

Historia idei zrównoważonego rozwoju sięga roku 1983, w którym powstała Światowa Komisja ds. Środowiska i Rozwoju (World Commission on Environment and Development, WCED), zwana też komisją Brundtland⁶. Pierwszy raz termin „zrównoważony rozwój” pojawił się na forum ONZ w 1987 r. na łamach raportu *Nasza wspólna przyszłość*, opracowanego właśnie przez komisję, której przewodniczyła norweska minister ochrony środowiska Gro Brundtland.

Komisja ta przyczyniła się do zwołania w 1992 r. w Rio de Janeiro II Szczytu Ziemi – Konferencji Narodów Zjednoczonych na temat Środowiska i Rozwoju. Hasłem przewodnim konferencji było „Środowisko i Rozwój”⁷. Był to kolejny krok w kształtowaniu się koncepcji zrównoważonego rozwoju. Wynikiem tego spotkania, w którym uczestniczyły aż 172 rządy państw oraz liczni przedstawiciele organizacji pozarządowych, było uchwalenie pięciu dokumentów istotnych dla ochrony środowiska

⁶ A. Osypińska, *Ekologia, społeczeństwo, gospodarka. Koncepcja zrównoważonego rozwoju*, <http://histmag.org/Ekologia-spoleszenstwo-gospodarka-koncepcja-zrownowazonego-rozwoju.-1952> (20.12.2015).

⁷ *Szczyt Ziemi w Rio de Janeiro*, <http://www.biomasa.org/index.php?d=artykul&kat=27&art=19> (20.12.2015).

i rozwoju. Pierwszym z nich była tzw. *Agenda 21*. Jest to dokument, który zawiera zbiór wytycznych i zaleceń, mających umożliwić osiągnięcie trwałego i zrównoważonego rozwoju. Dotyczył on nie tylko zagrożeń środowiska naturalnego, ale też obejmował kwestie związane z ekonomią, konsumpcją, ubóstwem czy rolnictwem. Kolejną publikacją wydaną podczas II Szczytu Ziemi była *Deklaracja w sprawie środowiska i rozwoju*, która zawierała 27 zasad postępowania człowieka wobec środowiska naturalnego oraz stanowiła uzupełnienie *Agendy 21*. Trzecim dokumentem opublikowanym w 1992 r. była *Ramowa konwencja w sprawie zmian klimatu*. Dotyczyła ona głównie emisji gazów cieplarnianych i związanych z nimi zmian klimatycznych. Kolejnym kluczowym dokumentem była *Konwencja o różnorodności biologicznej*, która miała zapewnić ochronę zagrożonych gatunków roślin i zwierząt. Ostatnią publikacją II Konferencji w Rio de Janeiro była deklaracja o lasach promująca rozsądne zarządzanie lasami oraz ochronę zasobów leśnych.

Kolejnym ważnym wydarzeniem związanym z promocją i wsparciem zrównoważonego rozwoju był szczyt Organizacji Narodów Zjednoczonych w 2000 r.⁸ Przedstawiciele 189 krajów spotkali się w Nowym Jorku, aby wspólnie określić środki, przy pomocy których miały być realizowane cele wyznaczone przez harmonijny i trwały rozwój. Wynikiem tego spotkania było opublikowanie tzw. deklaracji milenijnej. Jej częścią jest projekt milenijny, w którym określono osiem celów milenijnych, mających przyczynić się do likwidacji skrajnego ubóstwa i głodu, wprowadzenia równouprawnienia, zmniejszenia liczby zgonów wśród dzieci, przeciwdziałania rozprzestrzenianiu się HIV/AIDS, malarii oraz innych chorób zakaźnych. Jednocześnie kładziono nacisk na ochronę środowiska naturalnego i potrzebę integracji państw w obszarze harmonijnego rozwoju⁹.

Kontynuacją działań wyznaczonych przez Szczyt Ziemi z 1992 r. było zwołanie 10 lat później szczytu w Johannesburgu¹⁰.

Miał on za zadanie ocenę stopnia realizacji przez państwa członkowskie ONZ założeń *Agendy 21* w sprawie zrównoważonego rozwoju, a także kontrolę nad wcielaniem w życie założeń zawartych w innych dokumentach związanych z tą tematyką. Konferencja w Johannesburgu – Światowy Szczyt w sprawie Zrównoważonego Rozwoju (World Summit on Sustainable Development, WSSD) miała wykryć braki i przeszkody w realizacji celów trwałego rozwoju. Szczyt w Johannesburgu, podobnie jak ten w Rio, zgromadził ponad 100 przedstawicieli państw, kierownictwo wielkich

⁸ *Wskaźniki zrównoważonego rozwoju Polski*, GUS, Urząd Statystyczny w Katowicach, Katowice 2011, s. 5–6.

⁹ Szerzej nt. celów milenijnych patrz pkt. 2 niniejszego rozdziału.

¹⁰ M. Sobolewski, *Ocena dorobku Światowego Szczytu w sprawie Zrównoważonego Rozwoju w Johannesburgu (WSSD)*, http://biurose.sejm.gov.pl/teksty_pdf/i-942.pdf.

koncernów międzynarodowych oraz ludzi nauki. Główną tematyką tego spotkania była koncepcja trwałego rozwoju, nastawiona na problemy społeczne i gospodarcze. Wybrano pięć najważniejszych obszarów, które pozwolą na realizację celów określonych m.in. w *Agendzie 21*. Są to:

- ochrona wód, dostęp do infrastruktury sanitarnej i do wody pitnej o odpowiedniej jakości;
- zapewnienie energii przy jednoczesnym poszanowaniu środowiska;
- ochrona zdrowia;
- rolnictwo i jego znaczenie w rozwoju gospodarczym i społecznym;
- ochrona różnorodności biologicznej i zarządzanie ekosystemami.

Podczas konferencji WSSD były poruszane też inne tematy, takie jak handel międzynarodowy, edukacja i nauka, rola społeczeństwa czy konsumpcyjne style życia. Głównym celem spotkania była także kwestia finansowania działań zapewniających zrównoważony rozwój. Było to bardzo ważne zagadnienie, ponieważ w krajach rozwijających się problem zanieczyszczenia środowiska jest ściśle związany z problemem ubóstwa. W wyniku żywych obrad na Szczycie Ziemi w Johannesburgu, mimo braku jednoci co do wizji przyszłego rozwoju, osiągnięto kompromis i podpisano dokumenty: polityczną deklarację przyjętą przez głowy państw i rządów oraz plan działania określający najważniejsze aspekty krajowej i międzynarodowej współpracy. W dokumentach tych znalazły się konkretne cele podzielone na obszary tematyczne.

Cele dotyczące sfery społecznej to:

- zmniejszenie o 50% liczby osób żyjących poniżej granicy ubóstwa, czyli za dolara lub mniej dziennie do 2015 r. (wg danych ONZ dotyczyło to wówczas ok. miliarda ludzi, w ogromnej większości w krajach rozwijających się);
- zmniejszenie o połowę liczby osób bez dostępu do wody pitnej o odpowiedniej jakości i do urządzeń sanitarnych do 2015 r. (dotyczy to głównie krajów rozwijających się);
- znacząca poprawa do 2020 r. standardu życia co najmniej 100 mln mieszkańców slumsów.

W obszarze zasobów naturalnych, ochrony przyrody i różnorodności biologicznej planowano:

- do 2005 r. – opracowanie zintegrowanych planów gospodarki wodnej;
- do 2010 r. – doprowadzenie do znacznego osłabienia tempa wymierania rzadkich odmian fauny i flory;
- do 2015 r. – odnowienie w morzach i oceanach zasobów ryb, znacznie przetrzebionych na skutek nadmiernych połowów;
- do 2020 r. – zaprzestanie wytwarzania i stosowania środków chemicznych w sposób szkodliwy dla ludzi i środowiska.

Przyjęto także deklarację dotyczącą zmniejszenia do 2015 r. o dwie trzecie wskaźnika śmiertelności wśród niemowląt i dzieci oraz o trzy czwarte wskaźnika śmiertelności matek przy porodzie.

Poza oficjalnym zbiorem koncepcji i planów działania na rzecz zrównoważonego rozwoju dla wszystkich krajów, zaakceptowano także istniejące wówczas indywidualne deklaracje poszczególnych państw dotyczące kwestii zrównoważonego rozwoju. Ponadto Unia Europejska jako wspólnota krajów zgłosiła też własną inicjatywę, która zobowiązała ją do corocznego przekazywania krajom rozwijającym się 1,4 mld euro na rzecz zwiększenia dostępności do wody pitnej oraz polepszenia warunków sanitarnych w tych krajach.

Podsumowując wyniki szczytu z 2002 r., można powiedzieć, że w największym stopniu przyczynił się on do odświeżenia tematyki zrównoważonego rozwoju oraz pobudzenia krajów do jeszcze bardziej czynnego udziału i propagowania harmonijnego rozwoju.

Kolejny szczyt, pod nazwą „Strategia zielonego wzrostu”, został zwołany w 2011 r.¹¹ przez Organizację ds. Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD). Był on odpowiedzią na wzrastającą świadomość zagrożeń środowiska i obawy przed pojawieniem się kryzysu klimatycznego. Kryzys finansowy również przyczynił się do podjęcia nowych działań na rzecz zrównoważonego rozwoju. Sama nazwa szczytu OECD wskazuje na priorytety propagowane przez tę organizację, czyli rozwój gospodarczy i społeczny połączony z ochroną środowiska. Koncepcja ta pokazuje, że możliwe jest połączenie tych dwóch obszarów działania, choćby przez podejmowanie tzw. zielonych inwestycji, rozsądne zarządzanie zasobami naturalnymi, wspieranie budowy infrastruktury czy technologii pomocnych w zapobieganiu degradacji środowiska naturalnego.

Dwadzieścia lat po zwołaniu w roku 1992 Szczytu Ziemi w Rio de Janeiro, Konferencja Narodów Zjednoczonych ponownie zorganizowała spotkanie w sprawie zrównoważonego rozwoju¹² – Szczyt Ziemi 2012. Odbyło się ono również w Rio de Janeiro, i dlatego konferencja ta nazywana jest także Rio+20. Głównym celem zwołania tej narady było odświeżenie tematu trwałego i harmonijnego rozwoju, kontrola realizacji celów wyznaczonych przez *Agendę 21* i postanowień milenijnego szczytu ONZ z 2000 r. Na spotkaniu Rio+20 skupiono się przede wszystkim na koncepcji budowania wzrostu gospodarczego w aspekcie trwałego rozwoju. Zajęto się również problemem ubóstwa i jednocześnie wsparciem państw rozwijających się. Zwrócono również uwagę na system koordynacji działań na rzecz zrównoważonego rozwoju między poszczególnymi krajami. Najważniejszym osiągnięciem Szczytu Ziemi z 2012 r. było

¹¹ <http://www.mg.gov.pl/node/12520> (18.01.2016)

¹² https://www.mos.gov.pl/artykul/4476_nr_7/16833_rio_20.html (22.01.2016).

opublikowanie dokumentu *Przyszłość jaką chcemy mieć*, który precyzuje cele oraz środki, którymi można się posłużyć w ramach realizacji koncepcji zrównoważonego rozwoju.

Dokument ten nie był w pełni zadowolający dla Unii Europejskiej. Mimo to UE brała aktywny udział w organizacji tego szczytu oraz w pełni popierała działania na rzecz zrównoważonego rozwoju. Jednocześnie zadeklarowała gotowość do spełnienia wszystkich założeń tego dokumentu oraz wyraziła chęć pomocy krajom rozwijającym się¹³.

2. Ocena realizacji celów milenijnych

W *Raporcie o milenijnych celach rozwoju*¹⁴ z 2015 r. wykazano, że wysiłki podejmowane od 15 lat w celu osiągnięcia ośmiu ambitnych celów wyznaczonych w Deklaracji Milenijnej w 2000 r. w dużej mierze przyniosły pozytywne rezultaty na całym świecie. Przedstawione w raporcie dane i ich analiza dowodzą, że dzięki celowym interwencjom, solidnym strategiom, odpowiednim zasobom i woli politycznej można poczynić postępy nawet w najuboższych regionach.

Ocena stopnia realizacji poszczególnych celów milenijnych jest następująca:

Cel 1. Wylimitowanie skrajnego ubóstwa i głodu

- W 1990 r. prawie połowa ludności zamieszkującej regiony rozwijające się musiała przeżyć za mniej niż 1,25 USD dziennie. W 2015 r. odsetek takich osób spadł tam do 14%. W ujęciu globalnym liczba osób żyjących w skrajnym ubóstwie zmniejszyła się o ponad połowę z poziomu 1,9 mld w 1990 r. do 836 mln w 2015 r. Największy postęp w tej dziedzinie odnotowano po roku 2000.
- Odsetek niedożywionych osób w regionach rozwijających się spadł od 1990 r. niemalże o połowę, z poziomu 23,3% w latach 1990–1992 do 12,9% w latach 2014–2016.

Cel 2. Zapewnienie powszechnej edukacji na poziomie podstawowym

- W regionach rozwijających się współczynnik skolaryzacji na poziomie podstawowym netto osiągnął w 2015 r. 91%; w 2000 r. wynosił 83%.
- W regionie Afryki Subsaharyjskiej odnotowano największy postęp w zakresie edukacji podstawowej – od roku 2000 do roku 2015 współczynnik skolaryzacji netto

¹³ K.K. Korolec: *Udział w konferencji w Rio+20 przyniósł Polsce wymierne korzyści*, <http://wiadomosci.onet.pl/swiat/korolec-udzial-w-konferencji-rio-20-przyniosl-polsce-wymierne-korzysci/q5my6>

¹⁴ *Raport o Milenijnych Celach Rozwoju za rok 2015*, Ośrodek Informacji ONZ w Warszawie, s. 12.

wzrósł o 20 punktów procentowych; dla porównania w latach 1990–2000 współczynnik ten wzrósł o 8 punktów procentowych.

- Szacuje się, że na całym świecie liczba dzieci nieuczęszczających do szkoły podstawowej spadła do poziomu 57 mln w 2015 r.; w roku 2000 wynosiła ona 100 mln.
- Wśród młodzieży w wieku od 15 do 24 lat wskaźnik alfabetyzacji w ujęciu globalnym podniósł się z 83% w roku 1990 do 91% w roku 2015; zmniejszyły się także różnice między alfabetyzacją kobiet i mężczyzn.

Cel 3. Promowanie równości płci i awansu społecznego kobiet

- Obecnie do szkoły uczęszcza o wiele więcej dziewcząt niż 15 lat temu. W Azji Południowej w 1990 r. na 100 chłopców przyjętych do szkoły podstawowej przypadały 74 dziewczęta; obecnie na 100 chłopców przypadają 103 dziewczęta.
- Udział kobiet otrzymujących wynagrodzenie za pracę wykonywaną poza sektorem rolnictwa zwiększył się z 35% w 1990 r. do 41% w 2015 r.
- Zwiększenie liczby kobiet zasiadających w parlamentach odnotowano w 90% państw (na 174 objętych analizą) w porównaniu z sytuacją sprzed 20 lat. W badanym okresie średni odsetek kobiet w parlamentach niemalże się podwoił, jednak nadal tylko co piąta osoba w parlamencie to kobieta.

Cel 4. Ograniczenie umieralności dzieci

- W latach 1990–2015 globalny wskaźnik umieralności dzieci poniżej piątego roku życia zmniejszył się z poziomu 90 do 43 zgonów na 1000 żywych urodzeń. Mimo wzrostu liczby ludności w regionach rozwijających się liczba dzieci umierających przed ukończeniem piątego roku życia zmniejszyła się z 12,7 mln w roku 1990 do niecałych 6 mln w roku 2015.
- Dzięki szczepieniom przeciw odrze w latach 2000–2013 udało się zapobiec 15,6 mln zgonów. Na całym świecie odnotowuje się o 67% mniej przypadków zachorowań na odrę. W 2013 r. około 84% wszystkich dzieci otrzymało przynajmniej jedną dawkę szczepionki przeciw odrze – podczas gdy w 2000 r. odsetek ten wyniósł 73%.

Cel 5. Poprawa opieki zdrowotnej nad matkami

- Współczynnik śmiertelności matek w skali globalnej spadł od roku 1990 niemal o połowę, przy czym największą poprawę w tej dziedzinie odnotowano po roku 2000.
- Współczynnik okołoporodowej śmiertelności matek zmniejszył się w latach 1990–2013 w Azji Południowej o 64%, w Afryce Subsaharyjskiej prawie o połowę.
- W 2014 r. blisko trzy czwarte porodów na świecie zostało przyjętych przez wykwalifikowany personel medyczny, co oznacza poprawę w stosunku do roku 1990, gdy odsetek ten wyniósł 59%.

Cel 6. Ograniczenie rozprzestrzeniania się HIV/AIDS, malarii i innych chorób

- Wskaźnik nowych zakażeń wirusem HIV spadł w latach 2000–2013 o około 40% – z poziomu szacowanego na 3,5 mln przypadków do 2,1 mln.
- Leczeniu antyretrowirusowemu poddano na całym świecie do czerwca 2014 r. 13,6 mln osób żyjących z wirusem HIV. Oznacza to ogromny wzrost liczby leczonych – w roku 2003 takich osób było zaledwie 800 000. Dzięki temu w latach 1995–2013 udało się zapobiec 7,6 mln zgonów na skutek AIDS.
- W latach 2000–2015 udało się zapobiec 6,2 mln zgonów na skutek malarii, głównie dzieci poniżej piątego roku życia w Afryce Subsaharyjskiej. Szacuje się, że wskaźnik zapadalności na malarię w ujęciu globalnym spadł o 37%, wskaźnik zaś śmiertelności zmniejszył się o ponad połowę.
- Według szacunków w latach 2000–2013 interwencje obejmujące zapobieganie, diagnozowanie i leczenie gruźlicy ocaliły 37 mln ludzkich istnień. Od 1990 r. do 2013 r. wskaźnik umieralności w wyniku gruźlicy spadł o 45%, a współczynnik zachorowalności zmniejszył się o 41%.

Cel 7. Zapewnienie zrównoważonego środowiska

- Z ulepszonych źródeł wody pitnej w 2015 r. korzysta ponad 90% wszystkich ludzi – w roku 1990 dostęp do takich źródeł miało około trzech czwartych populacji. Od 1990 r. około 2,6 mld ludzi uzyskało dostęp do lepszej jakościowo wody pitnej.
- Dostęp do odpowiednich urządzeń sanitarnych uzyskało na całym świecie 2,1 mld ludzi. Od 1990 r. odsetek osób nie mających możliwości korzystania z ubikacji zmniejszył się prawie o połowę.
- Udało się praktycznie wyeliminować substancje niszczące ozon. Według oczekiwań warstwa ozonowa odbuduje się do połowy XXI w.
- W regionach rozwijających się odsetek mieszkańców miast żyjących w slumsach spadł z poziomu około 39,4% w 2000 r. do 29,7% w roku 2014.

Cel 8. Stworzenie globalnych partnerskich porozumień na rzecz rozwoju

- Wielkość udzielanej przez kraje rozwinięte oficjalnej pomocy rozwojowej (*Official Development Assistance*, ODA) zwiększyła się od 2000 r. w ujęciu realnym o 66%. W 2014 r. pomoc ta osiągnęła rekordową wielkość i wyniosła 135,2 mld USD. W 1990 r. przyznano 81 mld USD na ODA. W 2014 r. Dania, Luksemburg, Norwegia, Szwecja i Zjednoczone Królestwo w dalszym ciągu przekraczały wyznaczoną przez Narody Zjednoczone wielkość ODA, wynoszącą 0,7% DNB.
- W 2014 r. prawie cztery piąte towarów importowanych z krajów rozwijających się do krajów rozwiniętych było zwolnione z cła – w roku 2000 zwolnione z podatku było 65% towarów importowanych.

- Dostęp do Internetu miało w 2015 r. 43% ludzi na świecie. To oznacza, że 3,2 mld osób korzysta z globalnej sieci informacyjnej i aplikacji, W 2000 r. z sieci korzystało zaledwie 6%.

Nie wszystkie cele udało się jednak zrealizować¹⁵. Znaczącym problemem pozostają konflikty. Do końca 2014 r. w wyniku konfliktów blisko 60 mln osób było zmuszonych opuścić swoje domy. W krajach ogarniętych konfliktem odsetek dzieci nieuczęszczających do szkoły wzrósł z 30% w roku 1999 do 36% w roku 2012. Kraje słabe i te uwikłane w konflikty zazwyczaj odnotowują najwyższe wskaźniki ubóstwa i w gorszym stopniu realizują cele.

Kobiety nadal dotkliwie odczuwają skutki ubóstwa, braku dostępu do rynku pracy i nierówności płacowych, a także w niewielkim stopniu uczestniczą w podejmowaniu decyzji, zarówno w życiu prywatnym, jak i publicznym. W ujęciu globalnym spośród osób w wieku produkcyjnym pracuje około trzech czwartych mężczyzn i tylko połowa kobiet.

W dalszym ciągu występują znaczące różnice gospodarcze pomiędzy najuboższymi a najbardziej zamożnymi gospodarstwami domowymi oraz pomiędzy obszarami miejskimi a wiejskimi. W regionach rozwijających się u dzieci z najbiedniejszych 20% gospodarstw domowych prawdopodobieństwo opóźnienia w rozwoju jest ponad dwa razy większe niż w przypadku dzieci z najbogatszych 20% rodzin. Na obszarach wiejskich tylko 56% porodów jest odbieranych przez wykwalifikowany personel medyczny, wobec 87% na obszarach miejskich. Na wielu obszarach wiejskich dostęp do lepszej jakościowo wody i odpowiednich urządzeń sanitarnych jest wciąż niewystarczający. Z ulepszonych urządzeń sanitarnych korzysta zaledwie połowa mieszkańców obszarów wiejskich, podczas gdy w miastach do takich urządzeń dostęp ma 82% osób.

Nasila się problem związany ze zmianami klimatycznymi. Szacuje się, że w 2010 r. utraciliśmy 5,2 mln hektarów lasów. Nadmierna eksploatacja zasobów ryb morskich doprowadziła do obniżenia odsetka ryb w bezpiecznych granicach biologicznych z poziomu 90% w 1974 r. do 71% w roku 2011. Dotyka to najbardziej osoby ubogie, których źródła utrzymania są silnie powiązane z zasobami naturalnymi, a to one najczęściej żyją w najbardziej wrażliwych na zmiany regionach.

Mimo ogromnych postępów, jakie udało się poczynić dzięki milenijnym celom rozwoju, około 800 mln ludzi wciąż żyje w skrajnym ubóstwie, co wiąże się m.in. z gorszym zdrowiem, wysoką umieralnością dzieci i matek, wysokim wskaźnikiem porzucania nauki szkolnej oraz brakiem dostępu do odpowiednich urządzeń sanitarnych. Każdego dnia umiera około 16 000 dzieci, które nie ukończyły piątego roku życia.

¹⁵ *Raport o Milenijnych Celach Rozwoju...*, op.cit., s. 18.

3. Agenda na Rzecz Zrównoważonego Rozwoju – Szczyt Zrównoważonego Rozwoju w Nowym Jorku

25 września 2015 r. w Nowym Jorku rozpoczął się kolejny szczyt zrównoważonego rozwoju. Już pierwszego dnia szczytu 193 państwa członkowskie ONZ jednoznacznie przyjęły nową agendę mającą na celu wyeliminowanie do roku 2030 ubóstwa na świecie i budowę zrównoważonej przyszłości. Nowa agenda zawierająca 17 celów zrównoważonego rozwoju (*Sustainable Development Goals, SDG*) oraz 169 szczegółowych zadań (przedstawionych w załączniku). Jej uchwalenie przyjęto ogromnymi owacjami delegatów, w tym 150 światowych przywódców uczestniczących w Szczycie Zrównoważonego Rozwoju¹⁶.

Rysunek 1. Graficzne ujęcie Celów Zrównoważonego Rozwoju



1.	Eliminacja wszelkich przejawów ubóstwa na świecie.
2.	Eliminacja głodu, zapewnienie bezpieczeństwa żywnościowego, rozpowszechnienie dobrych nawyków żywieniowych oraz promocja zrównoważonego rolnictwa.
3.	Zapewnienie ochrony zdrowia wszystkim, niezależnie od wieku, i promocja działań na rzecz poprawy jakości życia.
4.	Zapewnienie wszystkim równego dostępu do powszechnej i wystandaryzowanej edukacji oraz możliwości uczenia się przez całe życie.
5.	Zagwarantowanie równości płci oraz wspieranie możliwości rozwoju i aktywności kobiet oraz dziewcząt.
6.	Zagwarantowanie wszystkim dostępu do wody i kanalizacji oraz promocja zrównoważonego zarządzania zasobami wodnymi.

¹⁶ Szczyt Zrównoważonego Rozwoju (25–27 września 2015 r.), Nowa historyczna Agenda na Rzecz Zrównoważonego Rozwoju jednogłośnie przyjęta przez 193 państwa członkowskie ONZ, Ośrodek Informacji ONZ w Warszawie.

7.	Zagwarantowanie powszechnego dostępu do taniej, niezawodnej, nowoczesnej i zrównoważonej energii.
8.	Promocja trwałego, zrównoważonego i sprzyjającego włączeniu społecznemu rozwoju gospodarczego oraz godnej i produktywnej pracy dla wszystkich.
9.	Budowa trwałej i wydajnej infrastruktury, wspieranie zrównoważonego przemysłu oraz rozwijanie innowacyjności.
10.	Ograniczenie nierówności istniejących pomiędzy krajami i wewnątrz krajów.
11.	Budowa bezpiecznych, sprzyjających włączeniu społecznemu oraz zrównoważonych miast i osiedli.
12.	Zapewnienie zrównoważonych modeli konsumpcji i produkcji.
13.	Natychmiastowe przeciwdziałanie zmianom klimatycznym i ich skutkom.
14.	Zrównoważone gospodarowanie oceanami, morzami oraz zasobami morskimi w celu ich zachowania.
15.	Ochrona, odbudowa oraz zrównoważone korzystanie z ekosystemu; zrównoważone zarządzanie zasobami leśnymi; walka z pustynnieniem oraz degradacją ziemi; przeciwdziałanie zagrożeniom dla bioróżnorodności.
16.	Wspieranie pokojowych społeczeństw, włączających wszystkich; powszechne zapewnienie rządów prawa oraz skutecznych instytucji państwowych.
17.	Wzmacnianie globalnego partnerstwa na rzecz zrównoważonego rozwoju.

Źródło: *Agenda na Rzecz Zrównoważonego Rozwoju 2030 i Cele Zrównoważonego Rozwoju*, Addis Ababa Action Agenda (AAAA), <http://www.un.org/esa/ffd/wp-content/uploads/2015/08/AAAAOutcome.pdf>.

Agenda rozpoczyna nową erę w działaniach na szczeblu krajowym i współpracy międzynarodowej, zobowiązując wszystkie państwa do podjęcia szeregu działań na rzecz rozwoju. Nie tylko mają one przeciwdziałać przyczynom ubóstwa, ale także zostaną ukierunkowane na wzrost gospodarczy, zwiększenie dobrobytu i sprostanie zdrowotnym, edukacyjnym i społecznym potrzebom ludzi, przy jednoczesnej ochronie środowiska. Przemawiając na ceremonii otwarcia szczytu, Sekretarz Generalny ONZ Ban Ki-moon powiedział, że nowa agenda jest obietnicą światowych przywódców złożoną ludziom na całym świecie oraz wizją zintegrowanego i przekształconego świata. Jego zdaniem jest to agenda dla ludzi, mająca wyeliminować ubóstwo we wszystkich jego formach oraz będąca zbiorem działań na rzecz wspólnego dobrobytu, pokoju i współpracy, przewidująca pilną potrzebę przeciwdziałania zmianom klimatycznym. Ponadto u jej podstaw leżą równość płci i poszanowanie praw wszystkich ludzi. Prawdziwym sprawdzianem zaangażowania w *Agendę 2030* będzie sposób jej wdrożenia. Ważne jest, by każdy człowiek na całym świecie włączył się do tej akcji. Siedemnaście Celów Zrównoważonego Rozwoju jest naszym drogowskazem i stanowi listę rzeczy do zrobienia dla ludzkości i naszej planety.

Nowe cele zrównoważonego rozwoju bazują na ustaleniach wcześniejszych konferencji ONZ i milenijnych celach rozwoju, które odniosły spory sukces i poprawiły jakość życia milionów ludzi. Nowa agenda podkreśla fakt, że świat stoi w obliczu ogromnych wyzwań, począwszy od szeroko rozpowszechnionego ubóstwa, zwiększających się nierówności, braku szans na prowadzenie lepszego życia w dobrobycie i dostępu do władzy, po degradację środowiska i zagrożenia związane ze zmianami klimatycznymi. Deklaracja przyjęta przez światowych przywódców stwierdza: „Nigdy wcześniej nie było tak

szeroko zakrojonej i powszechnej agendy. Nigdy wcześniej światowi przywódcy nie zobowiązali się do wspólnego działania na tak olbrzymią skalę. [...] Razem wkraczamy na drogę ku zrównoważonemu rozwojowi, razem będziemy dążyć do osiągnięcia globalnego rozwoju i takiej współpracy, w której nie będzie przegranych, i która przyniesie ogromne korzyści wszystkim krajom we wszystkich regionach świata¹⁷.

Polska aktywnie włącza się w zachodzące w świecie procesy na rzecz zrównoważonego rozwoju. Realizacja SDG stanowić będzie dla Polski ważny cel, chociaż także duże wyzwanie, zwłaszcza w obszarze polityki społecznej. Przykładowo zgodnie z SDG 1.2. Polska będzie musiała podjąć działania zmierzające do zmniejszenia o ponad 50% liczby osób żyjących w ubóstwie. Według GUS w 2014 r. w Polsce poniżej minimum egzystencji żyło ponad 2,8 mln ludzi, tj. blisko 7,4% całego naszego społeczeństwa. SDG kładą też duży nacisk na zmniejszenie poziomu nierówności w świecie – zarówno w układzie międzynarodowym, jak i wewnątrz państw, gdzie różnice w rozwoju regionów są szczególnie istotne właśnie ze względu na potrzebę zwalczania ubóstwa. Widać to chociażby po wskaźniku ubóstwa, który na Warmii, Mazurach i w Świętokrzyskiem wynosi powyżej 10%, podczas gdy na Śląsku odsetek ten kształtuje się na poziomie 4,7%. W Polsce szczególnie duże rozpiętości regionalne występują na skutek historycznie ukształtowanego zróżnicowania między tzw. Polską A i Polską B. Zniwelowanie tych różnic będzie niewątpliwie poważnym wyzwaniem dla naszego państwa w nadchodzących latach. Ważnym, ale i szczególnie trudnym dla Polski obszarem do zagospodarowania w kontekście SDG będą też działania dotyczące przestawienia polskiej gospodarki na bardziej zrównoważony model w energetyce. Według SDG powinniśmy do 2030 r. zapewnić powszechny dostęp do taniej, niezawodnej i zrównoważonej energii, co przyczyniać się będzie do osiągnięcia bardziej zrównoważonego modelu konsumpcji i produkcji. Realizacja tych celów w dużej mierze wiąże się z koniecznością zwiększenia efektywności energetycznej, udziału odnawialnych źródeł energii, zmniejszenia ilości odpadów czy też wprowadzania ich w obieg zamknięty (*circular economy*) oraz wdrożenia nowoczesnych niskoemisyjnych technologii produkcji. Choć efektywność energetyczna polskiej gospodarki poprawia się z roku na rok, a energochłonność produktu krajowego brutto (PKB) spadła o blisko 1/3 w ciągu ostatnich 10 lat, to wskaźnik ten jest wciąż około trzy razy niższy niż w najbardziej rozwiniętych krajach europejskich i około dwa razy niższy od średniej unijnej¹⁸.

Wraz z celami zrównoważonego rozwoju przyjęto również 169 zadań i 304 wskaźniki, dzięki którym w 2030 r. ludziom ma się żyć lepiej, zdrowiej i bezpieczniej zarówno pod względem społecznym, środowiskowym, jak i gospodarczym. Od 2016 r. cele

¹⁷ *Agenda na Rzecz Zrównoważonego Rozwoju 2030 i Cele Zrównoważonego Rozwoju, Addis Ababa Action Agenda (AAAA)*, <http://www.un.org/esa/ffd/wp-content/uploads/2015/08/AAAAOutcome.pdf>.

¹⁸ <http://www.mnib.gov.pl>.

zrównoważonego rozwoju zastąpią 8 dotychczasowych celów milenijnych (MDG), które m.in. przyczyniły się do wyprowadzenia ze skrajnego ubóstwa ponad 1 mld osób, eliminacji nierówności między kobietami i mężczyznami w dostępie do edukacji oraz zapewnienia dostępu do źródła wody pitnej 91% mieszkańców świata. Co szczególnie istotne, SDG będą miały bardziej uniwersalny zasięg i w większym stopniu będą dotyczyć także krajów wysoko rozwiniętych, a nie jak MDG – odnosić się przede wszystkim do najbiedniejszych części globu. Zauważalne są pewne pozytywne oznaki, które wskazują na to, że SDG mogą posłużyć za skuteczne narzędzie polityki. Szeroko zakrojony proces partycypacyjny przy opracowywaniu celów wskazuje na wystarczające zaangażowanie rządów. Panuje także powszechna świadomość, że rządy muszą zawiązywać partnerstwa w szerokim spektrum interesariuszy, aby osiągnąć trwałą zmianę.

SDG przynoszą też zmiany w finansowaniu rozwoju. W ostatnich latach dostrzeżono, że sama oficjalna pomoc rozwojowa (ODA) nie wystarcza do zapewnienia trwałego wzrostu gospodarczego w krajach globalnego Południa – dużą rolę odgrywają też inne przepływy finansowe. W 2013 r. przekazy ODA do krajów rozwijających się wyniosły 135 mld USD, natomiast transfery finansowe od migrantów przekroczyły 330 mld USD, a inne przepływy finansowe (np. inwestycje bezpośrednie) – 500 mld USD. Uznano, że najważniejsze dla rozwoju państw będzie wykorzystanie krajowych dochodów, a międzynarodowa współpraca potrzebna jest w zwalczaniu unikania płacenia podatków i nielegalnych przepływów (np. do rajów podatkowych) oraz w budowie przejrzystego i przyjaznego środowiska podatkowego. Niemniej jednak pomoc rozwojowa będzie odgrywała ważną rolę, zwłaszcza jeśli przyciągnie inne źródła finansowania, przede wszystkim w krajach dotkniętych konfliktami, niestabilnych lub najsłabiej rozwiniętych, gdzie napływ kapitału z rynku jest najmniejszy i obciążony ryzykiem. Oznacza to także konieczność ściślejszej współpracy donatorów z sektorem prywatnym i społeczeństwem obywatelskim. Przyjęcie nowych celów nie oznacza, że współpraca rozwojowa będzie przebiegać bez problemów. Kryzys finansowy i oszczędnościowy w Europie i USA wymusiły znaczące cięcia środków na pomoc rozwojową w budżetach wielu państw. Unia Europejska – z finansowaniem rozwoju na poziomie zbiorczym 0,42% dochodu narodowego brutto (DNB) – nie wypełniła zobowiązania z Monterrey z 2002 r., że wydawać będzie na ten cel 0,7% DNB, a wiele krajów członków OECD zanotowało jeszcze gorsze wyniki (np. USA – 0,19%, Słowacja – 0,08%). Pojawienie się nowych donatorów (zarówno wschodzących gospodarek, jak Chiny czy Indie, jak i prywatnych fundacji czy funduszy powierniczych), stosujących różne standardy i zasady pomocy, jeszcze bardziej komplikuje międzynarodowy system współpracy, utrudnia koordynację działań i podnosi koszty transakcyjne. Na tym zatłoczonym rynku rozwojowym ściślejsze związki między pomocą a biznesem i polityką klimatyczną stwarzają zagrożenie dla jakości i wysokości ODA oraz powodują przesuwanie

środków z walki z ubóstwem na walkę ze zmianami klimatu. Istnienie 17 zamiast 8 celów może być niełatwe do zrozumienia i utrudniać mobilizację powszechnego poparcia, a także ocenę postępów. Zmniejszenie roli ODA w stosunku do innych źródeł finansowania może prowadzić do erozji współpracy rozwojowej jako takiej i dalszego zmniejszania funduszy dla krajów rozwijających się.

UE, która w 2014 r. wydała ponad 58 mld euro na ODA, pozostanie największym donatorem pomocy rozwojowej w świecie, traktując ją jako ważny element swojej polityki zagranicznej. Nowa agenda w dużej mierze jest zgodna z podejściem Unii, wyrażonym przez ostatnie strategie: *Agenda na rzecz zmian* (2011) i *Godne życie dla wszystkich* (2013). Konkluzje Rady UE z grudnia 2014 r. i z maja 2015 r. wyznaczyły cele i wartości nowego globalnego partnerstwa, wzywając do zmiany paradygmatu na rzecz uniwersalnej, włączającej i inspirującej agendy, obejmującej trzy wymiary: społeczny, gospodarczy i ekologiczny. Unia zabiegała też o wyraźne dodanie kwestii klimatycznych do nowych celów oraz o uwzględnienie znaczenia dla rozwoju dobrych rządów, praworządności i praw człowieka. Ponadto przywiązuje ona dużą wagę do poprawy spójności polityk, lepszej koordynacji i przejrzystości pomocy.

4. Rola nauki, technologii i innowacji w realizacji SDG

Nauka, technologia i innowacja, w dokumentach ONZ i OECD określane zbiorowo STI (*Science, Technology and Innovation*) są uznawane za jeden z najważniejszych czynników wzrostu produktywności oraz za dźwignię długoterminowego wzrostu gospodarczego i dobrobytu¹⁹. Co więcej, są niezbędne dla utrzymania równowagi środowiskowej²⁰. Z perspektywy SDG i nowej agendy STI odgrywają nawet ważniejszą rolę, ponieważ są nie tylko mocno zakorzenione w Celu 17 dotyczącym implementacji i partnerstwa, ale są też elementem kilku innych celów i zamierzeń sektorowych²¹. Wspieranie innowacji jest częścią SDG 9. związanego z odporną infrastrukturą i stabilnym włączającym przemysłem. W szczególności 9.5 wskazuje na rolę

¹⁹ OECD Deklaracja ministerialna z Daejeon w zakresie nauki, technologii i innowacji w globalnej erze cyfrowej 21 października 2015 r., OECD DSTI/STP/MIN(2015)1, <http://www.oecd.org/science/sci-tech/sti-ministerial-2015.html>.

²⁰ STI są często ujmowane jako całość, mimo że różnią się w swojej naturze i rozwijają się w innych ekosystemach, ponieważ mogą być postrzegane jako droga od nowej idei lub wiedzy do jej komercjalizacji.

²¹ Zobacz także rekomendacje Doradczej Rady Naukowej Sekretarza Generalnego ONZ, *The Crucial Role of Science for Sustainable Development and the Post-2015 Development Agenda*, 9 lipca 2015 r., <http://en.unesco.org/un-sab/sites/un-sab/files/Preliminary%20reflection%20bv%20the%20UN%20SG%20SAB%20on%20the%20Crucial%20Role%20of%20Science%20for%20the%20Post2015%20Development%20Agenda%20-%20Julv%202014.pdf>.

badani i innowacyjnych rozwiązań²² wykraczającą daleko poza STI, jako jeden ze sposobów realizacji celu²³. *Agenda działań z Addis Abeby* (AAAA)²⁴, która jest integralną częścią *Agendy 2030*, określa konkretne zasady i działania, w tym także STI, mające wspierać realizację SDG²⁵. Co więcej, na konferencji klimatycznej COP w Paryżu w grudniu 2015 r. również zostały poruszone zagadnienia STI. Podkreślono, że współdziałanie jest kluczem do udostępnienia i promowania technologii oraz zaproponowano ramy działania dla wzmocnienia starań skierowanych na rozwój i rozpowszechnianie technologii.

AAAA stwierdza w szczególności, że „tworzenie, rozwój i rozprzestrzenianie innowacji i technologii oraz związanego z nimi *know-how*, łącznie z transferem technologii na wzajemnie uzgodnionych warunkach, są silnymi motorami wzrostu gospodarczego i zrównoważonego rozwoju”. Agenda kładzie również nacisk na to, że strategię STI muszą być „integralną częścią naszych narodowych strategii zrównoważonego rozwoju, tak aby wzmocnić dzielenie się wiedzą i współpracę” oraz zawiera cały rozdział dotyczący STI, w którym zostały podkreślone:

- rola innowacji, technologii i związanego z nią *know-how*, w tym transfer technologii na wspólnie uzgodnionych warunkach, jako silnych motorów wzrostu gospodarczego i zrównoważonego rozwoju²⁶;
- potrzeba określenia zasad zachęcających do tworzenia nowych technologii, które będą wspierać badania i innowacje w krajach rozwijających się;
- znaczenie na wszystkich poziomach, w tym na poziomie ram określanych przez zarządzanie i regulację, w szczególności dla mikro, małych i średnich przedsiębiorstw, otoczenia sprzyjającego pielęgnowaniu nauki, innowacji i rozpowszechnianiu technologii, a także dywersyfikacji przemysłowej i wartości dodanej towarów;
- zobowiązanie do promowania innowacji społecznych, tak aby wspierać dobrobyt społeczny i zrównoważone źródła utrzymania;

²² Nadanie większego znaczenia przed rokiem 2030 badaniom naukowym, uaktualnieniu możliwości technologicznych sektorów przemysłowych we wszystkich krajach, w szczególności w krajach rozwijających się przez zachętę do innowacji i znacznie zwiększenie liczby pracowników badawczo-rozwojowych na 1 mln osób oraz publicznych i prywatnych wydatków na badania i rozwój.

²³ Cele, które bezpośrednio odnoszą się do roli STI, obejmują: 2 (2.a), 3 (3.b), 6 (6.a), 7 (7.a), 8 (8.2), 9 (9.5, 9.b), 14 (14.4, 14.a), 17 (17.6, 17.7, 17.8).

²⁴ *Addis Ababa Action Agenda* (AAAA), <http://www.un.org/esa/ffd/wp-content/uploads/2015/08/AAAAOutcome.pdf>

²⁵ Zob. AAAA, par. 40 i 62.

²⁶ W AAAA par. 67, stwierdzono, że „prywatne aktywności biznesowe, inwestycje i innowacje są znaczącymi czynnikami napędzającymi wydajność i wzrost gospodarczy sprzyjający włączeniu społecznemu i tworzeniu miejsc pracy. Zdajemy sobie sprawę z różnorodności sektora prywatnego, rozciągającego się od mikroprzedsiębiorstw przez spółdzielnie do korporacji. Wzywamy wszystkich do wykorzystania swojej kreatywności i innowacyjności w celu poradzenia sobie z wyzwaniami związanymi ze zrównoważonym rozwojem”.

- dzielenie się wiedzą oraz promowanie współpracy i partnerstwa między interesariuszami, w tym między rządami, przedsiębiorstwami, uczelniami i społeczeństwem obywatelskim w sektorach przyczyniających się do realizacji SDG;
- rola finansów publicznych i regulacji w dziedzinie badań i rozwoju technologii, a także wykorzystania środków publicznych, aby umożliwić krytycznym dla funkcjonowania państwa projektom pozostanie w domenie publicznej i otwarty dostęp do badań finansowanych z środków publicznych;
- konieczność zacieśnienia współpracy międzynarodowej w dziedzinie nauki, badań, technologii i innowacji, w tym w ramach partnerstwa publiczno-prywatnego i partnerstwa wielostronnego, w oparciu o wspólnotę interesów i korzyści, skupiając się na potrzebach krajów rozwijających się i na osiągnięciu SDG;
- obszary wymagające szczególnej uwagi, takie jak badania i rozwój szczepionek i leków, środki zapobiegawcze i leczenie chorób zakaźnych i niezakaźnych, bezpieczeństwo żywnościowe, zdolność produkcyjna rolnictwa w krajach rozwijających się, technologie morskie mające na celu poprawę jakości oceanów.

Agenda 2030 uruchomiła także mechanizm dotyczący technologii (*Technology Facilitation Mechanism*), aby wesprzeć regulacje SDG. Oparty on został na współpracy wielu interesariuszy, takich jak:

- międzyagencyjny zespół ONZ do spraw nauki, technologii i innowacji dla SDG²⁷;
- łączące licznych interesariuszy forum nauki, technologii i innowacji dla SDG²⁸;
- platformę internetową służącą do gromadzenia wiedzy technologicznej i dzielenia się informacjami (*Online Platform for Technology Knowledge and Information Sharing*, w skrócie OPTKIS)²⁹.

²⁷ Zespół będzie wspierał koordynację, spójność i współpracę w ramach zagadnień związanych ze zrównoważonym rozwojem w systemie ONZ, w szczególności zaś będzie promował inicjatywy stwarzające nowe możliwości; będzie pracował z 10 przedstawicielami społeczeństwa obywatelskiego, prywatnego sektora i społeczności naukowej po to, by przygotować spotkanie na forum z udziałem wielu partnerów i usprawnić platformę internetową.

²⁸ Forum będzie zwoływane raz w roku, aby dyskutować współpracę w kontekście STI wokół tematów implementacji SDG. Wszyscy istotni interesariusze zostaną zaproszeni do aktywnego zaangażowania się w ramach swojej specjalizacji. Efektem forum będzie podsumowanie dyskusji jako wkładu do posiedzeń Politycznego Forum Wysokiego Szczebla, w kontekście działań następczych i oceny implementacji programu działań na rzecz rozwoju po 2015 r.

²⁹ Platforma internetowa służąca do gromadzenia wiedzy technologicznej i dzielenia się informacjami (OPTKIS) będzie:

- wykorzystana do ustalenia kompleksowego mapowania informacji o istniejących inicjatywach badawczych, technologicznych i innowacyjnych, mechanizmach i programach, a także jako droga dostępu do nich w państwach członkowskich ONZ i poza nimi;
- ułatwiania dostępu do informacji, wiedzy i doświadczenia, a także praktyki tworzenia inicjatyw i polityki dotyczących nauki, technologii i innowacji; platforma internetowa ułatwi również rozpowszechnienie w wolnym dostępie publikacji naukowych tworzonych na całym świecie;
- opracowana w oparciu o niezależne oceny techniczne, które wezmą pod uwagę najlepsze praktyki i zdobyte doświadczenia w innych inicjatywach w ramach i poza ONZ, w celu zapewnienia, że dostarczy

Ważne jest, aby ten mechanizm służył wszystkim krajom do wypracowania współpracy skupionej wokół poszukiwania rozwiązań i wzmacniania znaczenia STI w kontekście zrównoważonego rozwoju. W kwietniu 2015 r. UE podkreśliła, że badania i innowacje muszą odpowiadać potrzebom społeczeństwa i powinny być oparte na wspólnie projektowanych, wspólnie rozwijanych i wspólnie dostarczanych rozwiązaniach. Istotnym elementem tego procesu powinno być partnerstwo między istotnymi interesariuszami, poczynając od rządów, przez sektor prywatny, społeczeństwo obywatelskie, badaczy i istotnych partnerów międzynarodowych (w szczególności ciała ONZ), które mechanizm udostępniania technologii powinien łączyć wspólnym celem³⁰.

Wraz z przyjęciem *Agendy 2030* nadano impet wielu istniejącym i nowym inicjatywom międzynarodowym dotyczącym interakcji nauki i polityki. Wiele SDG wskazuje drogę do wykorzystywania STI w zrównoważonym rozwoju jako narzędzia służącego do współpracy międzynarodowej i negocjacji, zwłaszcza w kwestii międzynarodowej nauki, udostępnienia technologii i mechanizmów kreujących możliwości innowacji (cele 17.6–17.8), a także analizy danych i pomiarów (cele 17.18 i 17.19.).

Po Rio +20 powstało wiele międzynarodowych inicjatyw związanych ze STI, również dotyczących kwestii zrównoważonego rozwoju i zielonej ekonomii. Mają one wymiar zarówno naukowy, jak i naukowo-prawodawczy. Poniżej omówionych zostanie kilka z nich.

Grupa ds. Obserwacji Ziemi (GEO) została założona w 2005 r., w roku 2014 jej działalność została przedłużona na kolejne 10 lat. Rola GEO zdecydowanie zwiększyła się w związku z wynikającą z *Agendy 2030* potrzebą pozyskania danych. Rola obserwacji ziemi (EO) dla SDG była niejednokrotnie zaznaczona w dokumentacji ONZ. Wkład Globalnego Systemu Systemów Obserwacji Ziemi w programowanie zrównoważonego rozwoju, planowanie i implementację został doceniony w dokumencie końcowym Rio+20. GEO jest organizacją międzyrządową, skupiającą głównych aktorów globalnej obserwacji Ziemi, w której decyzje są podejmowane na zasadzie konsensusu na posiedzeniach plenarnych z przedstawicielami 98 państw i Komisją Europejską, a także przedstawicielami prawie 90 organizacji międzynarodowych, kompetentnymi w sprawie nauk o Ziemi. Komisja Europejska (za pośrednictwem Dyrekcji Generalnej do spraw Badań i Innowacji) jest jednym z czterech współprzewodniczących GEO, razem ze Stanami Zjednoczonymi, Chinami i Afryką Południową.

ona odpowiednich informacji o platformach nauki, technologii i innowacji i ułatwi dostęp do nich, unikając powielania działań i zwiększając synergię.

³⁰ Oświadczenie UE na temat mechanizmu dotyczącego technologii i innych kwestii STI z kwietnia 2015 r., <http://eu-un.europa.eu/articles/en/article16377en.htm>.

Z kolei Science and Technology Alliance for Global Sustainability³¹ (w skrócie „Alliance”) promował stworzenie Future Earth (FE) – nowej inicjatywy, która wystartowała podczas szczytu Rio+20. Ma ona na celu stworzenie globalnej, niezależnej platformy do współpracy naukowej w badaniach nad globalnymi zmianami i zrównoważonym rozwojem. Future Earth scali i zastąpi różne istniejące programy międzynarodowe, takie jak: Diversitas, International Geosphere-Biosphere Programme (IGBP) i International Human Dimensions Programme (IHDP). Łącznie w programy te zaangażowanych jest ponad 70 000 badaczy. Siedziba dyrektora wykonawczego Future Earth mieści się obecnie w Montrealu (Kanada) – jednej z lokalizacji rozproszonego geograficznie sekretariatu (w Kanadzie, Francji, Japonii, Szwecji i USA). Komisja Europejska jest częścią Alliance jako członek i obecny współprzewodniczący Belmont Forum. Obecne tempo działań Future Earth i jego wpływ na agencje sponsorujące badania wskazuje na to, że duża część funduszy będzie przekazywana na badania związane z tematami wskazanymi właśnie przez nich.

Zielona gospodarka była jednym z dwóch głównych tematów konferencji poświęconej zrównoważonemu rozwojowi Rio+20, która z kolei była podstawą dla *Agendy 2030*. W związku z konferencją Rio+20 powstał szereg inicjatyw mających na celu promowanie przechodzenia na gospodarkę ekologiczną w kontekście zrównoważonego rozwoju. W szczególności Green Growth Knowledge Platform (GGKP) jest platformą służącą do wymiany wiedzy, upowszechniania i promowania koncepcji „ekologicznego wzrostu”. W skład GGKP wchodzi między innymi OECD, UNEP i Bank Światowy. Ma być ona ważnym forum wymiany wiedzy i nauki z własną bazą finansowania i strukturą zarządzania. Znaczna liczba międzynarodowych organizacji pozarządowych (IGOs) i ośrodków badawczych włączyła się w tę współpracę jako „partnerzy wiedzy”, ponieważ GGKP definiuje priorytety badawcze i zleca badania, jak się zdaje głównie w ramach tzw. „szarej literatury”. GGKP zostało powołane do życia przez Global Green Growth Institute (GGGI), mieszczącą się w Korei międzynarodową organizację stworzoną do promowania ekologicznego wzrostu i pozycji Korei Południowej. Samo GGGI zmagало się z problemami organizacyjnymi, w tym ze wzmożoną kontrolą ze strony mediów w związku z doniesieniami dotyczącymi marnotrawstwa gospodarczego³² i przyznawania grantów badawczych w wypadku konfliktu interesów³³.

³¹ Obejmuje Międzynarodową Radę Nauki (International Council for Science, ICSU), Międzynarodową Radę Nauk Społecznych (International Social Science Council, ISSC), Forum agencji finansujących z Belmont, Sustainable Development Solutions Network (SDSN), United Nations Educational, Scientific, i Cultural Organization (UNESCO), program dla środowiska Narodów Zjednoczonych (United Nations Environment Programme, UNEP), Uniwersytet Narodów Zjednoczonych (United Nations University, UNU) i Światową Organizację Meteorologiczną (World Meteorological Organization).

³² <http://cphpost.dk/news14/politics-news14/a-first-class-scandal-for-luxurv-lars.html>.

³³ <http://www.information.dk/487918>.

Sustainable Development Solutions Network (SDSN) to globalna sieć założona i wspierana przez Jeffreya Sachsa z Uniwersytetu Kolumbia. SDSN została założona w sierpniu 2012 r. pod auspicjami sekretarza generalnego ONZ Ban Ki-moona, ale należy podkreślić, że nie jest to program ani agencja ONZ. SDSN zajmuje się trzema głównymi działaniami: ustala skład akademicki i tworzy program nauczania (wliczając w to internetowy program magisterski), informuje i wpływa na rozwój rezultatów Rio+20 SDG, finansując działania rozwojowe i negocjacje COP, oraz wspiera na całym świecie projekty badawcze w tym obszarze. Tak jak FE (SDSN jest częścią jej grupy założycielskiej), SDSN stworzył kompleksową maszynериę zarządzającą z udziałem komitetu naukowego, zespołu, komitetu wykonawczego i sekretariatu (znajdującego się w Paryżu, Nowym Jorku i New Delhi). SDSN udało się stworzyć rozległą sieć uniwersytetów i instytucji, które są jej członkami oraz uruchomić w ciągu ostatnich dwóch lat wiele programów na poziomie narodowym. Brało też udział w przygotowaniu SDG, sporządzając raporty na temat celów oraz monitorując wskaźniki. W przyszłości chce odegrać istotną rolę w ich implementacji i w powiązanych procesach.

Forum Polityczne Wysokiego Szczebla (HLPF) na temat zrównoważonego rozwoju, które po Rio+20 zastąpiło Komisję do spraw Zrównoważonego Rozwoju, jest główną platformą ONZ oferującą przywództwo polityczne oraz wskazówki dotyczące zagadnień zrównoważonego rozwoju na poziomie międzynarodowym. Jedną z jego funkcji jest zacieśnianie współpracy między nauką i prawodawstwem w kwestiach zrównoważonego rozwoju. W tym kontekście *Raport o globalnym zrównoważonym rozwoju* (GSDR) jest jednocześnie nowością i kontynuacją publikacji ONZ mających na celu wzmocnienie związków między procesami politycznymi stojącymi za SDG i społecznością naukowców, a także dostarczenie podstaw do obrad, w szczególności dla HLPF. Raport tworzony przez UNDESA jest określany jako „szacowanie oszacowań”, a jego „prototyp” został opublikowany w 2014 r. Edycja z 2015 r. jest dostępna na stronie ONZ³⁴. Zamiast szukać obszernego zakresu dla wszystkich problemów zrównoważonego rozwoju, stara się prezentować nowe sposoby wiązania ze sobą zagadnień i łączenia ich w ramach SDG. Stara się także zachować otwarty proces, w którym jest miejsce na wkład społeczeństwa obywatelskiego, ONZ i społeczności naukowej. GSDR może być kluczowym instrumentem dla SDG na poziomie globalnym³⁵.

Przekierowanie światowego rozwoju na zrównoważoną ścieżkę nie będzie zależało jedynie od stopnia rozwoju istniejących technologii, ale także od tempa wdrażania

³⁴ <https://sustainabledevelopment.un.org/globalreport>.

³⁵ Zobacz także zalecenia Rady Naukowej ONZ i Sekretarza Generalnego ONZ w Strengthening the High-Level Political Forum and the UN Global Sustainable Development Report, 9 lipca 2015 r., <https://en.unesco.org/un-sab/sites/un-sab/files/FinalUPolitykaNSAB-HLPFUNGSDRbrief.pdf>.

radykałnych innowacji (także społecznych) oraz zmian w sposobie myślenia i zachowania społeczeństw. Sama technologia nie wystarczy do zapewnienia zrównoważonej ścieżki rozwoju także z powodu efektów zwrotnych, wobec czego innowacja (w tym innowacja społeczna) jest niezbędna do wprowadzenia tych zmian i spowodowania, że wizja zmiany zachowania będzie atrakcyjna. STI są kluczowe dla zmniejszenia kosztów przemiany, również w zakresie utraty miejsc pracy – to dlatego powinny być kierowane do miejsc, które stymulują przemiany w gospodarce i społeczeństwie i być postrzegane jako wspólny cel dla prywatnego i publicznego sektora. „Program Horyzont 2020” Unii Europejskiej (program ramowy w zakresie badań naukowych i innowacji 2014–2020) jest silnie zaangażowany w problematykę zrównoważonego rozwoju. Przynajmniej 60% jego budżetu jest związana z zagadnieniami dotyczącymi SD³⁶.

Jednak wspieranie samego STI nie wystarczy, ponieważ realizacja SDG wymaga bezprecedensowej współpracy w dziedzinach takich, jak wspieranie rozwoju zarządzania i polityki, rozwój umiejętności i gotowości do innowacji, mobilizacja i skuteczne wykorzystywanie finansów publicznych, stymulowanie handlu, wykorzystywanie pozytywnych skutków migracji i wdrażanie ciągłego monitorowania oraz oceny osiągniętych wyników w celu zapewnienia pełnej odpowiedzialności decydentów. Częścią wspomagania środowisk zarządzania jest też to, że STI w pełni integruje kompleksowe oraz sektorowe strategie i polityki. Równocześnie samo STI może się przyczynić do stworzenia środowiska sprzyjającego przemianom. Może zostać wykorzystane do pomocy ludziom i wyposażenia ich w dodatkowe możliwości, na przykład w kontekście przejrzystości i odpowiedzialności oraz lepszego dostępu do edukacji i służby publicznej (np. za pomocą konkretnych aplikacji), a także wspierać technologie i innowacje, które bezpośrednio służą ludziom (np. ekologiczne kuchnie, innowacyjne rozwiązania ze sfery bio-tech dla drobnych producentów rolnych), popularyzując równocześnie zachowania sprzyjające zrównoważonemu rozwojowi.

STI na poziomie międzynarodowym może dać grunt dla nowego globalnego partnerstwa, które zaowocuje duchem solidarności i kooperacji. Aby tak się stało, istniejące już kooperatywy powinny lepiej współpracować z partnerami z obszaru nauki i innowacji w budowaniu możliwości STI w krajach rozwijających się, także w celu umożliwienia im zaangażowania się w pokrewne inicjatywy międzynarodowe. Zwiększenie prywatnych i publicznych nakładów i zwiększenie inwestycji w badania i rozwój, wliczając w to zacieśnienie współpracy publicznego i prywatnego sektora, jest środkiem pomocnym w osiągnięciu tego celu.

Podsumowując, można stwierdzić, że „polityka STI dla zrównoważonego rozwoju” (STI4SD) jest kluczową siłą mogącą zmienić obecną, zdecydowanie niezrównoważoną,

³⁶ Horyzont 2020 COM (2011) 808 ostateczna wersja.

ścieżkę rozwoju. Przez to powinna być istotnym składnikiem przyszłej polityki organizacji międzynarodowych, w tym Unii Europejskiej i stać się „mottem” podczas globalnych dyskusji na temat osiągnięcia SDG.

Załącznik

Cele zrównoważonego rozwoju oraz zadania szczegółowe

1. Eliminacja wszelkich przejawów ubóstwa na świecie

- Do 2030 r. wyeliminowanie skrajnego ubóstwa wśród wszystkich ludzi na całym świecie; obecnie za dotknięte nim uważa się osoby żyjące za mniej niż 1,25 USD dziennie.
- Do 2030 r. zmniejszenie o co najmniej połowę liczby mężczyzn, kobiet i dzieci w każdym wieku żyjących w ubóstwie we wszystkich jego wymiarach, zgodnie z definicjami krajowymi.
- Wdrożenie odpowiednich krajowych systemów zabezpieczenia społecznego i działań dla wszystkich, a do roku 2030 objęcie znaczącą opieką biednych i bezbronnych.
- Zapewnienie do 2030 r. wszystkim mężczyznom i kobietom, zwłaszcza ubogim i bezbronny, równych praw do zasobów gospodarczych, a także dostępu do podstawowych usług, własności i kontroli, w tym prawa własności gruntu i innych form własności, dziedziczenia, zasobów naturalnych, odpowiednich nowych technologii i usług finansowych, w tym mikrofinansowania.
- Zredukowanie do 2030 r. bezradności osób ubogich i osób w trudnej sytuacji oraz ograniczanie ich ryzyka i podatności na ekstremalne zjawiska związane z klimatem, a także na inne wstrząsy gospodarcze, społeczne, środowiskowe oraz katastrofy.
- Osiągnięcie znaczącej mobilizacji środków z różnych źródeł, również przez zwiększenie współpracy na rzecz rozwoju, w celu zapewnienia odpowiednich i przewidywalnych środków dla krajów rozwijających się, w szczególności dla krajów najslabiej rozwiniętych, w celu realizacji programów i polityk mających położyć kres ubóstwu we wszystkich jego wymiarach.
- Tworzenie silnych ram politycznych na poziomie krajowym, regionalnym i międzynarodowym na podstawie strategii rozwoju, nastawionych na wsparcie ubogich i dyskryminowanych ze względu na płeć, w celu wspierania inwestycji związanych z walką z ubóstwem.

2. Eliminacja głodu, zapewnienie bezpieczeństwa żywnościowego, rozpowszechnienie dobrych nawyków żywieniowych oraz promocja zrównoważonego rolnictwa

- Do 2030 r. wyeliminowanie głodu i zapewnienie wszystkim ludziom, zwłaszcza ubogim i bezbronnym, w tym dzieciom, dostępu do bezpiecznej, pożywnej żywności w wystarczającej ilości przez cały rok.
- Do 2030 r. likwidacja wszelkich form niedożywienia, w tym osiągnięcie do roku 2025 międzynarodowo uzgodnionych celów dotyczących zagadnień karłowatości i wychudzenia u dzieci poniżej 5 roku życia i zaspokojenia potrzeb żywieniowych dorastających dziewcząt, kobiet w ciąży, kobiet karmiących i osób starszych.
- Podwojenie do 2030 r. wydajności produkcji rolnej i dochodów drobnych producentów żywności, w szczególności kobiet, ludności tubylczej, gospodarstw rodzinnych, pasterzy i rybaków, między innymi przez bezpieczny i równy dostęp do ziemi, innych zasobów produkcyjnych, wiedzy, usług finansowych, rynków oraz tworzenie możliwości zatrudniania w obszarze pozarolniczym przez wdrażanie różnych form edukacji dla osób zatrudnionych na wsi.
- Zapewnienie do 2030 r. zrównoważonych systemów produkcji żywności i wdrożenie w rolnictwie innowacyjnych rozwiązań, które zwiększają wydajność pracy i jakość produkcji, pomagają utrzymać ekosystemy, wzmacniają zdolność adaptacji do zmian klimatu, ekstremalnych warunków pogodowych, susz, powodzi i innych klęsk i które stopniowo prowadzą do poprawy jakości gruntów i gleby.
- Do 2020 r. utrzymanie różnorodności genetycznej nasion, roślin uprawnych i hodowlanych, udomowionych zwierząt i związanych z nimi gatunków dzikich, między innymi przez solidnie zarządzane i zdywersyfikowane banki nasion i roślin na szczeblu krajowym, regionalnym i międzynarodowym, oraz promowanie dostępu do sprawiedliwego i równego podziału korzyści wynikających z wykorzystywania zasobów genetycznych oraz związanej z nimi wiedzy tradycyjnej, zgodnie z uzgodnieniami międzynarodowymi.
- Zwiększenie inwestycji – również przez zwiększenie współpracy międzynarodowej – w infrastrukturę na obszarach wiejskich oraz w badania i usługi doradztwa rolniczego, rozwój technologii i banków genów roślin i zwierząt gospodarskich w celu zwiększenia potencjału produkcyjnego rolnictwa w krajach rozwijających się, w szczególności w krajach najsłabiej rozwiniętych.
- Naprawianie ograniczeń i zaburzeń w handlu na światowych rynkach rolnych i zapobieganie im, między innymi przez równoczesną likwidację wszystkich form subsydiów eksportowych rolnych i wszystkich środków o skutku równoważnym, zgodnie z mandatem rundy rozwojowej z Doha Światowej Organizacji Handlu.

- Podjęcie środków w celu zapewnienia prawidłowego funkcjonowania rynków surowców i produktów żywnościowych wraz z ich pochodnymi oraz ułatwienia dostępu do aktualnych informacji rynkowych, między innymi o rezerwach żywności, w celu ograniczenia skrajnych wahań cen żywności.

3. Zapewnienie ochrony zdrowia wszystkim, niezależnie od wieku, i promocja dobrej jakości życia

- Zmniejszenie do 2030 r. globalnego współczynnika umieralności okołoporodowej matek do poziomu poniżej 70 na 100 000 urodzeń.
- Wyeliminowanie do 2030 r. zgonów noworodków i dzieci poniżej 5. roku życia, którym można zapobiec, oraz ograniczenie we wszystkich krajach śmiertelności noworodków co najmniej do poziomu 12 zgonów na 1000 urodzeń żywych oraz śmiertelności dzieci poniżej 5 lat przynajmniej do 25 na 1000 żywo urodzonych.
- Do 2030 r. wygaszenie epidemii AIDS, gruźlicy, malarii, chorób tropikalnych oraz zwalczanie zapalenia wątroby, chorób przenoszonych przez wodę i innych chorób zakaźnych.
- Zmniejszenie do 2030 r. o jedną trzecią przedwczesnej umieralność z powodu chorób niezakaźnych przez zapobieganie, leczenie oraz promocję zdrowia psychicznego i fizycznego.
- Wzmocnienie profilaktyki i leczenia uzależnień, w tym od narkotyków i nadużywania alkoholu.
- Do 2020 r. zmniejszenie o połowę liczby zgonów i obrażeń w wypadkach drogowych.
- Zapewnienie do 2030 r. powszechnego dostępu do usług związanych ze zdrowiem seksualnym i reprodukcyjnym, w tym planowania rodziny, informacji i edukacji, oraz wdrożenie zdrowia reprodukcyjnego do krajowych strategii i programów.
- Zapewnienie powszechnego ubezpieczenia zdrowotnego, w tym ochrony finansowej od ryzyka, dostępu do wysokiej jakości usług opieki zdrowotnej oraz do bezpiecznych, skutecznych, wysokiej jakości i przystępnych dla wszystkich kluczowych leków i szczepionek.
- Do 2030 r. znaczne zmniejszenie liczby zgonów i chorób związanych z niebezpiecznymi substancjami chemicznymi oraz z zanieczyszczeniem powietrza, wody i gleby.
- Wzmocnienie wdrażania ramowej konwencji Światowej Organizacji Zdrowia o ograniczeniu użycia tytoniu we wszystkich krajach, w stosownych przypadkach.
- Wspieranie badania i rozwoju szczepionek i leków przeciw chorobom zakaźnym i niezakaźnym, które przede wszystkim mają wpływ na kraje rozwijające się, zapewnienie dostępu do niedrogich podstawowych leków i szczepionek, zgodnie z deklaracją z Doha w sprawie porozumienia TRIPS i zdrowia publicznego, która potwierdza prawo krajów rozwijających się do w pełnego korzystania z postanowień Porozumienia w sprawie

handlowych aspektów praw własności intelektualnej dotyczących elastyczności, gdy chodzi o zapewnienie ochrony zdrowia publicznego, a w szczególności zapewnienie dostępu do leków dla wszystkich.

- Znaczne zwiększenie finansowania zdrowia, rozwoju, szkolenia i utrzymania na odpowiednim poziomie ilościowym i jakościowym służby zdrowia w krajach rozwijających się, zwłaszcza w krajach najslabiej rozwiniętych oraz małych rozwijających się państwach wyspiarskich.
- Wzmocnienie potencjału dla wczesnego ostrzegania, redukcji ryzyka i zarządzania krajowymi i globalnymi zagrożeniami dla zdrowia, we wszystkich krajach, w szczególności w krajach rozwijających się.

4. Zapewnienie wszystkim równego dostępu do powszechnej i wystandaryzowanej edukacji oraz możliwości uczenia się przez całe życie

- Zapewnienie do 2030 r. wszystkim dziewczętom i chłopcom darmowej, równej i odpowiedniej jakości edukacji na poziomie podstawowym i średnim, dającej odpowiednie i skuteczne efekty kształcenia.
- Zapewnienie do 2030 r. wszystkim dziewczętom i chłopcom dostępu do odpowiedniej jakości narzędzi wczesnego rozwoju, opieki i edukacji przedszkolnej, tak aby były gotowe do nauki w szkole podstawowej.
- Zapewnienia do 2030 r. równego dostępu dla wszystkich kobiet i mężczyzn do osiągalnej i odpowiedniej jakości wykształcenia technicznego, zawodowego i wyższego, w tym uniwersytetów.
- Znaczne zwiększenie do 2030 r. liczby młodzieży i dorosłych posiadających wykształcenie zawodowe, w tym techniczne, co stworzy możliwość zatrudnienia w godnej pracy sprzyjającej przedsiębiorczości.
- Do 2030 r. wyeliminowanie nierówności płci w edukacji i zapewnienie równego dostępu do wszystkich poziomów kształcenia i szkolenia zawodowego dla słabszych, w tym osób niepełnosprawnych, ludności tubylczej i dzieci w trudnej sytuacji.
- Zapewnienie do 2030 r. całej młodzieży i znacznej części dorosłych, kobietom i mężczyznom nabycie umiejętności czytania i liczenia.
- Objęcie do 2030 r. wszystkich uczniów nauczaniem umiejętności i wiedzy potrzebnych do promowania zrównoważonego rozwoju, w tym poprzez edukację na rzecz zrównoważonego rozwoju i zrównoważonego stylu życia, praw człowieka, równości płci, promowania kultury pokoju i niestosowania przemocy, globalnego obywatelstwa i uznania różnorodności kulturowej oraz wkładu kultury w zrównoważony rozwój.

- Budowa i modernizacja obiektów edukacyjnych uwzględniających potrzeby dzieci, dorosłych i osób niepełnosprawnych oraz zapewnienie bezpiecznych, pozbawionych przemocy, integracyjnych i efektywnych środowisk uczenia się dla wszystkich.
- Do roku 2020 znaczne zwiększenie liczby stypendiów dla państw rozwijających się, zwłaszcza krajów najmniej rozwiniętych, małych rozwijających się państw wyspiarskich oraz krajów afrykańskich, umożliwiających podjęcie nauki w zakresie szkolnictwa wyższego, w tym szkolenia zawodowego oraz technologii informacyjnych i komunikacyjnych, technicznych, inżynierskich i programów naukowych w państwach rozwiniętych.
- Znaczne zwiększenie do 2030 r. dostępności wykwalifikowanych nauczycieli, w tym m.in. przez rozwój współpracy międzynarodowej w kształceniu nauczycieli w krajach rozwijających się, w szczególności krajach najsłabiej rozwiniętych i małych rozwijających się państwach wyspiarskich.

5. Zagwarantowanie równości płci oraz wspieranie możliwości rozwoju i aktywności kobiet oraz dziewcząt

- Zlikwidowanie wszelkich form dyskryminacji kobiet i dziewcząt na całym świecie.
- Wyeliminowanie wszelkich form przemocy wobec kobiet i dziewcząt w sferze publicznej i prywatnej, w tym handlu ludźmi, wykorzystywania seksualnego oraz innych form wyzysku.
- Wyeliminowanie wszystkich szkodliwych praktyk, takich jak małżeństwa dzieci, wczesne i przymusowe małżeństwa i okaleczanie żeńskich narządów płciowych.
- Zwiększenie dostępu do usług publicznych, infrastruktury i ochrony socjalnej oraz promowanie wspólnej odpowiedzialności członków gospodarstwa domowego i rodziny.
- Zapewnienie pełnego i rzeczywistego udziału kobiet i równych szans na przywództwo na wszystkich poziomach podejmowania decyzji w życiu politycznym, gospodarczym i publicznym.
- Zapewnienie powszechnego dostępu do zdrowia seksualnego i reprodukcyjnego i praw reprodukcyjnych, jak uzgodniono w ramach programu działania Międzynarodowej Konferencji na rzecz Ludności i Rozwoju oraz Pekinńskiej Platformy Działania i dokumentów z tych konferencji.
- Przeprowadzenie reform dających kobietom równe prawa do zasobów gospodarczych, jak również dostęp do własności i kontroli nad gruntami i innych form własności, usług finansowych, dziedziczenia zasobów naturalnych, zgodnie z przepisami krajowymi.
- Zwiększenie wykorzystania technologii wspomagającej promowanie wzmocnienia pozycji kobiet, w szczególności technologii informacyjnych i komunikacyjnych.
- Przyjęcie i wzmocnienie skutecznej polityki i ustawodawstwa na rzecz promowania równości płci i wzmocnienia pozycji wszystkich kobiet i dziewcząt na wszystkich poziomach.

6. Zagwarantowanie dostępu do wody i kanalizacji dla wszystkich oraz promocja zrównoważonego zarządzania zasobami wodnymi

- Zapewnienie do 2030 r. powszechnego i równego dostępu do bezpiecznej i przystępnej dla wszystkich wody pitnej.
- Zapewnienie do 2030 r. dostępu do odpowiednich i sprawiedliwych warunków sanitarnych i higieny dla wszystkich, możliwości korzystania z ubikacji, ze szczególnym uwzględnieniem potrzeb kobiet i dziewcząt oraz osób w trudnej sytuacji.
- Poprawienie do 2030 r. jakości wody przez zmniejszenie zanieczyszczenia, ograniczenie ilości odpadów i minimalizację wydzielenia niebezpiecznych substancji chemicznych i materiałów, zmniejszenie o połowę odsetka nieoczyszczonych ścieków oraz znaczne zwiększenie globalnego recyklingu i bezpiecznego ponownego wykorzystania.
- Znaczne zwiększenie do 2030 r. efektywności korzystania z wody we wszystkich sektorach i zapewnienie zrównoważonego wykorzystania i dostawy słodkiej wody w celu rozwiązania problemu niedoboru wody i znacznego zmniejszenia liczby osób cierpiących na niedobór wody.
- Wdrożenie do 2030 r. zintegrowanego zarządzania zasobami wodnymi na wszystkich poziomach, w tym także w ramach współpracy transgranicznej.
- Ochrona i przywrócenie do roku 2020 ekosystemów związanych z wodą, w tym gór, lasów, bagien, rzek, jezior i formacji wodonośnych.
- Rozszerzenie do 2030 r. współpracy w zakresie budowania zdolności międzynarodowego wsparcia dla krajów rozwijających się w działaniach i programach wodno-sanitarnych i pokrewnych, w tym pozyskiwania wody, odsalania, zwiększania wydajności istniejących zbiorników wodnych, oczyszczania ścieków, recyklingu i technologii ponownego wykorzystania.
- Wspieranie i wzmocnienie udziału społeczności lokalnych w poprawie gospodarki wodno-sanitarnej.

7. Zagwarantowanie powszechnego dostępu do taniej, niezawodnej, nowoczesnej i zrównoważonej energii

- Do 2030 r. zapewnienie powszechnego dostępu do niedrogich, niezawodnych i nowoczesnych usług energetycznych.
- Do 2030 r. znaczne zwiększenie udziału energii odnawialnej w ogólnym koszyku energetycznym.
- Podwojenie do 2030 r. globalnego wskaźnika poprawy efektywności energetycznej.

- Do 2030 r. wzmocnienie współpracy międzynarodowej w celu ułatwienia dostępu do czystej energii i technologii, w tym energii odnawialnej, większej efektywności energetycznej i zaawansowanych, czystych technologii paliw kopalnych oraz wspieranie inwestycji w infrastrukturę energetyczną i czyste technologie energetyczne.
- Do 2030 r. rozbudowa infrastruktury i modernizacja technologii dostarczania nowoczesnych i zrównoważonych usług energetycznych we wszystkich krajach rozwijających się, w szczególności w krajach najmniej rozwiniętych, małych rozwijających się państwach wyspiarskich, śródlądowych krajach rozwijających się, zgodnie z ich odpowiednimi programami wsparcia.

8. Promocja trwałego, zrównoważonego i sprzyjającego włączeniu społecznemu rozwoju gospodarczego oraz godnej i produktywnej pracy dla wszystkich

- Podtrzymanie wzrostu gospodarczego, w tym wzrost produktu krajowego brutto o co najmniej 7% rocznie w krajach najslabiej rozwiniętych.
- Osiągnięcie wyższego poziomu wydajności gospodarczej dzięki dywersyfikacji, modernizacji technologicznej i innowacjom, w tym przez skoncentrowanie się na sektorach o wysokiej wartości dodanej oraz sektorach pracochłonnych.
- Promowanie polityk prorozwojowych, które wspierają działalność produkcyjną, sprzyjają tworzeniu znaczącej liczby nowych miejsc pracy, pobudzają przedsiębiorczość, kreatywność i innowacyjność, oraz stwarzają zachęty do formalizacji i rozwoju mikroprzedsiębiorstw oraz małych i średnich przedsiębiorstw, w tym przez dostęp do usług finansowych.
- Stopniowy wzrost, do 2030 r., wydajności zasobów globalnej konsumpcji i produkcji oraz dążenie do uniezależnienia wzrostu gospodarczego od degradacji środowiska naturalnego, zgodnie z ramami 10-letnich programów zrównoważonej konsumpcji i produkcji, gdzie inicjatywa powinna należeć do krajów rozwiniętych.
- Do 2030 r. osiągnięcie pełnego i produktywnego zatrudnienia i godnej pracy dla wszystkich kobiet i mężczyzn, w tym dla ludzi młodych i osób niepełnosprawnych oraz jednakowego wynagrodzenia za pracę jednakowej wartości.
- Do roku 2020 znaczne zmniejszenie odsetka młodzieży, która nie jest zatrudniona lub nie jest w procesie kształcenia lub szkolenia.
- Podjęcie natychmiastowych i skutecznych środków zwalczania pracy przymusowej, zakończenie współczesnego niewolnictwa i handlu ludźmi oraz zakaz i eliminowanie najgorszych form pracy dzieci, w tym rekrutowania i wykorzystywania dzieci-żołnierzy, a do 2025 r. wyeliminowanie pracy dzieci we wszystkich jej formach.

- Ochrona praw pracowniczych i promowanie bezpiecznego środowiska pracy dla wszystkich pracowników, w tym pracowników migrujących, w szczególności imigrantek i osób w niepełnej sytuacji zawodowej.
- Do 2030 r. opracowanie i wdrożenie polityki sprzyjającej zrównoważonej turystyce, która tworzy miejsca pracy i promuje lokalną kulturę i produkty.
- Wzmocnienie potencjału krajowych instytucji finansowych, aby zachęcić i poszerzyć dostęp do bankowości, ubezpieczeń i usług finansowych dla wszystkich.
- Zwiększenie pomocy na rzecz wsparcia handlu dla krajów rozwijających się, w szczególności krajów najmniej rozwiniętych, w tym przez zwiększenie zakresu oddziaływania tzw. zintegrowanych ram dla handlowej pomocy technicznej dla krajów najsłabiej rozwiniętych.
- Do 2020 r. opracowanie i wdrożenie globalnej strategii na rzecz zatrudnienia młodzieży i wdrożenie tzw. globalnego Paktu Międzynarodowej Organizacji Pracy.

9. Budowa trwałej i wydajnej infrastruktury, wspieranie zrównoważonego przemysłu oraz rozwijanie innowacyjności

- Tworzenie niezawodnej, trwałej i elastycznej infrastruktury wysokiej jakości, w tym infrastruktury regionalnej i transgranicznej, w celu wspierania rozwoju gospodarczego i dobrobytu ludzi, z naciskiem na powszechny i równy dostęp dla wszystkich.
- Promowanie integracyjnej i zrównoważonej industrializacji, a do 2030 r. znaczne zwiększenie udziału przemysłu w zatrudnieniu i produkcji krajowym brutto, zgodnie z warunkami krajowym, oraz podwojenie tego udziału w krajach najsłabiej rozwiniętych.
- Zwiększenie dostępu małych przedsiębiorstw przemysłowych i innych, w szczególności w krajach rozwijających się, do usług finansowych, w tym do kredytów, oraz ich integracja rynkowa i w ramach łańcuchów wartości.
- Do roku 2030 modernizacja infrastruktury i modernizacja przemysłu, aby były one trwałe, o zwiększonej efektywności wykorzystania zasobów i większym wykorzystaniu czystych i przyjaznych dla środowiska technologii i procesów przemysłowych, przy czym wszystkie kraje działania takie powinny realizować zgodnie ze swoimi możliwościami.
- Rozwój badań naukowych, modernizacja możliwości technologicznych sektorów przemysłowych we wszystkich krajach, w szczególności w krajach rozwijających się, w tym zachęcanie do innowacji i znaczne zwiększenie liczby pracowników badawczo-rozwojowych na 1 mln osób oraz publicznych i prywatnych wydatków na badania i rozwój.

- Ułatwienie zrównoważonego i prężnego rozwoju infrastruktury w krajach rozwijających się przez zwiększenie wsparcia finansowego, technologicznego i technicznego dla państw afrykańskich, krajów najmniej rozwiniętych, śródlądowych krajów rozwijających się i małych państw wyspiarskich.
- Wsparcie krajowego rozwoju technologicznego, badań i innowacji w krajach rozwijających się, m.in. przez zapewnienie środowiska politycznego sprzyjającego dywersyfikacji przemysłowej i tworzeniu wartości w obszarze dóbr.
- Znaczne zwiększenie dostępu do technologii informacyjnych i komunikacyjnych oraz dążenie do zapewnienia powszechnego i taniego dostępu do Internetu w krajach najmniej rozwiniętych do 2020 r.

10. Ograniczenie nierówności istniejących pomiędzy krajami i regionami

- Stopniowe osiągnięcie do 2030 r. i utrzymanie wyższego niż średnia krajowa tempa wzrostu przychodów uboższych 40% populacji (z dołu skali dochodów).
- Do 2030 r. promowanie i wspieranie integracji społecznej, gospodarczej i politycznej wszystkich, bez względu na wiek, płeć, niepełnosprawność, rasę, pochodzenie etniczne, pochodzenie, religię, status ekonomiczny lub inny.
- Zapewnienie równych szans i zmniejszenie nierówności przez eliminację dyskryminujących przepisów, polityki i praktyk oraz promowanie odpowiedniego ustawodawstwa, polityki i działań w tym zakresie.
- Przyjęcie odpowiedniej polityki, zwłaszcza fiskalnej, polityki płac i opieki społecznej i stopniowe doprowadzenie do większej równości.
- Poprawa regulacji i monitorowania globalnych rynków i instytucji finansowych oraz wzmocnienie wdrażania tych przepisów.
- Zapewnienie krajom rozwijającym się zwiększonej reprezentacji i silniejszego głosu przy podejmowaniu decyzji w globalnych międzynarodowych instytucjach gospodarczych i finansowych, aby zapewnić większą skuteczność, wiarygodność, rzetelność i prawomocność tych instytucji.
- Ułatwienie uporządkowanych, bezpiecznych, regularnych i odpowiedzialnych migracji i mobilności osób, m.in. przez realizację planowanej i dobrze zarządzanej polityki migracyjnej.
- Wprowadzenie w życie zasady specjalnego i zróżnicowanego traktowania krajów rozwijających się, w szczególności krajów najmniej rozwiniętych, zgodnie z ustaleniami Światowej Organizacji Handlu.

- Zachęcanie do oficjalnej pomocy rozwojowej i przepływów finansowych, w tym bezpośrednich inwestycji zagranicznych, do państw o największych potrzebach, w szczególności do krajów najmniej rozwiniętych, krajów afrykańskich, małych rozwijających się państw wyspiarskich i śródlądowych krajów rozwijających się, zgodnie z ich krajowymi planami i programami.
- Obniżenie do roku 2030 kosztów transakcji przekazów pieniężnych od emigrantów do mniej niż 3% i wyeliminowanie korytarzy przekazów pieniężnych z kosztami wyższymi niż 5%.

11. Budowa bezpiecznych, sprzyjających włączeniu społecznemu oraz zrównoważonych miast i osiedli

- Zapewnienie do 2030 r. wszystkim dostępu do odpowiednich, bezpiecznych i tanich mieszkań i podstawowych usług i zmodernizowanie slumsów.
- Do 2030 r. zapewnienie wszystkim możliwości korzystania z bezpiecznych, niedrogich i zrównoważonych systemów transportowych, poprawa bezpieczeństwa ruchu drogowego, w szczególności przez rozwój transportu publicznego, ze szczególnym uwzględnieniem potrzeb osób w trudnej sytuacji, kobiet, dzieci, osób niepełnosprawnych i osób starszych.
- Do 2030 r. zwiększenie integracyjnej i zrównoważonej urbanizacji i zdolności do uczestniczącego, zintegrowanego i zrównoważonego planowania ludzkiego osadnictwa i gospodarki we wszystkich krajach.
- Wzmocnienie wysiłków na rzecz ochrony i zachowania dziedzictwa kulturowego i naturalnego na świecie.
- Do 2030 r. znaczne zmniejszenie liczby ofiar śmiertelnych i liczby osób dotkniętych przez katastrofy, w tym katastrofy związane z powodzią, oraz znaczne zmniejszenie bezpośrednich strat ekonomicznych w stosunku do globalnego produktu krajowego brutto spowodowanych tymi katastrofami, z naciskiem na ochronę osób ubogich i będących w trudnej sytuacji.
- Do 2030 r. ograniczenie negatywnego wpływu miast na środowisko, ze szczególnym uwzględnieniem jakości powietrza i gospodarki odpadami komunalnymi i innymi odpadami.
- Do 2030 r. zapewnienie powszechnej możliwości korzystania z bezpiecznych, integracyjnych i dostępnych przestrzeni publicznych i zielonych, w szczególności kobietom i dzieciom, osobom starszym i osobom niepełnosprawnym.

- Wspieranie ekonomicznych, społecznych i środowiskowych powiązań pomiędzy obszarami miejskimi, podmiejskimi i wiejskimi przez wzmocnienie narodowego i regionalnego planowania rozwoju.
- Do 2020 r. znaczne zwiększenie liczby miast i osiedli ludzkich przyjmujących i wdrażających zintegrowane strategie i plany integracji, promujących efektywniejsze wykorzystanie zasobów w celu zmniejszenia zmian klimatu i adaptacji do nich, zwiększenia odporności na klęski, a także opracowanie i wdrożenie, zgodnie z ramami redukcji ryzyka katastrof z Sendai 2015–2030, globalnego systemu zarządzania ryzykiem katastrof na wszystkich poziomach.
- Wsparcie najmniej rozwiniętych krajów, w tym przez pomoc finansową i techniczną, w budowaniu trwałych i odpornych budynków z wykorzystaniem lokalnych materiałów.

12. Zapewnienie zrównoważonych modeli konsumpcji i produkcji

- Wdrożenie 10-letniego ramowego programu zrównoważonej konsumpcji i produkcji we wszystkich krajach przy wsparciu krajów rozwiniętych, z uwzględnieniem rozwoju i możliwości krajów rozwijających się.
- Do 2030 r. osiągnięcie zrównoważonego zarządzania i racjonalnego wykorzystania zasobów naturalnych.
- Do 2030 r. ograniczenie o połowę strat żywności na mieszkańca na poziomie detalicznym i konsumentów oraz zmniejszenie strat żywności wzdłuż łańcucha produkcji i dostaw, w tym uwzględniając straty po zbiorach.
- Do 2020 r. wprowadzenie skutecznego ekologicznego zarządzania chemikaliami i wszystkimi odpadami w całym cyklu ich życia, zgodnie z ustalonymi ramami międzynarodowymi oraz znaczne zmniejszenie ich uwalniania do powietrza, wody i gleby, w celu zminimalizowania ich negatywnego wpływu na zdrowie ludzi i środowisko naturalne.
- Do 2030 r. znaczne zmniejszenie ilości wytwarzanych odpadów przez zapobieganie, ograniczanie, recykling i ponowne wykorzystanie.
- Zachęcanie przedsiębiorstw, zwłaszcza dużych i ponadnarodowych firm, do przyjęcia praktyk zrównoważonego rozwoju i integracji przepływu informacji o zrównoważonym rozwoju w cyklu sprawozdawczym.
- Promowanie w dziedzinie zamówień publicznych praktyk zgodnych z zasadami zrównoważonego rozwoju, w ramach polityki i priorytetów krajowych.
- Do 2030 r. zapewnienie ludziom na całym świecie dostępu do istotnych informacji i wiedzy na temat zrównoważonego rozwoju i życia w zgodzie z naturą.

- Wspieranie krajów rozwijających się we wzmacnianiu ich potencjału naukowego i technologicznego, co umożliwi przejście do bardziej zrównoważonych modeli konsumpcji i produkcji.
- Opracowanie i wdrożenie narzędzi do monitorowania skutków zrównoważonego rozwoju dla zrównoważonej turystyki, która tworzy miejsca pracy i promuje lokalną kulturę i produkty.
- Racjonalizacja nieefektywnych subsydiów do paliw kopalnych.

13. Natychmiastowe przeciwdziałanie zmianom klimatycznym i ich skutkom

- We wszystkich krajach wzmocnienie odporności na zagrożenia związane z klimatem i klęskami żywiołowymi i zdolności adaptowania się do nich.
- Wprowadzenie problematyki zmian klimatu do krajowych polityk, strategii i planów.
- Poprawa edukacji, podnoszenie świadomości oraz potencjału ludzkiego i instytucjonalnego w zakresie łagodzenia zmian klimatu, adaptacji do nich, zmniejszenia ich oddziaływania i wczesnego ostrzegania.
- Wdrożenie zobowiązań podjętych przez kraje rozwinięte zgodnie z *Ramową konwencją Narodów Zjednoczonych w sprawie zmian klimatu* w celu mobilizacji do 2020 r. łącznie 100 mld USD rocznie ze wszystkich źródeł w celu zaspokojenia potrzeb krajów rozwijających się przez utworzenie w pełni funkcjonalnego funduszu klimatycznego i jego jak najszybszej kapitalizacji .
- Promowanie w krajach najsłabiej rozwiniętych i małych państwach wyspiarskich mechanizmu podnoszenia zdolności efektywnego planowania i zarządzania odnoszącego się do zmian klimatu, ze szczególnym uwzględnieniem kobiet, młodzieży, społeczności lokalnej i marginalizowanych grup społecznych.
- Uznanie, że *Ramowa konwencja Narodów Zjednoczonych w sprawie zmian klimatu* jest głównym międzynarodowym, międzyrządowym instrumentem globalnego reagowania na zmiany klimatu.

14. Zachowanie oceanów, mórz oraz zasobów morskich

i zrównoważone gospodarowanie nimi

- Do 2025 r. znacząca redukcja wszelkiego rodzaju zanieczyszczeń środowiska morskiego, w tym odpadów morskich i zanieczyszczeń substancjami organicznymi, i zapobieganie ich powstawaniu.
- Zapewnienie do roku 2020 ochrony ekosystemów morskich i przybrzeżnych i zrównoważonego zarządzania nimi, między innymi przez wzmocnienie ich odporności oraz podejmowanie działań na rzecz przywrócenia zdrowych i produktywnych oceanów.

- Minimalizacja zakwaszenia oceanów i zarządzanie jego skutkami, między innymi przez zwiększenie współpracy naukowej na wszystkich poziomach.
- Dokonanie do 2020 r. skutecznej regulacji połowów i ukrócenie nielegalnych, niezgłoszonych i nieuregulowanych połowów i destrukcyjnych praktyk połowowych oraz wdrożenie planów zarządzania opartych na naukowych podstawach, w celu przywrócenia w jak najkrótszym czasie zasobów ryb co najmniej do poziomu umożliwiającego maksymalny zrównoważony połów określony przez ich właściwości biologiczne.
- Do roku 2020 ochrona co najmniej 10% obszarów przybrzeżnych i morskich, zgodnie z prawem międzynarodowym i krajowym oraz na podstawie najlepszych dostępnych danych naukowych.
- Wprowadzenie do roku 2020 zakazu pewnych form subsydiowania rybołówstwa, które sprzyjają nadmiernej zdolności połowowej i „przełowieniom”, zniesienie subsydiów, które przyczyniają się do nielegalnych, niezgłoszonych i nieuregulowanych połowów, a także niewprowadzanie nowych dotacji tego rodzaju, przy założeniu, że właściwe i skuteczne traktowanie w sposób szczególny krajów rozwijających się i najsłabiej rozwiniętych powinno być integralną częścią negocjacji dotyczących dotacji do rybołówstwa w ramach Światowej Organizacji Handlu.
- Do 2030 r. zwiększenie korzyści ekonomicznych małych państw wyspiarskich i krajów najmniej rozwiniętych ze zrównoważonego wykorzystania zasobów morskich, w tym za pomocą zrównoważonego zarządzania rybołówstwem, akwakultury i turystyki.
- Zwiększanie wiedzy naukowej, rozwój potencjału badawczego i transferu technologii morskich, zgodnie z kryteriami i wytycznymi Międzyrządowej Komisji Oceanografii do spraw Przekazywania Technologii Morskiej, w celu poprawy zdrowia oceanów i zwiększenia udziału morskiej różnorodności biologicznej w rozwoju państw rozwijających się, w szczególności małych rozwijających się państw wyspiarskich i krajów najsłabiej rozwiniętych.
- Zapewnienie drobnym rybakom dostępu do zasobów i rynków morskich.
- Zwiększenie ochrony i zrównoważonego wykorzystania oceanów i ich zasobów przez wdrożenie prawa międzynarodowego, zgodnie z UNCLOS, która zapewnia ramy prawne dla ochrony i zrównoważonego wykorzystania oceanów i ich zasobów, jak przypomniano w pkt. 158 dokumentu *Przyszłość której chcemy (Future We Want)*.

15. Ochrona, odbudowa oraz zrównoważone korzystanie z ekosystemu; zrównoważone zarządzanie zasobami leśnymi; walka z pustynnieniem oraz degradacją ziemi; przeciwdziałanie zagrożeniom dla bioróżnorodności

- Zapewnienie do roku 2020 ochrony, rekultywacji i zrównoważonego wykorzystania lądowych i śródlądowych ekosystemów słodkowodnych i rozwój powiązanych z nimi systemów, w szczególności lasów, bagien, gór i obszarów suchych, zgodnie ze zobowiązaniami wynikającymi z umów międzynarodowych.
- Do roku 2020 promowanie wdrażania zrównoważonego zarządzania wszelkimi rodzajami lasów, powstrzymanie wylesiania, przywracanie zdegradowanych lasów i znaczne zwiększenie zalesiania i ponownego zalesiania w skali globalnej.
- Do 2030 r. prowadzenie walki z pustynnieniem, przywracanie terenów i gleb zdegradowanych, w tym terenów dotkniętych pustynnieniem, suszami i powodzią.
- Do 2030 r. zapewnienia ochrony ekosystemów górskich, w tym ich różnorodności biologicznej, w celu zwiększenia możliwości działań niezbędnych dla ich zrównoważonego rozwoju.
- Podjęcie pilnych i znaczących działań w celu zmniejszenia degradacji siedlisk przyrodniczych, powstrzymanie zanikania różnorodności biologicznej, a do roku 2020 objęcie ochroną zagrożonych gatunków i zapobieganie ich wyginięciu.
- Promowanie sprawiedliwego i równego podziału korzyści wynikających z wykorzystania zasobów genetycznych, a także promowanie dostępu do takich zasobów, zgodnie z ustaleniami na arenie międzynarodowej.
- Podjęcie pilnych działań, aby ukrócić kłusownictwo i handel chronionymi gatunkami flory i fauny oraz eliminowanie nielegalnego handlu chronionymi produktami.
- Do roku 2020 wprowadzenie środków zapobiegających ekspansji inwazyjnych obcych gatunków na lądowe i wodne ekosystemy, a także zintensyfikowanie badań na rzecz eliminowania najgroźniejszych szkodników.
- Do roku 2020 wdrożenie na szczeblu międzynarodowym konieczności uwzględniania znaczenia ekosystemów i różnorodności biologicznej przez krajowe i lokalne systemy planowania i rozwoju oraz strategię ograniczania ubóstwa.
- Mobilizacja i znaczące zwiększenie środków finansowych ze wszystkich źródeł w celu ochrony i zrównoważonego użytkowania różnorodności biologicznej i ekosystemów.
- Mobilizacja znacznych środków pochodzących ze wszystkich źródeł i na wszystkich poziomach w celu finansowania zrównoważonej gospodarki leśnej i zapewnienie odpowiednich zachęt dla krajów rozwijających się, aby rozwinąć zarządzanie tą tematyką, między innymi w obszarze ochrony środowiska i zalesiania.

- Zwiększenie globalnego wsparcia dla wysiłków zmierzających do zwalczania kłusownictwa i handlu chronionymi gatunkami, w tym przez zwiększenie potencjału społeczności lokalnych do pozyskiwania środków do życia w sposób zrównoważony.

16. Wspieranie pokojowych społeczeństw włączających wszystkich; powszechne zapewnienie rządów prawa oraz skutecznych instytucji państwowych

- Znaczne zmniejszenie na całym świecie wszelkich form przemocy i związanych z nimi wskaźników umieralności.
- Wylimitowanie nadużyć, wyzysku, handlu ludźmi oraz tortur i wszelkich form przemocy wobec dzieci.
- Promowanie praworządności na poziomie krajowym i międzynarodowym oraz zapewnienie wszystkim równego dostępu do wymiaru sprawiedliwości.
- Znaczne zmniejszenie do 2030 r. nielegalnych przepływów finansowych oraz broni, wzmocnienie działań mających na celu odzyskiwanie i zwrot skradzionych aktywów i zwalczanie wszelkich form przestępczości zorganizowanej.
- Znaczne zmniejszenie korupcji i przekupstwa we wszystkich postaciach.
- Opracowanie skutecznych, odpowiedzialnych i przejrzystych instytucji na wszystkich poziomach.
- Zapewnienie efektywnych, partycypacyjnych i reprezentatywnych procesów podejmowania decyzji na wszystkich szczeblach.
- Rozszerzenie i wzmocnienie udziału krajów rozwijających się w instytucjach globalnego zarządzania.
- Do 2030 r. zapewnienie wszystkim tożsamości prawnej, w tym rejestracja urodzeń.
- Zapewnienie publicznego dostępu do ochrony podstawowych wolności i do informacji o nich, zgodnie z przepisami prawa krajowego oraz umów międzynarodowych.
- Wzmocnienie odpowiednich instytucji krajowych, również przez współpracę międzynarodową, do budowania na wszystkich poziomach potencjału zapobiegania przemocy i zwalczania terroryzmu i przestępczości, w szczególności w krajach rozwijających się.
- Promowanie i egzekwowanie niedyskryminującego prawa i polityki w zakresie zrównoważonego rozwoju.

17. Wzmacnianie globalnego partnerstwa na rzecz zrównoważonego rozwoju

- Wzmocnienie krajowych zasobów i narzędzi służących wykorzystaniu wsparcia międzynarodowego dla państw rozwijających się w celu poprawy ich zdolności absorpcyjnej do prawidłowego wykorzystania pozyskanych środków.

- Doprowadzenie do wdrożenia przez kraje rozwinięte ich oficjalnych zobowiązań dotyczących pomocy rozwojowej, w tym zobowiązania wielu krajów rozwiniętych do osiągnięcia współczynnika ODA/GNI (oficjalna pomoc rozwojowa/dochód narodowy brutto) na poziomie 0,7% do krajów rozwijających się i 0,15–0,20% do krajów najmniej rozwiniętych, przy czym kraje przekazujące oficjalną pomoc rozwojową są zachęcane do rozważenia jako celu przyjęcia współczynnika ODA/GNI do krajów najsłabiej rozwiniętych na poziomie co najmniej 0,20%.
- Pozyskiwanie dodatkowych środków finansowych dla krajów rozwijających się z wielu źródeł.
- Pomoc dla państw rozwijających się w realizacji polityki stabilizacyjnej na rzecz właściwego zarządzania finansowaniem dłużnym, redukcji zadłużenia i restrukturyzacji zadłużenia, w osiągnięciu zrównoważonego poziomu długoterminowego zadłużenia publicznego i zmniejszenia obciążenia ich gospodarek kosztami obsługi zadłużenia.
- Przyjęcie i wdrożenie systemów promocji inwestycji dla krajów najsłabiej rozwiniętych.
- Zwiększenie współpracy regionalnej i międzynarodowej w relacji Północ–Południe, Południe–Południe w celu zwiększenia dostępu państw rozwijających się do nauki, technologii i innowacji oraz zwiększenia dzielenia się wiedzą między krajami bogatymi i biednymi na wzajemnie uzgodnionych warunkach, w tym w drodze poprawy koordynacji istniejących mechanizmów, w szczególności na poziomie Organizacji Narodów Zjednoczonych, a także przez wzmocnienie globalnego mechanizmu wsparcia technologicznego.
- Promowanie rozwoju przez przekazywanie krajom rozwijającym się technologii przyjaznych środowisku na korzystnych warunkach, w tym na warunkach preferencyjnych, w drodze wzajemnego porozumienia.
- Pełne wdrożenie w 2017 r. funkcjonalnego banku technologii i mechanizmu budowania potencjału krajów najsłabiej rozwiniętych w obszarze nauki, technologii i innowacji i zwiększenie wykorzystania technologii, w szczególności technologii informacyjnych i komunikacyjnych.
- Zwiększenie międzynarodowego wsparcia dla wdrożenia skutecznego i celowego budowania potencjału w krajach rozwijających się w celu wsparcia ich krajowych planów realizacji wszystkich celów zrównoważonego rozwoju, w ramach współpracy Północ–Południe, Południe–Południe i współpracy trójstronnej.
- Promocja uniwersalnego, opartego na jasnych zasadach, otwartego, niedyskryminującego i sprawiedliwego wielostronnego systemu handlowego w ramach Światowej Organizacji Handlu, między innymi przez zakończenie negocjacji w ramach agendy rozwoju z Doha.

- Podwojenie do 2020 r. udziału krajów najsłabiej rozwiniętych w światowym eksporcie.
- Terminowa realizacja w sposób trwały bezcłowego i bezkontyngentowego dostępu do rynku dla wszystkich krajów najmniej rozwiniętych, zgodnie z decyzjami Światowej Organizacji Handlu, w tym przez zapewnienie, że preferencyjne reguły pochodzenia mające zastosowanie do przywozu z krajów najsłabiej rozwiniętych są przejrzyste i proste, i przyczynią się do ułatwienia dostępu do rynku.
- Zwiększenie spójności polityki na rzecz zrównoważonego rozwoju na poziomie krajowym i międzynarodowym.
- Poszanowanie prawa każdego państwa do opracowania i wdrożenia własnej polityki na rzecz zwalczania ubóstwa i zrównoważonego rozwoju.
- Wzmocnienie globalnego partnerstwa na rzecz zrównoważonego rozwoju, uzupełnionego przez wielostronne partnerstwa, które mobilizują i umożliwiają dzielenie się wiedzą, doświadczeniem, technologiami i środkami finansowymi, w celu wsparcia realizacji celów zrównoważonego rozwoju we wszystkich krajach, w szczególności w krajach rozwijających się.
- Wspieranie i promowanie skutecznego publicznego, publiczno-prywatnego i obywatelskiego partnerstwa społecznego, w oparciu o doświadczenia i zasoby strategii partnerstwa.
- Do roku 2020 zwiększenie pomocy w budowaniu potencjału krajów rozwijających się, w tym dla krajów najsłabiej rozwiniętych i małych rozwijających się państw wyspiarskich, przez zwiększenie dostępności aktualnych i wiarygodnych danych wysokiej jakości w podziale na dochody, płeć, wiek, rasę, pochodzenie etniczne, status migracyjny, niepełnosprawność, położenie geograficzne i inne cechy istotne w kontekście krajowym.
- Do 2030 r. opracowanie w oparciu o istniejące inicjatywy systemów i narzędzi pomiarów postępu w zakresie zrównoważonego rozwoju, które uzupełnią dotychczas stosowane instrumenty i będą wspierały budowanie potencjału statystycznego w krajach rozwijających się.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie Sustainable Development Knowledge Platform; <http://www.unic.un.org.pl>

Bibliografia

Addis Ababa Action Agenda (AAAA), <http://www.un.org/esa/ffd/wp-content/uploads/2015/08/AAAAOutcome.pdf>

Buszko A., *Nowy sposób myślenia o ładzie ekonomicznym*, Wyd. Difin, Warszawa 2012

Horyzont 2020 COM (2011) 808 ostateczna wersja

- Komiyama H., Takeuchi K., *Sustainability Science: building a new discipline*, „Sustainability Science” 2006, No. 1
- Korolec K.K., *Udział w konferencji w Rio+20 przyniósł Polsce wymierne korzyści*, <http://wiadomosci.onet.pl/swiat/korolec-udzial-w-konferencji-rio-20-przyniosl-polsce-wymierne-korzysci/q5my6>
- Łabędź I., *Rozwój zrównoważony i trwały*, http://www.oko.bielsko.pl/rozwoj_zrownowazony,spoleczenstwo_obywatelskie.html
- OECD, *Deklaracja ministerialna z Daejeon w zakresie nauki, technologii i innowacji w globalnej erze cyfrowej*, 21.10.2015., OECD DSTI/STP/MIN(2015)1, <http://www.oecd.org/science/sci-tech/sti-ministerial-2015.html>
- Osypińska A., *Ekologia, społeczeństwo, gospodarka. Koncepcja zrównoważonego rozwoju*, <http://histmag.org/Ekologia-spoleczenstwo-gospodarka-koncepcja-zrownowazonego-rozwoju.-1952>
- Piontek F., Piontek B., *Alternatywne koncepcje wdrażania rozwoju i ich skutki dla kategorii kapitał*, <http://www.ur.edu.pl/Zeszyty6/07>
- Raport o Milenijnych Celach Rozwoju (2015 r.)*, Ośrodek Informacji ONZ w Warszawie
- Sobolewski M., *Ocena dorobku Światowego Szczytu w sprawie Zrównoważonego Rozwoju w Johannesburgu (WSSD)*, http://biurose.sejm.gov.pl/teksty_pdf/i-942.pdf
- Szczyt Zrównoważonego Rozwoju (25–27 września 2015 r.)*, *Nowa historyczna Agenda na rzecz Zrównoważonego Rozwoju jednogłośnie przyjęta przez 193 państwa członkowskie ONZ*; Ośrodek Informacji ONZ w Warszawie
- Wskaźniki zrównoważonego rozwoju Polski*, GUS, Urząd Statystyczny w Katowicach, Katowice 2011

Marta Pachocka*

GLOBALNE DOBRA PUBLICZNE W KONTEKŚCIE KONCEPCJI ZRÓWNOWAŻONEGO ROZWOJU W DZIAŁALNOŚCI WHO I UNDP

Wprowadzenie

Opracowania naukowe na temat globalnych dóbr publicznych (GDP) powstają od przełomu lat 60. i 70. XX w. Zagadnienie to stało się również przedmiotem zainteresowania organizacji międzynarodowych, takich jak Organizacja Narodów Zjednoczonych (ONZ) i podmioty tworzące system ONZ, Bank Światowy (BŚ), Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD) czy Unia Europejska (UE). Celem tego opracowania jest przedstawienie, analiza i ocena miejsca problematyki GDP przy uwzględnieniu koncepcji zrównoważonego rozwoju (KZR) w działalności Światowej Organizacji Zdrowia (WHO)¹ i Programu Narodów Zjednoczonych ds. Rozwoju (UNDP)². W tezie badawczej przyjęto, że profil i aktywność badanych podmiotów są skoncentrowane wokół globalnych dóbr publicznych, dążąc do ich tworzenia i rozwijania. Ponadto ich działalność ma kluczowe znaczenie w promowaniu koncepcji GDP, a same podmioty można uznać za przykład globalnych dóbr publicznych z uwagi na pełnione funkcje. Na potrzeby niniejszego opracowania sformułowano następujące założenia wyjściowe:

1. Państwa pozostają podstawowymi i najważniejszymi podmiotami stosunków międzynarodowych³, ewoluując w celu adaptacji do zmieniających się uwarunkowań otoczenia regionalnego i globalnego o zróżnicowanym charakterze. W XXI w. znaczenie państw – wbrew często spotykanym w literaturze przedmiotu opiniom

* dr, adiunkt w Katedrze Studiów Politycznych Szkoły Głównej Handlowej w Warszawie.

¹ World Health Organization (WHO), <http://www.who.int/> (30.04.2016).

² United Nations Development Programme (UNDP), <http://www.undp.org/> (30.04.2016).

³ Por. S. Bieleń, *Państwa w stanie kryzysu i upadku?*, w: *Państwo w teorii i praktyce stosunków międzynarodowych*, red. M. Sulek, J. Symonides, Wyd. Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2009, s. 45–64; T. Łoś-Nowak, *Stosunki międzynarodowe. Teorie – systemy – uczestnicy*, wyd. 2 uzup. i popr., Wyd. Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2006, s. 234–257.

– wzmacnia się, tym bardziej w obliczu postępującej na różnych płaszczyznach globalizacji.

2. Organizacje międzynarodowe są drugą obok państw najważniejszą grupą podmiotów w stosunkach międzynarodowych. W tej niejednorodnej grupie w oparciu o kryterium statusu prawnomiędzynarodowego członków organizacji wyróżnia się zazwyczaj międzynarodowe organizacje rządowe i pozarządowe, uzupełniając niekiedy ten podział o korporacje transnarodowe⁴. Uwaga badawcza w niniejszym rozdziale koncentruje się na międzynarodowych organizacjach rządowych.
3. Międzynarodowe organizacje rządowe są definiowane jako struktury zorganizowane przez państwa w celu rozwoju wzajemnej współpracy, utworzone w wyniku porozumienia (umowy międzynarodowej) między co najmniej trzema suwerennymi podmiotami, aby ściślej realizować określone zadania. W związku z powyższym umowa międzynarodowa jest rozumiana jako akt stanowiący organizację międzyrządową, który zarazem określa m.in. jej cele, zadania, sposób nabywania i utraty członkostwa, strukturę organizacyjną i zakres kompetencji⁵.
4. Międzynarodowe organizacje pozarządowe są definiowane jako „struktury międzynarodowe, w których członkostwo jest ze swej istoty niezwiązane z rządami”, a utworzyć je mogą zarówno osoby fizyczne, jak i osoby prawne (agendy, instytucje, stowarzyszenia osób fizycznych)⁶.
5. Międzynarodowe organizacje rządowe odgrywają większą rolę w stosunkach międzynarodowych w wymiarze politycznym, gospodarczym i społecznym niż organizacje pozarządowe, co wynika z ich umocowania w państwach jako podstawowych podmiotach systemu międzynarodowego, przez które są powoływane, finansowane i kontrolowane.
6. W XXI w. wzrasta znaczenie globalnych dóbr publicznych w sferze społecznej w skali świata, o czym świadczy zwiększająca się liczba międzynarodowych organizacji rządowych i pozarządowych ukierunkowanych na aktywność na płaszczyźnie społecznej.

W pracy wykorzystano głównie metody badań niereaktywnych, tj. metodę analizy dokumentów oficjalnych (krajowych i międzynarodowych) i danych statystycznych, metodę analizy treści oraz metodę porównawczą. Ponadto zastosowano metodę studium przypadku do szczegółowego zbadania problematyki globalnych dóbr publicznych w kontekście koncepcji zrównoważonego rozwoju na przykładzie działalności

⁴ T. Łoś-Nowak, *Organizacje międzynarodowe: geneza – istota – ewolucja*, w: *Organizacje w stosunkach międzynarodowych: istota – mechanizmy działania – zasięg*, red. T. Łoś-Nowak, Wyd. Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2009, s. 29.

⁵ Ibidem.

⁶ Ibidem, s. 30.

WHO i UNDP. Istotnym uzupełnieniem materiału badawczego są wywiady częściowo ustrukturyzowane przeprowadzone z pracownikami badanych podmiotów na szczeblu krajowym – Pauliną Karwowską będącą od 2003 r. Dyrektorem Biura WHO w Polsce⁷ oraz Kamilem Wyszowskim, funkcjonariuszem międzynarodowym ONZ na stanowisku Dyrektora UNDP w Polsce w latach 2009–2014⁸ a następnie Dyrektorem Generalnym United Nations Global Compact (UNGC) w Polsce od 2014 r.

1. Jak rozumieć globalne dobra publiczne?

W teorii ekonomii można wyróżnić dwa podstawowe kryteria podziału dóbr na publiczne i prywatne, tj. występowanie konsumpcji o charakterze rywalizacyjnym (*rival consumption*) oraz możliwość wykluczenia z konsumpcji danego dobra i korzyści z niej wynikających (*excludability*). Dobra publiczne występują na różnych poziomach, stąd wskazuje się na dobra lokalne, ogólnonarodowe (krajowe) i międzynarodowe (globalne), z których korzyści przypadają odpowiednio mieszkańcom danej miejscowości (gminy), państwa i świata. Wśród dóbr międzynarodowych wyróżnia się np. globalne środowisko (atmosfera ziemska i oceany), bezpieczeństwo międzynarodowe, wiedzę i międzynarodową stabilizację ekonomiczną⁹.

Według innego podejścia globalne dobra publiczne muszą spełniać dwa kryteria. Po pierwsze, korzyści z tych dóbr muszą mieć wyraźnie publiczny charakter, tj. cechować się brakiem rywalizacji w konsumpcji i niewykluczeniem z dostępu do korzyści, aby zaliczać się do kategorii dóbr publicznych. Po drugie, korzyści z GDP mają charakter dość uniwersalny w odniesieniu do państw (obejmują więcej niż jedną grupę krajów), ludzi (dotyczą kilku, a najlepiej wszystkich grup ludności) i pokoleń (dotyczą obecnych i przyszłych pokoleń, a przynajmniej wpływają na potrzeby obecnych pokoleń, nie wykluczając możliwości rozwoju dla tych przyszłych). Ta właściwość czyni całą ludzkość odbiorcą publicznym lub beneficjentem dóbr¹⁰. Wybory polityczne w dużej mierze determinują, co uznaje się za (globalne) dobra publiczne. W efekcie nie

⁷ Wywiad z przedstawicielem Światowej Organizacji Zdrowia (WHO) Pauliną Karwowską, rozmowa przeprowadzona przez M. Pachocką, Warszawa, 13.07.2015.

⁸ Wywiad z byłym przedstawicielem Programu Narodów Zjednoczonych ds. Rozwoju (UNDP) Kamilem Wyszowskim, rozmowa przeprowadzona przez M. Pachocką, Warszawa, 08.07.2015.

⁹ J.E. Stiglitz, *Ekonomia sektora publicznego*, Wyd. Naukowe PWN, Warszawa 2013, s. 886–888.

¹⁰ I. Kaul, I. Grunberg, M.A. Stern, *Defining Global Public Goods*, w: *Global public goods: international cooperation in the 21st century*, eds. I. Kaul, I. Grunberg, M.A. Stern, UNDP, Oxford University Press, New York–Oxford 1999, s. 2–3, <http://web.undp.org/globalpublicgoods/TheBook/globalpublicgoods.pdf> (30.04.2016).

istnieje zamknięta lista takich dóbr¹¹. Przykładowo w raporcie sekretarza generalnego ONZ *Mapa drogowa realizacji Deklaracji Milenijnej ONZ z 2001 r.*¹² zidentyfikowano co najmniej dziesięć GDP ważnych dla społeczności międzynarodowej¹³:

1. Podstawowa ludzka godność dla wszystkich ludzi, w tym powszechny dostęp do podstawowej edukacji i opieki zdrowotnej.
2. Poszanowanie suwerenności narodowej.
3. Globalne zdrowie publiczne, w szczególności kontrola chorób zakaźnych.
4. Globalne bezpieczeństwo lub, inaczej mówiąc, globalna własność (przestrzeń) publiczna wolna od przestępczości i przemocy.
5. Światowy pokój.
6. Systemy komunikacji i transportu ujednoczone ponad granicami.
7. Infrastruktura instytucjonalna zharmonizowana ponad granicami w celu wspierania efektywności rynku, uniwersalnych praw człowieka, przejrzystych i odpowiedzialnych rządów i harmonizacji standardów technicznych.
8. Skoordynowane zarządzanie wiedzą, w tym światowe poszanowanie dla praw własności intelektualnej.
9. Skoordynowane zarządzanie globalnymi naturalnymi dobrami wspólnymi na rzecz promowania ich zrównoważonego wykorzystania.
10. Dostępność międzynarodowych forów (platform) dla prowadzenia wielostronnych negocjacji między państwami, a także między aktorami państwowymi i niepaństwowymi.

Jedna z proponowanych w polskiej literaturze przedmiotu klasyfikacji dóbr publicznych wskazuje na: czyste dobra publiczne, lokalne dobra publiczne, dobra mieszane i globalne dobra publiczne¹⁴. Charakter tych ostatnich nie jest ani czysto ekonomiczny, ani polityczny, a w jakimś zakresie społeczny. Dobra te łączą jednocześnie właściwości czystych dóbr publicznych i niektórych uniwersalnych dóbr mieszanych, a za ich podstawową funkcję można uznać łagodzenie sprzeczności (napięć) między państwami (gospodarkami) narodowymi a globalizującą się gospodarką światową, sprowadzaną do rynku światowego. W tym podejściu przykładowe GDP obejmują:

¹¹ *Providing Global Public Goods: Managing Globalization: 25 Questions & Answers*, UNDP/ODS, New York, November 2002, s. 6, <http://web.undp.org/globalpublicgoods/globalization/pdfs/ques-ans.pdf> (30.04.2016).

¹² UN General Assembly, *Road map towards the implementation of the United Nations Millennium Declaration. Report of the Secretary-General, A/56/326*, 06.09.2001, http://mdgs.un.org/unsd/mdg/Resources/Static/Products/SGReports/56_326/a_56_326e.pdf (30.04.2016).

¹³ *Providing Global...*, op. cit., s. 6.

¹⁴ J. Kleer, *Globalne dobra publiczne a państwo narodowe*, Instytut Gospodarki Światowej, „Prace i Materiały” nr 267, Szkoła Główna Handlowa w Warszawie, Kolegium Gospodarki Światowej, Warszawa 2005, s. 9–11, http://akson.sgh.waw.pl/~zczajk/IGS_homepage/documents/WorkingPapers/wp267.pdf (30.04.2016).

bezpieczeństwo, ład instytucjonalno-prawny, ochronę własności, edukację, ochronę zdrowia, ekologię czy politykę społeczną¹⁵. Konsekwentnie, wyznaczając zakres przedmiotowy globalnych dóbr publicznych, wskazuje się na pole trójkąta, którego kolejne kąty wyznaczają trzy szeroko rozumiane obszary – polityki, gospodarki i sfery społecznej, powiązane z określonymi instytucjami i organizacjami. Zarówno WHO jak i UNDP wpisują się w obszar sfery społecznej, do której zaliczono¹⁶:

- organizacje do walki z chorobami będącymi zagrożeniem na szczeblu regionalnym lub globalnym,
- organizacje do walki z klęskami żywiołowymi,
- instytucje do walki z przemocą i dyskryminacją na poziomie krajowym,
- instytucje edukacyjne, począwszy od zwalczania analfabetyzmu, aż po upowszechnianie wiedzy za pośrednictwem nowoczesnych środków przekazu,
- wiedzę,
- instytucje świadczące pomoc ekonomiczną, techniczną, medyczną, edukacyjną, prawną, itp. na rzecz najbardziej zacofanych państw.

Globalne dobra publiczne wyrastają z krajowych dóbr publicznych, przekraczając jednak granice pojedynczych państw narodowych. Stanowią one pewnego rodzaju nakładkę na krajowe dobra publiczne na szczeblu ponadpaństwowym, tworząc oddzielną strukturę w ramach gospodarki światowej. Są one w mniejszym stopniu uchwytnie i bardziej płynne, a zakres ich działania jest słabiej wyznaczony. Ponadto nie mają mocy nakazu, tylko oparte są na dobrowolności uczestnictwa czy zaangażowania, a ich funkcje są często odmiennie zdefiniowane. Globalne dobra publiczne upowszechnia się głównie przy wykorzystaniu metody negocjacyjnej – muszą być one akceptowane przez poszczególne państwa. Dobra te mogą wzmacniać pozytywne procesy, przemiany i zjawiska w skali świata i jego regionów, nie stanowią jednak uniwersalnego przepisu na osiągnięcie dobrobytu¹⁷.

Globalne dobra publiczne i globalizacja są ze sobą nierozzerwalnie związane. Globalne dobra publiczne są zarówno czynnikiem sterującym, jak i rezultatem globalizacji. Niektóre GDP ułatwiają proces globalizacji i kształtują jego wpływ, inne są wynikiem globalizacji¹⁸.

¹⁵ J. Kleer, *Globalne dobra publiczne a państwa narodowe*, w: *Wyzwania ekonomiczne w warunkach kryzysu. Wybrane zagadnienia*, red. I. Lichniak, Oficyna Wyd. SGH, Warszawa 2009, s. 39.

¹⁶ J. Kleer, *Globalne dobra publiczne a państwo narodowe*, op.cit., s. 16–17.

¹⁷ J. Kleer, *Globalizacja a państwo narodowe i usługi publiczne*, Komitet Prognoz „Polska 2000 Plus” Polskiej Akademii Nauk, Warszawa 2006, s. 296–297.

¹⁸ *Providing Global...*, op.cit., s. 6–7.

2. Światowa Organizacja Zdrowia a globalne dobra publiczne w kontekście realizacji koncepcji zrównoważonego rozwoju

Jednym z najważniejszych współczesnych globalnych dóbr publicznych jest zdrowie ludzkie i jego ochrona, które z perspektywy historii społeczno-gospodarczej przez długi czas pozostawały domeną krajową. W internetowej anglojęzycznej wyszukiwarce *Rocznika Organizacji Międzynarodowych* uwzględniającej ponad 68 tys. podmiotów¹⁹ słowo *health* – występuje w nazwie własnej ponad 970 międzynarodowych organizacji rządowych i pozarządowych. Kombinacja dwóch określeń *international* i *health* daje 32 wyniki, a 45 organizacji ma w nazwie słowa *global* i *health* oraz prawie 20 – *world* i *health*²⁰.

Międzynarodowe organizacje w dziedzinie zdrowia dzieli się zazwyczaj na trzy grupy: organizacje wielostronne, dwustronne i pozarządowe. Najważniejszą współczesną multilateralną organizacją międzynarodową ds. zdrowia jest Światowa Organizacja Zdrowia, która z formalnego punktu widzenia jest międzyrządową agendą związaną z Organizacją Narodów Zjednoczonych. Ma ona charakter odrębnego i autonomicznego podmiotu, który na mocy specjalnych porozumień współpracuje trwale z ONZ przy wykorzystaniu koordynującej roli Rady Gospodarczej i Społecznej ONZ²¹. WHO jest agendą merytoryczną, nie implementacyjną, która poza pełnieniem z mandatu ONZ przywódczej roli w ochronie zdrowia na świecie i koordynacją tych działań koncentruje się na przygotowywaniu wytycznych, standardów i rekomendacji²². Historia międzynarodowej współpracy w zakresie ochrony zdrowia sięga połowy XIX w., kiedy zaczęto organizować międzynarodowe konferencje sanitarne w ramach walki z chorobami epidemicznymi²³. Jednak dopiero po II wojnie światowej podjęto działania na rzecz stworzenia organizacji międzynarodowej w dziedzinie zdrowia o charakterze uniwersalnym.

Już w 1945 r. na sesji nowo powołanej Organizacji Narodów Zjednoczonych w San Francisco przedstawiciele Brazylii i Chin zgłosili inicjatywę utworzenia

¹⁹ Rocznik zawiera szczegółowe informacje na temat ponad 38 tys. aktywnych i 30 tys. nieaktywnych międzyrządowych i pozarządowych organizacji międzynarodowych z 300 państw i terytoriów. Jest on uzupełniany corocznie o około 1,2 tys. nowych podmiotów. Por. Union of International Associations (UIA), *The Yearbook of International Organizations*, <http://www.uia.org/yearbook> (30.04.2016).

²⁰ UIA, *Open Yearbook, International Organizations Search*, <http://www.uia.org/ybio/> (30.04.2016).

²¹ The International Medical Volunteers Association (IMVA), *The Major International Health Organizations*, <http://www.imva.org/Pages/orgfrm.htm> (30.04.2016).

²² *Wywiad z przedstawicielem Światowej Organizacji Zdrowia...*, op.cit.

²³ Por. M. Proczek, *System NZ – wybrane organizacje wyspecjalizowane NZ*, w: *Organizacje międzynarodowe we współczesnym świecie*, red. E. Latoszek, M. Proczek, Elipsa, Warszawa 2006, s. 128–129; J. Leowski, *Polityka zdrowia a zdrowie publiczne: ochrona zdrowia w gospodarce rynkowej*, wyd. 2, CeDeWu, Warszawa 2008, s. 29.

Światowej Organizacji Zdrowia, a rok później delegaci 51 państw uczestniczących w Międzynarodowej Konferencji Zdrowia w Paryżu opracowali jej konstytucję. Została ona przyjęta na konferencji w Nowym Jorku, obradującej od 19 czerwca do 22 lipca 1946 r. W konsekwencji Organizacja rozpoczęła działalność w dniu 7 kwietnia 1948 r., który jest obchodzony jako Światowy Dzień Zdrowia²⁴. Pierwsza sesja organu plenarnego odbyła się w dniu 28 czerwca 1948 r.²⁵

Światowa Organizacja Zdrowia przejęła obowiązki, funkcje i czynności Organizacji Zdrowia Ligi Narodów, Międzynarodowego Urzędu Higieny Publicznej oraz te powierzone Oddziałowi Zdrowia Organizacji Narodów Zjednoczonych do Spraw Pomocy i Zagospodarowania²⁶. Ponadto w 1949 r. Panamerykańskie Biuro Sanitarne przekształciło się w jej biuro regionalne. W ten sposób powstała druga w historii stosunków międzynarodowych – po Międzynarodowej Konferencji Sanitarnej – ogólnoswiatowa organizacja w dziedzinie zdrowia²⁷.

Już we wstępie do konstytucji WHO z 1948 r. zawarto fundamentalne zasady odnoszące się do obszaru zdrowia, które wskazują, iż organizacja ta działa na rzecz rozwijania globalnych dóbr publicznych, wpisując się w koncepcję zrównoważonego rozwoju.

W konstytucji zastosowano szeroką i pozytywną definicję zdrowia, w myśl której jest ono „stanem zupełnej pomyślności fizycznej, umysłowej i społecznej, a nie jedynie brakiem choroby lub ułomności”²⁸. Zdrowie człowieka jest stanem wieloaspektowym, który obejmuje sferę cielesną i psychiczną, ale także społeczną, co oznacza, że twórcy konstytucji, zapewne po doświadczeniach i skutkach dwóch kolejnych wojen światowych, patrzyli na człowieka szerzej, nie tylko jak na wyizolowaną jednostkę, ale jak na część społeczeństwa i ludzkości. Konsekwencją posługiwania się taką definicją jest przyjęcie również poglądu, że zdrowie warunkuje szereg zróżnicowanych czynników wewnętrznych i zewnętrznych.

Prawo do jak najwyższego osiągalnego poziomu tak rozumianego zdrowia jest jednym z podstawowych praw każdego człowieka, niezależnie od jego rasy, religii, przekonań politycznych, warunków ekonomicznych lub społecznych. Znaczenie zdrowia wszystkich ludzi jest kluczowe, ponieważ stanowi podstawę działań na rzecz pokoju i bezpieczeństwa. Zdrowie ludzkości zależy od jak najpełniejszej współpracy osób i państw. W związku z tym każde państwo powinno podejmować działania na rzecz zdrowia i jego ochrony, mając na uwadze tworzenie w ten sposób wartości dla

²⁴ J. Leowski, *op.cit.*, s. 29.

²⁵ M. Proczek, *op.cit.*, s. 129.

²⁶ Konstytucja Światowej Organizacji Zdrowia (przekład), Porozumienie zawarte przez rządy reprezentowane na Międzynarodowej Konferencji Zdrowia i Protokół dotyczący Międzynarodowego Urzędu Higieny Publicznej, podpisane w Nowym Jorku dnia 22 lipca 1946 r.

²⁷ M. Proczek, *op.cit.*, s. 129.

²⁸ Konstytucja Światowej Organizacji Zdrowia.

wszystkich, nie tylko dla własnych mieszkańców²⁹. Ze wstępnych zapisów w konstytucji WHO wyraźnie wynika, że postrzega ona zdrowie ludzi i jego ochronę jako globalne dobro publiczne, za które wspólnie odpowiadają wszystkie jednostki i rządy państw. Potwierdzają to również dalsze zapisy, które wskazują, że już w połowie XX w. dostrzeżono wspólne dla wszystkich niebezpieczeństwo – innymi słowy problem globalny, jakim jest zróżnicowany poziom rozwoju krajów w dziedzinie ochrony zdrowia i walki z chorobami, zwłaszcza zakaźnymi.

Jednocześnie w konstytucji podkreślono, że możliwość zapewnienia dziecku harmonijnego życia w zmieniającym się środowisku jest istotna dla jego rozwoju³⁰. W ten sposób zwrócono uwagę na szerokie spektrum czynników zewnętrznych, środowiskowych, wpływających na zdrowie ludzkie, szczególnie w najmłodszy wiek. Wskazuje to wyraźnie na związek między koniecznością dbania o zrównoważony rozwój środowiska, w którym człowiek rodzi się i funkcjonuje, a jego stanem zdrowia w ciągu całego życia.

Dążenie do osiągnięcia pełni zdrowia zakłada zagwarantowanie wszystkim ludziom dostępu do „dobrodziejstw wiedzy lekarskiej, psychologicznej i pokrewnych”. Celem jest ogólna poprawa zdrowia przez uświadamianie ludzi i czynną współpracę między nimi. Jak podkreślono w konstytucji: „Rządy ponoszą za zdrowie swych ludów odpowiedzialność, której mogą sprostać tylko przez przewidzenie odpowiednich środków zdrowotnych i społecznych”³¹.

Członkostwo w Światowej Organizacji Zdrowia ma charakter dobrowolny i jest otwarte dla wszystkich państw³². Liczba członków na pełnych prawach i stowarzyszonych zmieniała się w czasie. Na początku 2016 r. WHO liczyła 194 członków³³. Światowa Organizacja Zdrowia realizuje swoje funkcje za pośrednictwem trzech organów, tj. Światowego Zgromadzenia Zdrowia, Rady Wykonawczej i Sekretariatu z Dyrektorem Generalnym³⁴. Zasady ich pracy zostały szczegółowo opisane w trzech kolejnych rozdziałach konstytucji – piątym, szóstym i siódmym.

Światowa Organizacja Zdrowia ma siedzibę w Genewie w Szwajcarii, a jej struktura terenowa opiera się na sześciu biurach regionalnych, tj. dla Afryki (siedziba w Brazzaville), obu Ameryk (w Waszyngtonie), Azji Południowo-Wschodniej (w New Delhi), Europy (w Kopenhadze), Wschodniego Basenu Morza Śródziemnego (w Kairze) i Zachodniego Pacyfiku (w Manili). W ramach struktur WHO działają również inne urzędy i biura, w tym: Międzynarodowa Agencja Badań nad Rakiem

²⁹ Ibidem.

³⁰ Ibidem.

³¹ Ibidem.

³² Ibidem, art. 8.

³³ WHO, *Countries*, <http://www.who.int/countries/en/> (30.04.2016).

³⁴ Konstytucja WHO, art. 9.

w Lyonie, Centrum WHO na rzecz Rozwoju Zdrowia w Kobe, Centrum Usług Globalnych WHO w Kuala Lumpur, a także Biuro WHO w Lyonie, Biuro WHO przy Unii Europejskiej w Brukseli i Biuro WHO przy ONZ w Nowym Jorku. Obecnie ponad 7 tys. osób pochodzących z więcej niż 150 państw pracuje w 150 biurach i instytucjach WHO. Są to zarówno lekarze, specjaliści publicznych służb zdrowia, naukowcy i epidemiolodzy, jak i pracownicy w obszarze administracji, finansów, technologii informacyjnych, a także eksperci w zakresie statystyki zdrowia, ekonomii i pomocy doraźnej³⁵.

Ponieważ WHO nie posiada własnych instytutów naukowo-badawczych, to w swojej działalności korzysta z wiedzy i ekspertyz placówek wyspecjalizowanych w danej dziedzinie³⁶. Są to centra współpracy WHO (*WHO collaborating centers*), które jako instytucje spełniające określone standardy i nominowane do współpracy przez Dyrektora Generalnego WHO, stają się częścią międzynarodowej sieci prowadzącej działania na rzecz pomocy WHO na wszystkich poziomach jej aktywności, od gromadzenia danych do raportów po organizację spotkań. Po co najmniej dwóch latach skutecznej współpracy w realizacji zaplanowanych działań WHO może zaproponować danej jednostce sformalizowanie tych powiązań, czyniąc ją *collaborating center*. Nominacja jest początkowo przyznawana na cztery lata, ale może zostać odnowiona na taki sam lub krótszy czas³⁷.

W 2014 r. liczba centrów współpracy obejmowała ponad 700 wysoko wyspecjalizowanych ośrodków akademickich i instytucji badawczych w ponad 80 państwach. Wśród nich przeważały wydziały lub jednostki uniwersytetów, laboratoria, instytuty badawcze, szpitale, ministerstwa i akademie narodowe³⁸. W rozbiciu na regiony geograficzne odpowiadające sześciu regionom wydzielonym przez WHO najwięcej takich centrów współpracy na początku 2016 r. było zlokalizowanych kolejno w Europie (34%), w regionie Zachodniego Pacyfiku (24%), w obu Amerykach (23%) i w Azji Południowo-Wschodniej (11%), a najmniej w regionie Wschodniego Basenu Morza Śródziemnego (6%) i w Afryce (3%). Z kolei w podziale na państwa wyróżniały się pod tym względem USA (11%), Chiny (8%), Wielka Brytania (7%), Indie (6%), Australia (6%), Japonia (4%), Tajlandia (4%) i Kanada (4%). Porównywalny 3-procentowy udział miały Niemcy, Włochy, Rosja i Holandia³⁹.

Rada Wykonawcza WHO podczas 128. sesji w styczniu 2011 r. poprosiła Sekretariat o szersze spojrzenie na wizję przyszłej reformy organizacji i przedstawienie

³⁵ WHO, *WHO – its people and offices*, <http://www.who.int/about/structure/en/> (30.04.2016).

³⁶ *Wywiad z przedstawicielem Światowej Organizacji Zdrowia...*, op.cit.

³⁷ Por. WHO, *Guide for WHO collaborating centres*, Geneva 2016, s. 6, 9–10, http://www.who.int/collaboratingcentres/Guide_for_WHO_collaborating_centres_2016.pdf?ua=1 (30.04.2016).

³⁸ WHO, *Collaborating Centres: Fact sheet*, 2014, http://www.who.int/collaboratingcentres/Fact-sheet_WHO_CC_2014_English1.pdf?ua=1 (30.04.2016).

³⁹ WHO, *WHO Collaborating Centres: Global database*, <http://apps.who.int/whocc/> (30.04.2016).

bardziej szczegółowego programu działań podczas Światowego Zgromadzenia Zdrowia w maju tego samego roku⁴⁰. WHO postanowiła przeprowadzić całościową reformę, aby móc lepiej sprostać stale utrzymującym się problemom zdrowia światowego i nowym wyzwaniom⁴¹. W ten sposób zainicjowano reformę WHO i zidentyfikowano jej trzy główne cele⁴²:

1. Ogólna poprawa stanu zdrowia ludności, przy założeniu, że WHO wychodzi naprzeciw oczekiwaniom państw członkowskich i partnerów w rozwiązywaniu uzgodnionych globalnych priorytetów w zakresie zdrowia, koncentrując się przy tym na działaniach i obszarach, w których pełni wyjątkową rolę lub ma przewagę komparatywną, i finansując działania w sposób ułatwiający taką koncentrację jej aktywności.
2. Zmiana systemu zarządzania w celu ujednoczenia systemów ochrony zdrowia na świecie – większa spójność w ochronie zdrowia na poziomie globalnym przy udziale WHO jako organizacji, która umożliwia wielu różnym aktorom odgrywanie aktywnej i skutecznej roli w przyczynianiu się do ochrony zdrowia wszystkich ludzi.
3. Stworzenie organizacji doskonalącej się, skutecznej, wydajnej, elastycznej, obiektywnej, transparentnej i odpowiedzialnej.

Powyższym celom odpowiadały trzy podstawowe obszary reformy, tj.⁴³:

1. Definiowanie priorytetów i programów zdrowotnych (*programmes and priority setting*),
2. Reforma zarządzania strategicznego (*governance reform*),
3. Reforma struktury i procedur organizacyjnych (*managerial reform*).

Na 64. sesji Światowego Zgromadzenia Zdrowia dyrektor generalna przedstawiła skonsolidowany raport *Przyszłość finansowania WHO*, a państwa członkowskie przyjęły uchwałę zatwierdzającą ogólny kierunek reformy. Na 129. sesji Rady Wykonawczej, która odbyła się bezpośrednio po posiedzeniu Zgromadzenia, zdecydowano, że reforma WHO będzie procesem sterowanym przez państwa członkowskie. W ramach reformy wdrażanej od 2011 r., podczas Zgromadzenia Zdrowia w maju 2013 r. przyjęto dwa ważne dokumenty dla przyszłej działalności WHO: *12. Ogólny program prac na lata 2014–2019*, obejmujący trzy dwuletnie okresy budżetowe (2014–2015, 2016–2017, 2018–2019), i *Budżet programu na lata 2014–2015*, który po raz pierwszy został zaaprobowany w całości⁴⁴. Interesującym przejawem dokonującej się reformy WHO w zakresie finansów było uruchomienie w 2013 r. nowego portalu internetowego, który umożliwił dostęp do danych finansowych dotyczących działań zaplanowanych

⁴⁰ WHO, *WHO reform process*, http://www.who.int/about/who_reform/process/en/ (30.04.2016).

⁴¹ Wywiad z przedstawicielem Światowej Organizacji Zdrowia..., op.cit.

⁴² WHO, *Why reform?*, http://www.who.int/about/who_reform/change_at_who/what_is_reform/en/#_U_-N3fl_uSo; WHO Country Office in Poland, *Reforma WHO*, 07.02.2014, <http://www.who.un.org.pl/aktualnosci.php?news=121&wid=12&wai=&year=&back=%2F> (30.04.2016).

⁴³ WHO, *WHO reform process*, op.cit.

⁴⁴ Ibidem.

na okres 2014–2015⁴⁵. W związku z reformą starano się uelastyczyć budżet tak, aby móc alokować środki w zależności od bieżącego zapotrzebowania. WHO prowadziła otwartą dyskusję nad kształtem budżetu między przedstawicielami poszczególnych państw. Zmniejszono również z 12 do 6 liczbę kategorii budżetowych (5 kategorii zdrowotnych oraz jednej administracyjno-zarządczej)⁴⁶.

Światowa Organizacja Zdrowia jest aktywnym podmiotem stosunków międzynarodowych już od ponad 65 lat. W okresie tym można wyodrębnić dwa etapy: historyczny, obejmujący lata 1948–2000, i współczesny – po roku 2000. Rok ten został uznany za datę graniczną z kilku powodów. Po pierwsze, przełom wieków ma wymiar symboliczny i jest wygodną cezurą w analizach długookresowych. Po drugie, w ciągu ponad 50 lat zmieniły się warunki brzegowe determinujące profil i funkcjonowanie organizacji – zarówno o charakterze wewnętrznym, związane np. z rosnącą liczbą państw członkowskich i członków stowarzyszonych WHO, jak i o charakterze zewnętrznym. Te ostatnie obejmują szerokie spektrum czynników politycznych, społecznych, gospodarczych i demograficznych, m.in. znaczny wzrost liczby ludności świata i prognozy dalszego wzrostu, o zróżnicowanej charakterystyce dla poszczególnych regionów geograficznych (np. depopulacja Europy, szybki przyrost w Afryce i Azji); powstanie nowych lub odrodzenie się starych suwerennych państw (m.in. w związku z dekolonizacją oraz rozpadem Jugosławii, ZSSR i bloku wschodniego); zmianę układu sił między podmiotami w stosunkach międzynarodowych (m.in. koniec systemu bipolarnego, wzrost znaczenia wschodzących mocarstw gospodarczych BRICS, powstanie silnego ugrupowania regionalnego w Europie – Unii Europejskiej, wzrost liczby organizacji międzynarodowych, zwłaszcza pozarządowych). Po trzecie, kluczowym argumentem za wyznaczeniem takiej cezury są „milenijne” wydarzenia na forum ONZ w roku 2000 – opracowanie raportu milenijnego sekretarza generalnego ONZ, zorganizowanie Szczytu Milenijnego w ramach Zgromadzenia Milenijnego NZ i przyjęcie *Deklaracji Milenijnej* wraz z milenijnymi celami rozwoju. Ponadto na 2000 r. przypadała data osiągnięcia przez WHO celów zapisanych w strategii *Zdrowie dla wszystkich do roku 2000*, której kontynuacją była strategia *Zdrowie 21 – Zdrowie dla wszystkich w XXI wieku*.

Jak zauważono już w raporcie milenijnym w 2000 r., z jednej strony do przełomu XX i XXI w. ludzkość wiele osiągnęła – wydłużyło się życie ludzkie, poprawił się stan zdrowia, poziom wyżywienia i wykształcenia ludzi, a także perspektywy warunków ekonomicznych. Z drugiej strony pozostało wiele rzeczy do zrobienia, co wyrażono w następujących słowach: „Wyniszczające ubóstwo i ogromne nierówności utrzymują się

⁴⁵ WHO Country Office in Poland, *Reforma WHO*, op.cit. Por. WHO, *Welcome to the World Health Organization Programme Budget web portal*, <http://extranet.who.int/programmebudget/> (30.04.2016).

⁴⁶ Wywiad z przedstawicielem Światowej Organizacji Zdrowia..., op.cit.

nawet w tych państwach, gdzie panuje niespotykany dotąd dobrobyt. Istnieje zagrożenie, że stare i nowe choroby zaczną zbierać jeszcze obfitsze żniwo. Życiodajne, niezbędne do przetrwania naszego gatunku zasoby natury doznają poważnego uszczerbku i degradacji na skutek codziennej działalności człowieka⁴⁷.

W raporcie milenijnym znalazła się diagnoza międzynarodowej sytuacji w zakresie zdrowia i opieki medycznej, będących jednym z kluczowych obszarów rozwoju społeczno-gospodarczego świata. Za główny problem przełomu wieków uznano epidemię HIV/AIDS, która dotyczyła coraz większej liczby osób na świecie i jak dotychczas niemożliwe było ani zabezpieczenie się przed wirusem HIV przez szczepienia ochronne, ani skuteczne wyleczenie HIV/AIDS. Globalne Porozumienie na rzecz Szczepień i Immunizacji powołane do życia w 1999 r. przywołano jako przykład skutecznej współpracy między podmiotami sektorów publicznego i prywatnego w dziedzinie zdrowia na rzecz poszukiwania globalnych rozwiązań światowych problemów⁴⁸.

W raporcie milenijnym wskazano również na problem szeroko rozumianego zdrowia w powiązaniu z koncepcją zrównoważonego rozwoju, podkreślając, że przyszłe warunki życia na Ziemi determinują i będą determinowały zmiany w stanie zdrowia środowiskowego i ludzkiego. Życie człowieka i stan jego zdrowia są pochodną podstawowych usług, jakie świadczy nieodpłatnie na jego rzecz środowisko naturalne, które m.in. zapewnia ochronę przed działaniem ultrafioletowych promieni słonecznych czy gwarantuje dostęp do ekosystemów, z których człowiek czerpie wodę i tlen, a także produkty spożywcze i lekarstwa. Im bardziej czyste i genetycznie zróżnicowane są życiodajne zasoby przyrody, tym większa jest odporność organizmu ludzkiego na szkodniki i choroby. Prowadzi to do konkluzji, że od utrzymania ekologicznej równowagi w przyszłości zależy zarówno stan środowiska naturalnego, jak i zdrowie ludzkie⁴⁹.

W tym kontekście nie bez znaczenia jest problem braku lub ograniczonego dostępu do zasobów czystej i nieskażonej wody przeznaczonej do picia i do codziennego użytku. Niemniej istotnym problemem jest deficyt odpowiedniej infrastruktury sanitarnej w wielu państwach. Skażona woda i złe warunki sanitarne są w krajach rozwijających się powodem licznych chorób, prowadząc w efekcie do wzmożonej śmiertelności⁵⁰. Reasumując, ogromny wpływ na zdrowie środowiskowe i ludzkie ma także

⁴⁷ UN General Assembly, *We the peoples: the role of the United Nations in the twenty-first century. Report of the Secretary-General*, A/54/2000, 27.03.2000, ust. 4–5, http://mdgs.un.org/unsd/mdg/Resources/Static/Products/SGReports/54_2000/a_54_2000e.pdf. Raport w tłumaczeniu na język polski, por. UNIC Warsaw, *Milenijne Cele Rozwoju, My, Ludy: Rola Narodów Zjednoczonych w XXI wieku*, http://www.unic.un.org.pl/dokumenty/Raport_Milenijny.doc (30.04.2016).

⁴⁸ Ibidem, ust. 112–133.

⁴⁹ Ibidem, ust. 255–256.

⁵⁰ Ibidem, ust. 277–279.

stan wód na Ziemi, zwłaszcza pitnych, zachowanie bioróżnorodności⁵¹ i zagwarantowanie bezpieczeństwa żywnościowego⁵².

Spśród ośmiu milenijnych celów rozwoju (*Millennium Development Goals*, MDG) przyjętych przez Zgromadzenie Ogólne ONZ w 2000 r., do dziedziny zdrowia, a tym samym działalności WHO, bezpośrednio odnosiły się trzy MDG (nr 4–6), zwane celami zdrowotnymi. Do 2015 r. nie udało się zrealizować w pełni wszystkich założonych celów szczegółowych w zakresie zdrowia publicznego, aczkolwiek odnotowano znaczne postępy i zidentyfikowano elementy wymagające wzmożonego wysiłku w kolejnych latach (tab. 1).

Tabela 1. Milenijne cele rozwoju w dziedzinie zdrowia publicznego (tzw. cele zdrowotne)

Cele szczegółowe	Wskaźniki monitorowania postępu	Najważniejsze rezultaty i wnioski
CEL 4: Ograniczenie umieralności dzieci		
CEL 4A: Zmniejszenie o 2/3 wskaźnika umieralności dzieci w wieku do 5 lat w latach 1990–2015	4.1. Współczynnik umieralności dzieci w wieku poniżej 5 lat (liczba dzieci zmarłych przed osiągnięciem 5. roku życia na 1000 urodzeń żywych) 4.2. Współczynnik śmiertelności niemowląt (liczba dzieci zmarłych przed osiągnięciem pierwszego roku życia na 1000 urodzeń żywych) 4.3. Odsetek rocznych dzieci zaszczepionych przeciwko odrze (procent dzieci w wieku 12–23 miesięcy, które otrzymały co najmniej jedną dawkę szczepionki przeciwko odrze)	<ul style="list-style-type: none"> • Globalny współczynnik umieralności dzieci do 5 roku życia spadł między rokiem 1990 a 2015 o ponad połowę – z 90 do 43 zgonów na 1000 urodzeń żywych. • Globalny współczynnik śmiertelności niemowląt zmniejszył się między rokiem 1990 a 2015 z 33 do 19 zgonów na 1000 urodzeń żywych. • W skali świata odsetek rocznych dzieci, które otrzymały co najmniej jedną dawkę szczepionki przeciwko odrze wzrósł z 73% w 1990 r. do 84% w 2013 r. • Szczepionki przeciwko odrze pozwoliły zapobiec prawie 15,6 mln zgonów dzieci w latach 2000–2013.
CEL 5: Poprawa opieki zdrowotnej nad matkami		
CEL 5A: Obniżenie o 3/4 współczynnika śmiertelności matek w latach 1990–2015	5.1. Wskaźnik umieralności okołoporodowej matek (liczba matek zmarłych w okresie okołoporodowym na 100 tys. urodzeń żywych) 5.2. Odsetek porodów przyjmowanych przez wykwalifikowany personel medyczny	<ul style="list-style-type: none"> • Wskaźnik umieralności okołoporodowej matek w wieku 15–49 lat spadł w latach 1990–2013 o 45%: z 380 do 210 przypadków na 100 tys. urodzeń żywych. • Odsetek porodów przyjmowanych przez wykwalifikowany personel medyczny wzrósł w latach 1990–2014 z 59% do 71%. • Tylko 51% państw dysponuje danymi na temat przyczyn śmierci matek.

⁵¹ Ibidem, ust. 293–294.

⁵² Ibidem, ust. 283–287.

<p>CEL 5B: Zapewnienie powszechnego dostępu do zdrowia reprodukcyjnego do 2015 r. (cel obowiązuje od 2008 r.)</p>	<p>5.3. Wskaźnik stosowania środków antykoncepcyjnych (odsetek kobiet w wieku 15–49 lat, zamężnych lub żyjących w związku, stosujących dowolną metodę antykoncepcji) 5.4. Współczynnik urodzeń wśród nastolatków (liczba urodzeń żywych na 1000 kobiet w wieku 15–19 lat) 5.5. Zakres objęcia opieką prenatalną – przynajmniej jedna wizyta i przynajmniej cztery wizyty* (odsetek kobiet w wieku 15–49 lat, które otrzymały opiekę przedporodową w czasie ciąży ze strony wykwalifikowanego personelu medycznego w postaci co najmniej jednej i co najmniej czterech wizyt) 5.6. Niezaspokojone potrzeby w zakresie planowania rodziny (odsetek kobiet w wieku 15–49 lat, zamężnych lub w związku, których potrzeby w zakresie planowania rodziny pozostawały niezaspokojone)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Odsetek kobiet w wieku 15–49 lat, zamężnych lub żyjących w związku, deklarujących korzystanie z jednej z dostępnych metod antykoncepcji wzrósł z 55% w 1990 r. do 64% w 2015 r. • Współczynnik urodzeń wśród nastolatków spadł z 59% w 1990 r. do 51% w 2015 r., przy czym największa zmiana (–7,2 p.p.) przypadła na dekadę 1990–2000. • Od 1990 r. zwiększył się zakres objęcia matek opieką prenatalną zarówno w regionach rozwijających się, jak i w krajach najsłabiej rozwiniętych (brak danych zagregowanych na poziomie świata). W latach 1990–2014 odsetek kobiet w wieku 15–49 lat, które skorzystały z opieki przedporodowej w czasie ciąży przy udziale wykwalifikowanego personelu medycznego przynajmniej raz, wzrósł z 64% do 83% w regionach rozwijających się oraz z 49% do 79% w krajach najsłabiej rozwiniętych. Jednocześnie tylko połowa ciężarnych kobiet w regionach rozwijających się skorzystała z zalecanego minimum co najmniej czterech wizyt w ramach opieki prenatalnej, chociaż i tak odnotowano tu zauważalny wzrost z 35% w 1990 r. W krajach najsłabiej rozwiniętych było to 26% kobiet w 1990 r. i 41% w 2014 r. • Odsetek kobiet w wieku 15–49 lat, zamężnych lub w związku, wskazujących na niezaspokojone potrzeby w zakresie planowania rodziny na świecie zmniejszył się z 15% w latach 90. do 12% w 2015 r.
<p>CEL 6: Ograniczenie rozprzestrzeniania się HIV/AIDS, malarii i innych chorób</p>		
<p>CEL 6A: Powstrzymanie do 2015 r. rozprzestrzeniania się HIV/AIDS i ograniczenie liczby nowych zakażeń</p>	<p>6.1. Częstość występowania HIV wśród osób w wieku 15–24 lat (odsetek osób żyjących z HIV wieku 15–24 lat oraz liczba nowych zakażeń HIV w ciągu roku na 100 osób w wieku 15–49 lat) 6.2. Stosowanie prezerwatyw przynajmniej w sytuacjach wysoko ryzykownych zachowań seksualnych (odsetek kobiet i mężczyzn w wieku od 15 do 24 lat deklarujących użycie prezerwatywy podczas stosunku płciowego z nieregularnym partnerem seksualnym, tj. nie będącym małżonkiem lub partnerem w związku, w ciągu ostatnich 12 miesięcy wśród tych, którzy mieli takiego partnera w ostatnich 12 miesiącach) 6.3. Odsetek ludności w wieku 15–24 lat mającej całościową i prawidłową wiedzę o HIV/AIDS (odsetek kobiet i mężczyzn w wieku od 15 do 24 lat, którzy: poprawnie zidentyfikowali dwa główne sposoby zapobiegania przenoszeniu HIV drogą płciową, tj. z użyciem prezerwatywy i ograniczeniem seksu do jednego wiernego, niezakażonego partnera; odrzucili dwa powszechne lokalne błędne przekonania oraz wiedzieli, że zdrowo wyglądająca osoba może przenosić HIV). 6.4. Wskaźnik zastanej frekwencji szkolnej dzieci w wieku 10–14 lat, których oboje rodzice biologiczni zmarli z przyczyn powiązanych z AIDS w stosunku do frekwencji dzieci w wieku 10–14 lat, których oboje rodzice biologiczni żyją</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Liczba nowych zakażeń HIV na świecie w grupie wiekowej 15–24 lat spadła o około 40% w latach 2001–2013, z szacowanych 3,5 mln przypadków do 2,1 mln. • Szacuje się, że w 1990 r. 0,3% ludności świata w wieku 15–49 lat żyło z HIV, podczas gdy w 2013 r. było to 0,8%. Ogólna liczba nosicieli HIV wrosła do 35 mln w 2013 r., co wiąże się z faktem stosowania na coraz większą skalę wydłużającej życie terapii antyretrowirusowej. Ponadto liczba nowych zakażeń HIV jest wciąż wysoka. • Dane dotyczące stosowania prezerwatyw i posiadanej wiedzy nt. HIV/AIDS w grupie wiekowej 15–24 lat są fragmentaryczne, tj. pokrywają okres od końca lat 90. XX wieku do 2014 r., a badania przeprowadzono w niektórych państwach Azji i Afryki. Przykładowo w objętych badaniem państwach Afryki Subsaharyjskiej odnotowano deklarowany wzrost używania prezerwatyw podczas kontaktów seksualnych podwyższonego ryzyka zarówno w grupie kobiet (z 23% do 40%) jak i mężczyzn (z 42% do 59%) od około 2000 r. (odnosi się do danych z badań z lat 1996–2006) do około 2014 r. (dotyczy danych z badań w latach 2007–2014). W tym samym okresie odsetek osób w wieku 15–24 lat posiadających wiedzę nt. zakażeń HIV na odpowiednim poziomie wzrósł tam z 21% do 30% dla kobiet oraz z 28% do 37% dla mężczyzn. • W 2013 r. około 17,7 mln dzieci poniżej 18. roku życia straciło co najmniej jednego rodzica z przyczyn powiązanych z AIDS wobec 10,5 mln w 2000 r. Najwyższą wartość odnotowano w 2009 r. na poziomie 18,5 mln dzieci i od tej pory

	i które zarazem mieszkają z co najmniej jednym z tych rodziców (stosunek liczby sierot do niesierot wśród uczęszczających do szkoły w wieku 10–14 lat)	liczba ta stopniowo zmniejszała się. Za pozytywny znak uznano porównywalną liczbę sierot i niesierot w wieku 10–14 lat uczęszczających do szkoły.
CEL 6B: Zapewnienie do 2010 r. powszechnego dostępu do leczenia osobom chorym na HIV/AIDS, które tego potrzebują (cel obowiązujący od 2008 r.)	6.5. Odsetek osób żyjących z HIV mających dostęp do leków antyretrowirusowych	<ul style="list-style-type: none"> W 2010 r. 22% populacji nosicieli HIV na świecie miało dostęp do terapii antyretrowirusowej. Odsetek ten wzrósł do 37% w 2013 r. W czerwcu 2014 r. na świecie korzystało z terapii 13,6 mln osób żyjących z HIV, z tego 12,1 mln osób w rozwijających się regionach.
CEL 6C: Powstrzymanie do 2015 r. rozprzestrzeniania się malarii i innych groźnych chorób zakaźnych oraz ograniczenie liczby zachorowań	<p>6.6. Zachorowalność na malarię i śmiertelność z powodu tej choroby (liczba nowych zachorowań na malarię na 1000 osób i liczba zgonów na malarię na 100 tys. osób)</p> <p>6.7. Odsetek dzieci w wieku poniżej 5 lat śpiących pod moskitierami</p> <p>6.8. Odsetek gorączkujących dzieci w wieku poniżej 5 lat leczonych odpowiednimi lekami przeciw malarii</p> <p>6.9. Częstość występowania gruźlicy (nowe i dotychczasowe przypadki) i śmiertelność związana z gruźlicą (liczba nowych zachorowań na gruźlicę na 100 tys. osób, włączając osoby żyjące z HIV; liczba dotychczasowych zachorowań na gruźlicę na 100 tys. osób, włączając osoby żyjące z HIV)</p> <p>6.10. Odsetek przypadków gruźlicy wykrytych i wyleczonych poprzez bezpośrednio nadzorowane leczenie krótkoterminowe</p>	<ul style="list-style-type: none"> Szacuje się, że w latach 2000–2015 częstość występowania malarii na świecie spadła o 37%, a współczynnik umieralności z powodu malarii zmniejszył się o 58%. Tym samym cel milenijny w zakresie malarii został osiągnięty. W latach 2004–2014 ponad 900 mln siatek przeciwko insektom (moskitier) dostarczono do krajów endemicznych w Afryce Subsaharyjskiej. Szacuje się, że odsetek dzieci poniżej 5. roku życia śpiących pod moskitierami w latach 2010–2014 wyniósł około 37% dla państw Afryki Subsaharyjskiej, podobnie jak odsetek gorączkujących dzieci w wieku poniżej 5 lat leczonych odpowiednimi lekami przeciw malarii. Liczba nowych przypadków gruźlicy na 100 tys. ludności (włączając osoby z HIV) na świecie spadła ze 151 do 126 między 1990 r. a 2013 r. W tym okresie odnotowano również spadek liczby dotychczasowych przypadków gruźlicy na 100 tys. ludności (w tym osoby z HIV) z 267 do 159. Liczba zgonów z powodu gruźlicy na 100 tys. ludności (bez nosicieli HIV) została w skali świata zredukowana prawie o połowę – z 29 do 16 między 1990 r. a 2013 r. umieralność na gruźlicę spadła o 45% między 1990 r. a 2013 r. W 2013 r. zarejestrowano 1,1 mln zgonów z tego powodu w grupie osób niebędących nosicielami HIV i dodatkowo szacowane 360 tys. zgonów wśród osób seropozytywnych. W tym samym czasie wzrósł odsetek przypadków gruźlicy wykrytych i wyleczonych przez tzw. bezpośrednio nadzorowane leczenie krótkoterminowe. Między rokiem 2000 a 2013 szacunkowo 37 mln osób zostało uratowanych dzięki profilaktyce, diagnostyce i leczeniu w zakresie gruźlicy. W 2002 r. liczba pacjentów wyleczonych w drodze tzw. bezpośrednio nadzorowanego leczenia krótkoterminowego gruźlicy wyniosła 76%, i do 2012 r. wzrosła o 10 p.p.

* Światowa Organizacja Zdrowia zaleca kobietom w ciąży minimalnie cztery wizyty w ramach opieki przedporodowej, aby zapewnić jak najlepszy stan matki i dziecka. Podczas tych wizyt kobiety powinny otrzymać co najmniej podstawowy pakiet opieki obejmujący doradztwo żywieniowe. Powinny one również być uwrażliwione na objawy wskazujące na możliwe problemy w czasie ciąży i uzyskać pomoc w zaplanowaniu bezpiecznego porodu.

Źródło: oprac. własne na podst.: UN, *Official list of MDG indicators*, 15.01.2008, <http://mdgs.un.org/unsd/mdg/Host.aspx?Content=Indicators/OfficialList.html>; UN, *The Millennium Development Goals Report 2015*, New York 2015, s. 32–51, <http://mdgs.un.org/unsd/mdg/Resources/Static/Products/Progress2015/English2015.pdf>; UN, *Annex Millennium Development Goals, targets and indicators, 2015: statistical tables*, <http://mdgs.un.org/unsd/mdg/Resources/Static/Products/Progress2015/StatAnnex.pdf>; Ministerstwo Zdrowia, *Milenijne Cele Rozwoju*, <http://www2.mz.gov.pl/wwwmz/index?mr=m0481&ms=48&ml=pl&mi=988&mx=0&mt=&my=988&ma=032050> (30.04.2016).

Światowa Organizacja Zdrowia w swojej działalności wyraźnie podkreśla duże znaczenie problematyki dóbr publicznych, definiując je jako dobra i usługi, które nie są przedmiotem rywalizacji i wykluczenia, co oznacza, że nikt nie może zostać wyłączony z czerpania korzyści z tych dóbr, a ich konsumpcja przez jedną osobę nie zmniejsza możliwości ich konsumowania przez innych. Katalog dóbr publicznych jest rozbudowany, począwszy od znaków drogowych aż po czyste środowisko. Dobra te są dostarczane przez mechanizmy i instytucje nierynkowe, zwłaszcza państwo i niekiedy organizacje społeczne. Ponieważ korzyści z dóbr publicznych są dostępne dla wszystkich, podmioty sektora prywatnego nie mają interesu ekonomicznego w ich „produkowaniu”. Dobra publiczne stają się globalnymi, kiedy korzyści z nich może czerpać więcej niż jedno państwo i żadne z państw nie może skutecznie zostać pozbawione dostępu do tych korzyści. Na poziomie państwa ważnym argumentem za finansowaniem dobra, jakim jest zdrowie publiczne, są liczne korzyści dla społeczeństwa, np. zdrowie środowiskowe i kontrola chorób. Obniżony poziom zakażeń wśród mieszkańców jest czystym dobrem publicznym⁵³.

Dyskusyjna pozostaje kwestia, czy zdrowie *per se* na poziomie jednostkowym lub krajowym można uznać za dobro publiczne. W tym kontekście wskazuje się, że stan zdrowia danej osoby lub stan zdrowia w kraju jest dobrem prywatnym, ponieważ to jednostka lub kraj są głównym beneficjentem. Co więcej, status globalnego dobra publicznego można przypisać kontroli nad niektórymi chorobami zakaźnymi, jak: HIV/AIDS, gruźlica, polio czy innymi odpornymi na środki przeciwdrobnoustrojowe. Natomiast za GDP na rzecz zdrowia można uznać: wiedzę i technologię, polityki i regulacje oraz systemy ochrony zdrowia⁵⁴.

Globalne dobra publiczne można podzielić na finalne, przyjmujące postać określonych rezultatów, i pośrednie, które przyczyniają się do dostarczania finalnych dóbr publicznych. Na przykładzie dziedziny zdrowia dobrem finalnym jest skuteczne zwalczanie choroby zakaźnej, np. polio, a za dobro pośrednie można uznać międzynarodowe przepisy zdrowotne mające na celu zahamowanie transmisji chorób zakaźnych przez granice państw i tym samym zmniejszenie transgranicznych zagrożeń dla zdrowia. Globalne dobra publiczne typowe dla obszaru zdrowia wpisują się w trzy szerokie kategorie⁵⁵:

1. Informacje i wiedza (np. znajomość skutków zachowań ryzykownych związanych ze spożyciem alkoholu i tytoniu; znajomość różnych metod leczenia; systemy

⁵³ WHO, *Global Public Goods*, <http://www.who.int/trade/glossary/story041/en/> (30.04.2016).

⁵⁴ D. Woodward, R.D. Smith, *Global Public Goods and Health: concepts and issues*, w: *Global Public Goods for Health – A reading companion*, WHO, http://www.who.int/trade/distance_learning/gpgh/gpgh1/en/ (30.04.2016).

⁵⁵ WHO, *Global Public Goods*, op.cit.

- monitoringu i informacji o chorobach zakaźnych pomagające kontrolować ich rozprzestrzenianie się);
2. Kontrola chorób zakaźnych (przeciwdziałanie transgranicznym zagrożeniom dla zdrowia; działania na rzecz HIV/AIDS i gruźlicy);
 3. Przepisy międzynarodowe i instytucje (np. *Porozumienie w sprawie środków sanitarnych i fitosanitarnych*).

Z punktu widzenia WHO za inne przykłady globalnych dóbr publicznych można uznać powietrze, system szczepień – ze względu na odporność zbiorową, środowisko wolne od dymu tytoniowego i bezpieczeństwo żywności. WHO szczególnie promuje działania na rzecz zjawisk mających charakter niewyłączający w dziedzinie zdrowia, np. zakaz palenia papierosów w miejscach publicznych, czy działania mające na celu poprawę jakości powietrza. Na poziomie krajowym uwaga organizacji koncentruje się na bardziej konkretnych działaniach, dotyczących poszczególnych czynników ryzyka chorób czy kwestiach polityki zdrowotnej. WHO działa również na rzecz popularyzacji wiedzy związanej z ochroną zdrowia i zachowań prospołecznych, a także prowadzi badania nad lekoodpornością mikroorganizmów chorobotwórczych⁵⁶.

Z perspektywy WHO zarządzanie GDP odbywa się na różnych poziomach i przy wsparciu różnych podmiotów. WHO współpracuje ze wszystkimi państwami członkowskimi ONZ i Komisją Europejską. Posiada biura krajowe oraz biura regionalne, a jednocześnie jest obecna w strukturach międzynarodowych. Wiele tematów zdrowotnych, jak np. problem HIV, jest poruszanych na najwyższych szczeblach zarządczych ONZ. WHO wchodzi także w interakcje z globalnymi organizacjami, takimi jak Światowa Organizacja Handlu, Bank Światowy oraz darczyńcami, takimi jak fundacje. Na posiedzeniach organów WHO zawsze są miejsca *public* przeznaczone dla przedstawicieli organizacji pozarządowych. WHO nie współpracuje natomiast z przemysłem tytoniowym oraz zbrojeniowym. Z uwagi na brak własnych instytutów naukowo-badawczych – o czym była już mowa – WHO w swojej działalności czerpie z doświadczeń i wiedzy wyselekcjonowanych WHO *collaborating centers* zlokalizowanych na całym świecie⁵⁷.

Ponieważ WHO nie posiada własnej definicji zrównoważonego rozwoju, odwołuje się do podejścia ONZ. Dążąc do realizacji koncepcji ZR w zakresie zdrowia publicznego, organizacja podejmuje m.in. działania dotyczące *policy advice*. Mając na uwadze definicję zdrowia stosowaną przez WHO, według której oznacza ono nie tylko brak choroby, ale również całokształt stanu psychofizycznego oraz społecznego jednostki, można wskazać wiele elementów, które wpływają na zdrowie – zarówno czyste

⁵⁶ Wywiad z przedstawicielem Światowej Organizacji Zdrowia..., op.cit.

⁵⁷ Ibidem.

medycznych, jak i społecznych (środowisko, zatrudnienie, wykształcenie, warunki mieszkaniowe, warunki pracy). WHO realizuje europejską strategię *Zdrowie 2020*, której jeden z celów zakłada zmniejszanie różnic w zdrowiu oraz współpracę międzysektorową. Wszystko to wpisuje się w ramy konstytucji WHO. Każde działanie prowadzone przez WHO ma ogólnie ustalony cel, którego realizacja jest na bieżąco monitorowana. Poszczególne kraje wybierają z każdego działania priorytety. Przykładowo dla Polski kwestia chorób tropikalnych ma mniejsze znaczenie, podczas gdy ważne są takie tematy, jak np. otyłość czy społeczne nierówności w zdrowiu⁵⁸.

W swojej działalności na rzecz KZR WHO napotyka różne przeszkody, począwszy od niedostatecznego finansowania, przez zasoby ludzkie, aż po implementację rezolucji w poszczególnych krajach. Z jednej strony WHO jest ograniczona pułapami finansowania zatwierdzonymi przez państwa (podczas Światowego Zgromadzenia Zdrowia), a z drugiej strony zdarzają się sytuacje, w których potrzebne są dodatkowe środki. Przykładem był kryzys finansowy i gospodarczy 2008+. Wpłynął on na funkcjonowanie WHO zarówno od strony administracyjnej, jak i pod względem liczby oraz zakresu realizowanych projektów. Mimo że nigdzie na świecie nie zamknięto biura WHO i kontynuowano współpracę ze wszystkimi krajami członkowskimi, to podjęto działania prooszczędnościowe, takie jak łączenie programów. Na finanse WHO wpłynęły wahania kursu dolara amerykańskiego, w którym państwa członkowskie wpłacały składki. Zmusiło to organizację do zwrócenia uwagi na te działania, które są skuteczne i efektywne kosztowo. W odniesieniu do zasobów ludzkich barierą bywa brak ekspertów, co miało miejsce podczas epidemii wirusa ebola w latach 2014–2016 w Afryce Zachodniej. Innym czynnikiem ograniczającym okazał się brak badań i innowacji w odniesieniu do leków na choroby zakaźne. Problemem bywa też logistyka oraz prawodawstwo niektórych krajów, które musi być zmienione dla wprowadzenia dyrektyw. Są to nie tylko kwestie dotyczące zdrowia czy edukacji, ale również polityki fiskalnej i mediów. Przykładowo skutkami zanieczyszczenia powietrza zajmuje się sektor zdrowia, podczas gdy po stronie przyczyn znajdują się górnictwo, transport i sektor energetyczny. Warto także pamiętać o dużym wpływie korporacji transnarodowych i lobby żywnościowego, tytoniowego i alkoholowego na kształtowanie dostępu do dóbr publicznych⁵⁹.

Aktualna sytuacja międzynarodowa niesie ze sobą zagrożenia globalne ważne z perspektywy WHO i jej działalności. Globalizacja oznacza nie tylko ogromny postęp technologiczny, ale także prowadzi do wzrostu nierówności wewnątrz społeczeństw i między nimi w dostępie do dóbr i usług, w tym zdrowotnych, takich jak leki czy

⁵⁸ Ibidem.

⁵⁹ Ibidem.

opieka medyczna. Sprzyja także rozprzestrzenianiu chorób na świecie. Istotnym zagrożeniem są konflikty zbrojne i na tle religijnym oraz walka z terroryzmem. Wydaje się, że ONZ i jej agendy najlepiej wpisują się w rolę brokera na rzecz powszechnego dostępu do dóbr publicznych⁶⁰.

3. Program Narodów Zjednoczonych ds. Rozwoju a globalne dobra publiczne w kontekście realizacji koncepcji zrównoważonego rozwoju

Drugim podmiotem międzynarodowym wybranym do analizy jest Program Narodów Zjednoczonych ds. Rozwoju (UNDP). Mimo że nie jest on międzynarodową organizacją międzyrządową jak WHO, to jako jeden z programów i organów pomocniczych ONZ spełnia kluczową rolę w koordynowaniu zarządzania globalnymi dobrami publicznymi, na czele z rozwojem społecznym na świecie w duchu koncepcji zrównoważonego rozwoju. Jak wskazuje nazwa UNDP, centralną kategorię dla tego podmiotu stanowi rozwój.

ONZ za pośrednictwem UNDP od wielu dekad prowadzi działania na rzecz poprawy poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego we wszystkich regionach świata. Wzrost zainteresowania problematyką rozwoju w nowych uwarunkowaniach na forum ONZ przyniósł przełom wieków XX i XXI, kiedy w 2000 r. został opublikowany raport milenijny sekretarza generalnego ONZ Kofiego Annana zatytułowany *My, Ludy: Rola Narodów Zjednoczonych w XXI wieku*⁶¹. Podczas Szczytu Milenijnego ONZ w dniach 6–8 września 2000 r. przyjęto *Deklarację Milenijną Narodów Zjednoczonych*⁶² wraz z ośmioma ogólnymi milenijnymi celami rozwoju. Założono, przyjmując rok 1990 za bazowy, że ludzkość powinna osiągnąć je do końca 2015 r., aby skutecznie stawić czoło wyzwaniom nowego stulecia. Milenijne cele rozwoju odzwierciedlały wielowymiarowe rozumienie kategorii rozwoju, obejmując zarówno kwestie ubóstwa, głodu, edukacji, zdrowia, równości płci, awansu społecznego, gospodarowania zasobami naturalnymi,

⁶⁰ Ibidem.

⁶¹ UN General Assembly, *We the peoples...*, op.cit.

⁶² UN General Assembly, *Resolution adopted by the General Assembly. 55.2. United Nations Millennium Declaration*, A/RES/55/2, 18.09.2000, <http://www.un.org/millennium/declaration/ares552e.pdf>. Rezolucja z deklaracją w tłumaczeniu na język polski, por. UNIC Warsaw, *Milenijne Cele Rozwoju, Deklaracja Milenijna Narodów Zjednoczonych*, Warszawa, czerwiec 2002, http://www.unic.un.org.pl/dokumenty/deklaracja_milenijna.doc (30.04.2016).

jak i współpracy globalnej na rzecz rozwoju⁶³. Ocena postępów w realizacji MDG była oparta na analizie 60 wskaźników opracowanych przez Międzyagencyjną i Ekspercką Grupę ds. Wskaźników⁶⁴. Tematyczne raporty z implementacji były corocznie publikowane przez ONZ, a poświęcona im strona internetowa informowała o stosowanych definicjach, metodach badawczych, źródłach danych i rezultatach⁶⁵.

W raporcie z 2015 r. będącym ostatnim okresem implementacji ośmiu MDG podsumowano dotychczasowe wyniki⁶⁶. Mimo znaczących osiągnięć w realizacji wielu celów szczegółowych odnotowano nierównomierny postęp między krajami i regionami w skali świata, prowadzący do luk rozwojowych. W tym kontekście zwrócono szczególną uwagę na kilka kwestii, tj. na utrzymującą się nierówność płci na niekorzyść kobiet, duże różnice występujące między najbiedniejszymi i najbogatszymi gospodarstwami domowymi oraz między mieszkańcami obszarów wiejskich i miejskich, zmiany klimatyczne i degradację środowiska dotyczące zwłaszcza osoby ubogie, konflikty pozostające największym zagrożeniem dla rozwoju ludzkiego, a także miliony osób wciąż doświadczające biedy i głodu bez dostępu do podstawowych usług. Realizacja milenijnych celów rozwoju na przestrzeni 15 lat była nie tylko ważną lekcją, ale stała się również punktem wyjścia do kontynuowania działań w duchu zrównoważonego rozwoju w ramach nowej agendy rozwoju, nad którą prace zainicjowano w roku 2010⁶⁷. W dniach 25–27 września 2015 r. w Nowym Jorku został zorganizowany Szczyt Zrównoważonego Rozwoju, podczas którego 193 państwa członkowskie ONZ jednogłośnie przyjęły Agendę na Rzecz Zrównoważonego Rozwoju wraz z 17 globalnymi celami zrównoważonego rozwoju (*Sustainable Development Goals, SDG*) do realizacji do roku 2030⁶⁸. W porównaniu z MDG nowe cele jeszcze szerzej i szczegółowiej odnoszą się

⁶³ MDG sformułowano następująco: (1) wyeliminować skrajne ubóstwo i głód, (2) zapewnić powszechne nauczanie na poziomie podstawowym, (3) promować równość płci i awans społeczny kobiet (wzmocnienie pozycji kobiet), (4) ograniczyć umieralność dzieci, (5) poprawić opiekę zdrowotną nad matkami, (6) ograniczyć rozprzestrzenianie się HIV/AIDS, malarii i innych chorób, (7) stosować zrównoważone metody gospodarowania zasobami naturalnymi, (8) stworzyć globalne partnerskie porozumienie na rzecz rozwoju. Por. UNIC Warsaw, *Milenijne Cele Rozwoju*, <http://www.unic.un.org/pl/cele.php> (30.04.2016).

⁶⁴ Kompletna lista celów szczegółowych i przyporządkowanych im wskaźników w ramach MDG, por. UN, *Official list of MDG indicators*, 15.01.2008, <http://mdgs.un.org/unsd/mdg/Host.aspx?Content=Indicators/OfficialList.htm> (30.04.2016).

⁶⁵ Por. UN, *Millennium Development Goals Indicators*, <http://mdgs.un.org/unsd/mdg/Default.aspx> (30.04.2016).

⁶⁶ Por. UN, *The Millennium Development Goals Report 2015*, New York 2015, <http://mdgs.un.org/unsd/mdg/Resources/Static/Products/Progress2015/English2015.pdf> (30.04.2016).

⁶⁷ Ibidem, s. 8–9.

⁶⁸ UNIC Warsaw, *Szczyt Zrównoważonego Rozwoju (25–27 września 2015 r.). Nowa historyczna Agenda na Rzecz Zrównoważonego Rozwoju jednogłośnie przyjęta przez 193 państwa członkowskie ONZ*, 29.09.2015, [http://www.unic.un.org/pl/szczyt-zrownowazonego-rozwoju/szczyt-zrownowazonego-rozwoju-\(25-27-wrzesnia-2015-r\):-nowa-historyczna-agenda-na-rzecz-zrownowazonego-rozwoju-jednoglosnie-przyjeta-przez-193-panstwa-czlonkowskie-onz/2863#sthash.sav1PfTh.dpuf](http://www.unic.un.org/pl/szczyt-zrownowazonego-rozwoju/szczyt-zrownowazonego-rozwoju-(25-27-wrzesnia-2015-r):-nowa-historyczna-agenda-na-rzecz-zrownowazonego-rozwoju-jednoglosnie-przyjeta-przez-193-panstwa-czlonkowskie-onz/2863#sthash.sav1PfTh.dpuf) (30.04.2016).

do zagadnienia rozwoju, podkreślając każdorazowo jego zrównoważony charakter⁶⁹. Cele rozwoju – milenijne w latach 2000–2015 i zrównoważonego rozwoju po 2015 r. – stanowią matrycę dla działań podmiotów systemu ONZ, w tym UNDP, na rzecz rozwijania globalnych dóbr publicznych i realizacji koncepcji zrównoważonego rozwoju.

UNDP powstał w wyniku połączenia Rozszerzonego Programu Narodów Zjednoczonych ds. Pomocy Technicznej i Specjalnego Funduszu ONZ⁷⁰, zgodnie z rekomendacją sformułowaną przez Radę Gospodarczą i Społeczną ONZ w jej rezolucji 1020 (XXXVII) z dnia 11 sierpnia 1964 r. Program został utworzony na mocy rezolucji 2029 (XX) Zgromadzenia Ogólnego ONZ w dniu 22 listopada 1965 r., która weszła w życie z początkiem roku 1966⁷¹. Konsolidacja dwóch podmiotów o zbliżonym profilu działalności miała uprościć procedury organizacyjne, a także ułatwić planowanie i koordynację różnych rodzajów programów technicznej współpracy w ramach systemu ONZ, a zarazem wpłynąć na wzrost ich efektywności. Nie było to bez znaczenia w sytuacji, kiedy w latach 60. XX w. liczba wniosków o pomoc ze strony państw rozwijających się i ich zakres stale rosły. Reorganizacja była konieczna, aby zapewnić trwalsze podstawy dla przyszłego wzrostu i rozwoju programów pomocowych ONZ finansowanych z dobrowolnych składek. Rola tych programów była duża, ponieważ ich zadaniem było wspieranie i uzupełnianie wysiłków państw rozwijających się w rozwiązywaniu ich najważniejszych problemów rozwoju gospodarczego⁷².

⁶⁹ Por. UNIC Warsaw, *Świat i Cele Zrównoważonego Rozwoju*, 09.11.2015, <http://www.unic.un.org.pl/aktualnosci/swiat-i-cele-zrownowazonego-rozwoju/2886>; UN, Sustainable Development Knowledge Platform, *Sustainable Development Goals*, <https://sustainabledevelopment.un.org/sdgs> (30.04.2016). SDG brzmią: (1) wyeliminować ubóstwo we wszystkich jego formach na całym świecie, (2) wyeliminować głód, zapewnić bezpieczeństwo żywnościowe i lepsze odżywianie, promować zrównoważone rolnictwo, (3) zapewnić wszystkim w każdym wieku zdrowe życie oraz promować dobrostan, (4) zapewnić wszystkim włączającą i wysokiej jakości edukację oraz promować uczenie się przez całe życie, (5) zapewnić równość płci, wzmocnić pozycję kobiet i dziewcząt na świecie, (6) zapewnić wszystkim dostęp do wody i urządzeń sanitarnych, (7) zapewnić wszystkim dostęp do stabilnej, zrównoważonej i nowoczesnej energii po przystępnej cenie, (8) promować włączający i zrównoważony wzrost gospodarczy, pełne i produktywnie zatrudnienie oraz godną pracę dla wszystkich, (9) budować odporną infrastrukturę, promować zrównoważone uprzemysłowienie oraz wspierać innowacyjność, (10) zmniejszyć nierówności istniejące między państwami i wewnątrz państw, (11) uczynić miasta i osiedla ludzkie inkluzywnymi, bezpiecznymi, odpornymi i zrównoważonymi, (12) promować wzorce zrównoważonej konsumpcji i produkcji, (13) przeciwdziałać zmianom klimatu i ich skutkom, (14) chronić i promować zrównoważone użytkowanie oceanów, mórz i zasobów morskich, (15) chronić i promować zrównoważone użytkowanie ekosystemów lądowych, powstrzymać pustynnienie, degradację gleby i utratę różnorodności biologicznej, (16) zapewnić funkcjonowanie pokojowych i włączających społeczeństw, (17) wzmocnić środki realizacji celów i odnowić globalne partnerstwo na rzecz zrównoważonego rozwoju.

⁷⁰ UNDP, *Frequently Asked Questions*, http://www.undp.org/content/undp/en/home/operations/about_us/frequently_askedquestions/#undp (30.04.2016).

⁷¹ UN General Assembly, *Consolidation of the Special Fund and the Expanded Programme of Technical Assistance in a United Nations Development Programme*, Resolution 2029 (XX), 22.11.1965, ust. 1, <https://documents-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/217/92/PDF/NR021792.pdf?OpenElement> (30.04.2016).

⁷² Ibidem.

Główna siedziba UNDP znajduje się w Nowym Jorku, a organizacja terenowa oparta jest na biurach zlokalizowanych w około 170 państwach i terytoriach. Pięć biur regionalnych ma swoje przedstawicielstwa w Addis Abebie (Afryka), Bangkoku (Azja–Pacyfik), Ammanie (państwa arabskie), Istambule (Europa i Azja Centralna/ Wspólnota Niepodległych Państw) i Panamie (Ameryka Łacińska i Karaiby)⁷³. Ponadto w strukturze UNDP działa sześć wyspecjalizowanych *Global Policy Centers* w Istambule, Nairobi, Oslo, Rio de Janeiro, Seulu i Singapurze.

UNDP wchodzi w skład globalnej koalicji ONZ na rzecz rozwoju społecznego w postaci Grupy ONZ ds. Rozwoju⁷⁴, której przewodniczy Administrator UNDP. Na początku 2016 r. grupa liczyła 31 członków i 17 obserwatorów, w tym fundusze, programy, departamenty i biura ONZ, a także inne organizacje międzynarodowe i instytucje naukowe zajmujące się rozwojem. Wśród członków UNDG znalazły się m.in. Światowa Organizacja Zdrowia (WHO), Organizacja Narodów Zjednoczonych do Spraw Oświaty, Nauki i Kultury (UNESCO), Międzynarodowa Organizacja Pracy (ILO), Program Środowiskowy ONZ (UNEP), Wysoki Komisarz ONZ ds. Uchodźców (UNHCR) oraz regionalne komisje gospodarcze i gospodarczo-społeczne. Bank Światowy miał natomiast status obserwatora⁷⁵.

UNDP tworzy globalną sieć Narodów Zjednoczonych na rzecz rozwoju przez obecność w państwach i regionach na całym świecie, wspierając je w dążeniu do coraz wyższego poziomu rozwoju społecznego (*human development*) i w realizacji celów rozwoju – najpierw milenijnych, a następnie zrównoważonego rozwoju. UNDP, stale adaptując się do zmian zachodzących we współczesnych stosunkach międzynarodowych i priorytetów ONZ, systematycznie aktualizuje swoje główne obszary aktywności w ramach okresowych planów strategicznych. Obecnie dotyczą one: ścieżek zrównoważonego rozwoju, demokratycznych rządów i działań na rzecz pokoju oraz budowania odporności na wstrząsy klimatyczne i klęski.

Według stanu na 2014 r. projekty UNDP przyniosły następujące osiągnięcia we wspomnianych trzech obszarach⁷⁶:

1. Zrównoważone ścieżki rozwoju:

- 11,2 mln osób (w tym 5,7 mln kobiet) skorzystało z lepszych źródeł utrzymania w 94 krajach,
- 920 tys. nowych miejsc pracy (w tym 41% dla kobiet) powstało w 77 krajach,

⁷³ UNDP, *2016 Organisational Chart*, http://www.undp.org/content/undp/en/home/operations/about_us/organisational_chart/ (30.04.2016).

⁷⁴ Por. United Nations Development Group (UNDG), <http://www.undg.org/> (30.04.2016).

⁷⁵ UNDG, *UNDG Members*, http://www.undg.org/content/about_the_undg/undg_members (30.04.2016).

⁷⁶ UNDP, *Results at a Glance: Key development results 2014*, http://www.undp.org/content/undp/en/home/operations/about_us/results-at-a-glance/ (30.04.2016).

- 33 kraje przyjęły polityki i mechanizmy na rzecz pobudzenia tworzenia nowych miejsc pracy i źródeł utrzymania,
- zapewniono pomoc technologiczną w 48 krajach w celu stopniowego ograniczania emisji gazów, które niszczą warstwę ozonową,
- 40 krajów lub innych podmiotów wdrożyło przyspieszone ramowe plany działania w ramach MDG,
- 39 krajów wdrożyło środki na rzecz celów rozwojowych dotyczących niskiej emisji i odporności na zmiany klimatu.

2. Włączające i skuteczne rządy demokratyczne:

- ponad 18 mln nowych wyborców zarejestrowano w 21 krajach, w tym prawie 4 mln w Afganistanie,
- 750 tys. osób (w tym 51% kobiet) w 22 krajach uzyskało dostęp do pomocy prawnej,
- 1,4 mln osób skorzystało z leczenia antyretrowirusowego w 20 krajach,
- 22 mln osób w 20 krajach doświadczyło zmiany zachowań komunikacyjnych w odniesieniu do HIV,
- ponad 7 mln ludzi (w tym 49% kobiet) wyraziło swoją wizję przyszłości za pośrednictwem globalnego badania „My World”, które było największym działaniem typu *crowd-sourcing* w historii ONZ.

3. Budowanie odporności na klęski i zmiany klimatu:

- w 23 krajach wprowadzono 98 nowych planów ograniczania skutków katastrof i dostosowania,
- 21 państw opracowało ustawy lub regulacje dotyczące ryzyka katastrof i zmian klimatycznych,
- 1,3 mln osób uzyskało lepszy dostęp do energii w 26 krajach,
- 158 nowych systemów wczesnego ostrzegania wprowadzono w 17 krajach,
- stworzono 254 nowe plany reagowania i odbudowy po katastrofie w 14 krajach.

UNDP odegrał kluczową rolę w opracowaniu i promowaniu MDG oraz wspieraniu państw w ich osiągnięciu. W związku z nowo przyjętą agendą rozwoju po 2015 r. UNDP współpracuje z krajowymi partnerami, aby przygotować ich do zintegrowania SDG z krajowymi planami rozwoju. Oferuje także wsparcie na rzecz pomiaru postępu w realizacji nowych celów lokalnie i globalnie⁷⁷. UNDP jest strategicznym partnerem w implementacji SDG, która wymaga podejścia do rozwoju zorientowanego na ludzi przy uwzględnieniu wielu interesariuszy – rządów, sektora prywatnego, nauki, środowiska akademickiego, mediów i społeczeństwa obywatelskiego. Już od 2013 r. program podejmuje kroki na rzecz stosowania zintegrowanego podejścia do zrównoważonego

⁷⁷ UNDP, *UNDP Annual Report 2014/2015: Time for Global Action*, 2015, s. 1, http://www.undp.org/content/dam/undp/library/corporate/UNDP-in-action/2015/UNDP_AR2015_EN.pdf (30.04.2016).

rozwoju, obejmujące również zmiany we własnej strukturze organizacyjnej. Co więcej, UNDP w ramach prac Grupy Roboczej ds. Zrównoważonego Rozwoju zobowiązał się do opracowania wspólnych ram organizacyjnych na rzecz efektywnego i spójnego wsparcia realizacji nowej agendy rozwoju, co określono mianem MAPS od angielskiej nazwy *Mainstreaming, Acceleration and Policy Support*⁷⁸.

Duża aktywność programu na skalę globalną i w różnych obszarach wymaga odpowiednich nakładów finansowych. Program Narodów Zjednoczonych ds. Rozwoju jest finansowany w całości z dobrowolnych składek wielu partnerów, w tym państw członkowskich ONZ, organizacji wielostronnych, partnerów lokalnych, sektora prywatnego, fundacji, organizacji pozarządowych i innych podmiotów. Dochody te dzieli się na *core (regular)*, czyli podstawowe (regularne, stałe), i na pozostałe, przeznaczone na konkretne cele. W 2014 r. 56 państw sfinansowało środki *core* o łącznej wartości 793 mln USD w porównaniu z 896 mln USD w roku poprzednim. Pozostałe środki na konkretne cele i dla określonych państw wyniosły 3,8 mld USD, podobnie jak w roku 2013, w tym rządy przekazały 2,3 mld USD, a podmioty wielostronne (m.in. inne podmioty systemu ONZ, Komisja Europejska i Bank Światowy) 1,4 mld USD. Według dostępnych danych z 2015 r. głównymi donatorami wśród państw w 2014 r. były USA (496,7 mln USD) i Japonia (380,1 mln USD). Środki o wartości przekraczającej 100 mln USD pochodziły również od Norwegii, Argentyny, Wielkiej Brytanii, Szwecji, Niemiec, Szwajcarii i Holandii. Norwegia była jednocześnie najważniejszym donatorem środków *core* w wysokości 112,2 mln USD, a kolejne miejsca zajęły Wielka Brytania, USA i Japonia, przekazując co najmniej 80 mln USD. Głównym odbiorcą środków pozostałych był w 2014 r. Afganistan, który otrzymał z budżetu UNDP ponad 600 mln USD. Środki pozostałe dla Argentyny i Zimbabwe wyniosły po około 200 mln USD. Wpłaty typu *core* wpływają na zdolności UNDP do reagowania na kryzysowe sytuacje rozwojowe. W 2014 r. środki te umożliwiły natychmiastową odpowiedź programu na epidemię ebola przez wysłanie wykwalifikowanych specjalistów i zapewnienie niezbędnego wsparcia zarządczego w Afryce Zachodniej. Fundusze te zostały również wykorzystane na rzecz pomocy syryjskim uchodźcom⁷⁹.

W ramach swojej działalności UNDP stale monitoruje rozwój społeczny (ludzki), na poziomie państw i terytoriów, ugrupowań, regionów i świata. Jest to podstawą do opracowywania w kolejnych latach raportów rozwoju społecznego (*Human Development Reports*, HDR) i wskaźnika rozwoju społecznego (*Human Development Index*,

⁷⁸ UNDP, *UNDP Policy and Programme Brief: UNDP Support to the Implementation of the 2030 Agenda for Sustainable Development*, January 2016, s. 9–12, http://www.undp.org/content/undp/en/home/operations/transparency/income_expenditures/ (30.04.2016).

⁷⁹ UNDP, *UNDP Annual Report 2014/2015...*, op.cit., s. 41–43.

HDI)⁸⁰. Należy wyraźnie podkreślić, iż zamysł dotyczący HDI nadaje mu charakter odmienny od tradycyjnych miar stosowanych w systemie rachunków narodowych poszczególnych państw, takich jak PKB. Począwszy od 1990 r. pomiar rozwoju społecznego odbywa się systematycznie, zazwyczaj w ujęciu rocznym. Wyjątki były dwa: w latach 2007–2008 powstał jeden raport oraz w roku 2012 raport się nie ukazał. Podsumowując, w latach 1990–2015 UNDP za pośrednictwem swojego biura ds. HDR opublikował ogółem 24 raporty, z których każdy poświęcony był koncepcji i pomiarowi rozwoju społecznego lub wybranym istotnym globalnym kwestiom społecznym⁸¹:

1. Raport 1990: *Concept and Measurement of Human Development – Koncepcja i pomiar rozwoju społecznego*
2. Raport 1991: *Financing Human Development – Finansowanie rozwoju społecznego*
3. Raport 1992: *Global Dimensions of Human Development – Globalne wymiary rozwoju społecznego*
4. Raport 1993: *People's Participation – Zaangażowanie ludności*
5. Raport 1994: *New Dimensions of Human Security – Nowe wymiary bezpieczeństwa społecznego*
6. Raport 1995: *Gender and Human Development – Płeć a rozwój społeczny*
7. Raport 1996: *Economic Growth and Human Development – Wzrost gospodarczy a rozwój społeczny*
8. Raport 1997: *Human Development to Eradicate Poverty – Rozwój społeczny na rzecz wyeliminowania ubóstwa*
9. Raport 1998: *Consumption for Human Development – Konsumpcja na rzecz rozwoju społecznego*
10. Raport 1999: *Globalization with a Human Face – Globalizacja z ludzką twarzą*
11. Raport 2000: *Human Rights and Human Development – Prawa człowieka a rozwój społeczny*
12. Raport 2001: *Making New Technologies Work for Human Development – Nowe technologie na rzecz rozwoju społecznego*
13. Raport 2002: *Deepening Democracy in a Fragmented World – Ugruntowywanie demokracji w podzielonym świecie*
14. Raport 2003: *Millennium Development Goals: A Compact among Nations to End Human Poverty – Milenijne cele rozwoju: porozumienie między narodami na rzecz walki z ubóstwem*
15. Raport 2004: *Cultural Liberty in Today's Diverse World – Wolność kulturowa w dzisiejszym zróżnicowanym świecie*

⁸⁰ UNDP Human Development Reports (HDR), <http://hdr.undp.org/> (30.04.2016).

⁸¹ UNDP HDR, *Human Development Reports 1990–2014*, <http://hdr.undp.org/en/global-reports> (30.04.2016).

16. Raport 2005: *International Cooperation at a Crossroads: Aid, Trade and Security in an Unequal World* – Współpraca międzynarodowa na rozdrożu: pomoc, handel i bezpieczeństwo w świecie pełnym nierówności
17. Raport 2006: *Beyond Scarcity: Power, Poverty and the Global Water Crisis* – Światowy kryzys wodno-sanitarny
18. Raport 2007/2008: *Fighting Climate Change: Human Solidarity in a Divided World* – Przeciw zmianom klimatycznym
19. Raport 2009: *Overcoming Barriers: Human Mobility and Development* – Przekraczając bariery: mobilność a rozwój
20. Raport 2010: *The Real Wealth of Nations: Pathways to Human Development* – Prawdziwe bogactwo narodów: ścieżki rozwoju społecznego
21. Raport 2011: *Sustainability and Equity: A Better Future for All* – Zrównoważony rozwój i sprawiedliwość: lepsza przyszłość dla wszystkich
22. Raport 2013: *The Rise of the South: Human Progress in a Diverse World* – Wzrost Południa: postęp społeczny w zróżnicowanym świecie
23. Raport 2014: *Sustaining Human Progress: Reducing Vulnerabilities and Building Resilience* – Utrwalenie rozwoju społecznego: zmniejszanie wrażliwości grup społecznych i budowa odporności
24. Raport 2015: *Work for Human Development* – Praca na rzecz rozwoju społecznego

Dokładniejszy ogląd głównych problemów dyskutowanych w kolejnych raportach HDR wskazuje, jakie dziedziny życia ludzkiego w skali globalnej są przedmiotem zainteresowania UNDP oraz jak wzrasta ich znaczenie. Innymi słowy, tematyka poszczególnych raportów pokazuje, jak szeroko można wyznaczyć zakres przedmiotowy rozwoju społecznego we współczesnym świecie. Ponadto tytuły raportów nawiązują niejednokrotnie do nowo występujących regionalnie i globalnie trendów i megatrendów o charakterze społecznym.

W podejściu stosowanym w raportach rozwoju społecznego od 1990 r. wymiary rozwoju społecznego dzieli się na te bezpośrednio zwiększające ludzkie możliwości (długie i zdrowe życie, dostęp do wiedzy i dostatni standard życia) oraz te stwarzające warunki dla rozwoju ludzkiego (udział w życiu politycznym i społecznym, zrównoważone środowisko, bezpieczeństwo ludzkie i prawa, równość płci)⁸². Wskaźnik rozwoju społecznego to syntetyczna miara, która pozwala na stałe monitorowanie i ocenę postępu dokonującego się w poszczególnych państwach w zakresie trzech obszarów życia człowieka, które bezpośrednio przyczyniają się do zwiększenia ludzkich zdolności. W związku ze zmianą metodologii obliczania HDI, począwszy od 2010 r. agregację wyników śred-

⁸² UNDP HDR, *About Human Development*, <http://hdr.undp.org/en/humandev#humandev2> (30.04.2016).

nią arytmetyczną zastąpiono średnią geometryczną, a także zrewidowano i częściowo przyjęto nowe cząstkowe wskaźniki rozwoju społecznego. Wskaźniki obowiązujące od tej pory przedstawiają się następująco⁸³:

- oczekiwane dalsze trwanie życia w chwili urodzenia dla obszaru zdrowia,
- średnia liczba lat edukacji otrzymanej w ciągu życia przez osoby dorosłe w wieku 25 lat i więcej oraz oczekiwana liczba lat edukacji dla dzieci rozpoczynających proces kształcenia dla obszaru dostępu do wiedzy⁸⁴,
- dochód narodowy brutto *per capita* w USD, liczony według parytetu siły nabywczej waluty dla obszaru dostatniego standardu życia⁸⁵.

W *Raporcie rozwoju społecznego 2015* w światowym rankingu krajów i terytoriów za 2014 r. pod względem poziomu rozwoju społecznego uwzględniono 188 podmiotów, zaś w latach 2011–2013 było ich 187. Ranking nie objął Korei Północnej, Wysp Marshalla, Monako, Nauru, San Marino, Somalii i Tuvalu. Liderami rankingu, dla których wartość HDI⁸⁶ wyniosła co najmniej 0,900, było 15 państw z różnych części świata, z przewagą tych europejskich (9), przy udziale państw Ameryki Północnej, Azji Wschodniej oraz Australii i Oceanii. Z kolei ostatnie miejsca, wskazujące na najniższy poziom rozwoju społecznego, zajęły państwa afrykańskie, dla których HDI nie przekroczył wartości 0,400. Były to: Burundi, Czad, Erytrea, Republika Środkowoafrykańska i Niger⁸⁷.

Z punktu widzenia poziomu rozwoju społecznego w oparciu o kryterium wartości wskaźnika w danym roku uwzględnione w analizie państwa i terytoria dzieli się na cztery grupy: o poziomie rozwoju bardzo wysokim, wysokim, średnim i niskim. W 2014 r. państw zaliczanych do pierwszej kategorii było 49, a każde z nich osiągnęło wartość wskaźnika powyżej 0,800. W tej grupie pierwsze miejsce zajęła Norwegia (0,944), a ostatnie – Czarnogóra (0,802). Wysoki poziom rozwoju społecznego dotyczył kolejnych 56 państw, począwszy od Białorusi i Rosji (0,798) aż po Samoa (0,702). Średni poziom rozwoju społecznego charakteryzował 39 krajów, dla których HDI przyjmował wartości od 0,698 dla Botswany do 0,555 dla Kambodży i Wysp Świętego

⁸³ UNDP HDR, *2015 Human Development Report 2015 Technical notes*, New York 2015, s. 1–3, http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr14_technical_notes.pdf (30.04.2016).

⁸⁴ Miary te zastąpiły ogólny wskaźnik skolaryzacji brutto dla wszystkich poziomów nauczania i wskaźnik alfabetyzacji dorosłych.

⁸⁵ Do 2010 r. stosowano do obliczeń produkt krajowy brutto (PKB) zamiast dochodu narodowego

⁸⁶ Wskaźnik rozwoju społecznego obliczany jako średnia geometryczna znormalizowanych wskaźników dla trzech obszarów analizy przyjmuje wartości od 0 do 1. Por. UNDP HDR, *2015 Human Development Report 2015 Technical notes*, op.cit., s. 1–3.

⁸⁷ UNDP HDR, *Table 1: Human Development Index and its components*, <http://hdr.undp.org/en/composite/HDI> (30.04.2016).

Tomasza i Książęcej. Poniżej tej wartości HDI mówi się o niskim poziomie rozwoju społecznego, co dotyczyło 44 podmiotów, z Kenią i Nepalem (0,548) na czele⁸⁸.

HDI pozwala porównać poziom rozwoju społecznego nie tylko na poziomie krajowym, ale także między regionami według klasyfikacji UNDP i między grupami państw wyodrębnionymi w rankingu HDI. W 2014 r. regionami o najwyższym poziomie rozwoju społecznego były Ameryka Łacińska i Karaiby oraz Europa i Azja Centralna (0,738). Drugie miejsce zajęła Azja Wschodnia i Pacyfik (0,710), a trzecie – świat arabski (0,686). Wartość wskaźnika dla Azji Południowej wyniosła 0,607, natomiast Afryka Subsaharyjska uplasowała się najniżej, z wartością 0,518. W tym samym roku HDI dla państw bardzo wysoko rozwiniętych społecznie wyniósł 0,896, dla wysoko rozwiniętych osiągnął 0,744, dla średnio rozwiniętych – 0,630, a dla najslabiej rozwiniętych – 0,505⁸⁹. Wartość HDI w latach 2000–2014 dla świata wykazuje trend rosnący, co można interpretować jako poprawę w poziomie globalnego rozwoju społecznego⁹⁰.

Uzupełnieniem HDI są inne – bardziej szczegółowe – wskaźniki, do których zalicza się Wskaźnik Rozwoju Społecznego Skorygowany o Nierówności (*Inequality-adjusted Human Development Index*, IHDI)⁹¹, Wskaźnik Nierówności Płci (*Gender Inequality Index*, GII)⁹², Wskaźnik Rozwoju Uwzględniający Płeć (*Gender Development Index*, GDI)⁹³ i Wskaźnik Wielowymiarowego Ubóstwa (*Multidimensional Poverty Index*, MPI)⁹⁴.

Reasumując, UNDP zabiega na różnych forach międzynarodowych o jak najpełniejsze wdrożenie koncepcji zrównoważonego rozwoju, gdyż pozwala to na wzrost efektywności wykorzystania globalnych dóbr publicznych. Obecność UNDP w ponad 160 krajach świata tworzy w sposób naturalny sieć wpływu na system zarządzania globalnymi dobrami publicznymi. Aby ten system zachować, sieć biur UNDP nie powinna się gwałtownie zmniejszać. Ponadto obecność Programu ONZ ds. Rozwoju jest wskazana we wszystkich państwach świata, również o wysokim poziomie rozwoju, ponieważ w krajach tych także występują obszary wykluczenia i ubóstwa⁹⁵.

⁸⁸ Ibidem.

⁸⁹ Ibidem.

⁹⁰ Por. UNDP HDR, *Table 2: Trends in the Human Development Index, 1990–2014*, <http://hdr.undp.org/en/composite/trends> (30.04.2016).

⁹¹ UNDP HDR, *Inequality-adjusted Human Development Index*, <http://hdr.undp.org/en/content/inquality-adjusted-human-development-index-ihdi> (30.04.2016).

⁹² UNDP HDR, *Gender Inequality Index*, <http://hdr.undp.org/en/content/gender-inequality-index-gii> (30.04.2016).

⁹³ UNDP HDR, *Gender Development Index*, <http://hdr.undp.org/en/content/gender-development-index-gdi> (30.04.2016).

⁹⁴ UNDP HDR, *Multidimensional Poverty Index*, <http://hdr.undp.org/en/content/multidimensional-poverty-index-mpi> (30.04.2016).

⁹⁵ Wywiad z byłym przedstawicielem Programu Narodów Zjednoczonych ds. Rozwoju..., op.cit.

Jednak działania UNDP napotykać pewne bariery. Jedną z przeszkód jest finansowanie organizacji oparte na dobrowolnych wpłatach. Problemem jest roszczeniowe podejście ze strony rządów, które przekazując środki, bardzo często narzucają tryb i sposób ich wydatkowania, co nie zawsze odpowiada potrzebom i analizie efektywnościowej. Także rozbudowane systemy raportowania do donatorów zwiększają biurokrację. Rządy często nie korzystają z dostarczanej im wiedzy i *know-how* oraz propozycji rozwiązania określonych problemów. Niejednokrotnie preferują rabunkową gospodarkę globalnych dóbr publicznych zamiast zrównoważonego rozwoju, kierując się doraźnym interesem ekonomicznym. Do tego dochodzą nierówności dochodowe. To wskazuje na potrzebę zreformowania całego systemu ekonomicznego zarządzania planetą⁹⁶.

Kryzys finansowy 2008+ wpłynął zarówno na aktywność UNDP, jak i na sposób zarządzania globalnymi dobrami publicznymi. Po pierwsze, kryzys sprawił, że UNDP miało potężne tąpnięcie w finansowaniu – państwa zmniejszyły wpłaty na działania pomocowe, część programów utraciła płynność, z części UNDP musiało się wycofać. Spadły wpływy na tzw. *core budget*, z którego pokrywane są koszty administracyjne UNDP oraz wsparcie dla programów realizowanych w poszczególnych krajach, co doprowadziło do redukcji etatów. Po drugie, w warunkach kryzysu zwiększyły się nierówności dochodowe, a akumulacja kapitału przesunęła się jeszcze bardziej w kierunku najbogatszych. Z punktu widzenia redystrybucji pojawił się problem, który prowadzi do ekstremizmów⁹⁷.

Zakończenie

Podsumowując, w świetle dotychczasowych rozważań można stwierdzić, że globalne dobra publiczne są pewnymi instytucjami, mechanizmami, narzędziami, które mają przyczyniać się do generowania przez globalizację jak największej liczby korzyści dla wszystkich podmiotów, których ona dotyczy, a jednocześnie minimalizować i likwidować wszelkie niekorzyści występujące w następstwie tego procesu. Wydaje się, że podmiotami, które mogą podejmować najskuteczniejsze i najbardziej efektywne działania na rzecz szerokiej implementacji koncepcji zrównoważonego rozwoju przez zarządzanie globalnymi dobrami publicznymi w skali świata w dobie postępującej globalizacji są organizacje międzynarodowe, zwłaszcza w ramach systemu ONZ. To one

⁹⁶ Ibidem.

⁹⁷ Ibidem.

zrzeszają najwięcej państw w skali globu, a przez to mogą oddziaływać na aktywność państw członkowskich na szczeblu krajowym i międzynarodowym oraz koordynować ich wspólne interesy, cele i wysiłki. Potwierdzają to słowa sekretarza generalnego ONZ w raporcie milenijnym: „[...] musimy jeszcze raz zastanowić się nad tym, w jaki sposób koordynujemy nasze wspólne przedsięwzięcia i jak dbamy o wspólne interesy. Jest to o tyle ważne, że żadne państwo nie jest w stanie samo poradzić sobie z wieloma trapiącymi nas dzisiaj problemami. Musimy poprawić efektywność rządzenia na poziomie państwowym, a na poziomie międzynarodowym musimy nauczyć się jak lepiej rządzić wspólnie. W obu przypadkach podstawowym czynnikiem jest efektywność rządów państwowych, którą musimy wzmocnić. Musimy również przystosować międzynarodowe instytucje, czyli instrumenty naszego wspólnego rządzenia, do wymagań nowej ery. Musimy tworzyć sojusze na rzecz zmian, poszukując partnerów także wśród organizacji działających z dala od oficjalnych struktur”⁹⁸.

Z powyższego fragmentu nie wynika wyższość organizacji międzynarodowych nad państwami narodowymi, bowiem te ostatnie wciąż są fundamentem systemu stosunków międzynarodowych i podstawą funkcjonowania międzynarodowych organizacji rządowych. Organizacje te mogą jednak usprawnić działania państw na szczeblu międzynarodowym, tak aby zwiększyć efektywność ich rządów w polityce wewnętrznej i międzynarodowej. Aby było to w pełni możliwe, państwa muszą zdecydować się na członkostwo w danych strukturach międzynarodowych i jeśli to koniecznie, spełnić w tym celu określone wymogi, a przynajmniej wyrazić zgodę na współpracę.

Jednym z takich podmiotów jest Światowa Organizacja Zdrowia, która jako wyspecjalizowana organizacja ONZ odegrała doniosłą rolę w realizacji milenijnych celów rozwoju w dziedzinie zdrowia publicznego i polityki zdrowotnej w latach 2000–2015. Osiągnięcie określonych wyników w tym zakresie nie byłoby możliwe bez rozwijania globalnych dóbr publicznych. Rozwój ludzkości, zwłaszcza w dobie globalizacji, jest procesem, który pociąga za sobą dwojakie efekty zewnętrzne – pozytywne i negatywne. Ogólny postęp w sferze warunków życia mieszkańców globu nigdy w dotychczasowej historii ludzkości nie rozkładał się równomiernie.

Działalność UNDP w kontekście globalnych dóbr publicznych i koncepcji zrównoważonego rozwoju należy rozpatrywać znacznie szerzej niż w wypadku WHO. Po pierwsze, UNDP jest agencją ONZ, a jego działania są ściśle powiązane z tą organizacją. Po drugie, przedmiotem jego działania jest szeroko rozumiany rozwój społeczny.

Na początku XXI w. wyznaczono osiem milenijnych celów rozwoju stojących przed ludzkością. Z uwagi na zróżnicowane przemiany na szczeblu krajowym, regionalnym i globalnym, które zachodzą coraz szybciej, coraz intensywniej i według odmiennych

⁹⁸ UN General Assembly, *We the peoples...*, op.cit., ust. 15.

trendów, druga dekada nowego stulecia przyniosła dalszy wzrost zainteresowania zagadnieniem rozwoju państw, ale zwłaszcza tym zrównoważonym i trwałym. Znalazło to odzwierciedlenie w pracach m.in. Otwartej Grupy Roboczej ONZ ds. Zrównoważonego Rozwoju, która podjęła wysiłek zdefiniowania 17 nowych celów rozwoju dla świata po 2015 r. Cele te już przez swoją nazwę odnoszą się bezpośrednio do zrównoważonego rozwoju.

W przypadku UNDP, podobnie jak w odniesieniu do WHO, warto mówić o dwójce obecności i ukierunkowaniu na globalne dobra publiczne. Po pierwsze, oba podmioty z uwagi na profil stanowią bardzo dobry przykład globalnych dóbr publicznych ucieleśnionych w rzeczywistości istniejących i aktywnych instytucjach. Po drugie, zakres ich działalności służy „produkowaniu”, rozwijaniu i dostarczaniu szerokiego spektrum GDP na czele ze zdrowiem publicznym i rozwojem społecznym. Podmioty międzynarodowe takie jak WHO i UNDP mogą i powinny zarządzać GDP zgodnie z koncepcją zrównoważonego rozwoju na rzecz ograniczania negatywnych efektów zewnętrznych globalizacji i wzmacniania tych pozytywnych. Taka interpretacja wyznacza szeroki margines dla celowości tworzenia i rozwijania globalnych dóbr publicznych.

Między 1945 a 2000 r., co zauważył już sekretarz generalny ONZ w swoim raporcie milenijnym, zmieniła się znacznie rzeczywistość międzynarodowa i uwarunkowania funkcjonowania organizacji międzynarodowych. Tym bardziej o diametralnej zmianie można mówić z perspektywy 2016 r., kiedy świat doświadczył kryzysów finansowego i gospodarczego 2008+, a następnie migracyjnego i uchodźczego 2014+.

Sekretarz generalny wskazał na dwie kluczowe strategie dla ONZ, umożliwiające wykorzystanie w pełni jej potencjału w przyszłości w obliczu wyzwań XXI wieku. Szczególnie interesująca i inspirująca wydaje się strategia wymieniona jako pierwsza, w której przyjęto, że zasoby ONZ są ściśle ograniczone, podczas gdy zasoby społeczności na świecie są zdecydowanie większe. Mając to na uwadze, ONZ nie powinna „wyręczać innych aktorów światowej sceny, a zamiast tego stać się bardziej efektywnym katalizatorem zmian i narzędziem koordynacji ich działań”, a jej „najbardziej żywotną rolę” powinno być „stymulowanie zbiorowych działań na poziomie globalnym”⁹⁹. Dziś powyższa strategia nie straciła na znaczeniu. Co więcej, można stwierdzić, że znalazła ona zastosowanie w działalności podmiotów systemu ONZ, jak chociażby WHO i UNDP. Wdrażana od 2011 r. kompleksowa reforma Światowej Organizacji Zdrowia w pełni wpisuje się w założenia strategii przewidzianej dla ONZ na przełomie wieków i jak dotychczas przynosi pozytywnie oceniane rezultaty.

⁹⁹ Ibidem, ust. 317.

Podsumowując, należy stwierdzić, że analiza przeprowadzona w niniejszym opracowaniu pozwoliła pozytywnie zweryfikować postawioną tezę badawczą w części dotyczącej WHO i UNDP.

Bibliografia

- Bieleń S., *Państwa w stanie kryzysu i upadku?*, w: *Państwo w teorii i praktyce stosunków międzynarodowych*, red. M. Sułek, J. Symonides, Wyd. Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2009
- Kaul I., Grunberg I., Stern M.A., *Defining Global Public Goods*, w: *Global public goods: international cooperation in the 21st century*, red. I. Kaul, I. Grunberg, M.A. Stern, UNDP, Oxford University Press, New York–Oxford 1999, <http://web.undp.org/globalpublicgoods/The-Book/globalpublicgoods.pdf>
- Kleer J., *Globalizacja a państwo narodowe i usługi publiczne*, Komitet Prognoz „Polska 2000 Plus” Polskiej Akademii Nauk, Warszawa 2006
- Kleer J., *Globalne dobra publiczne a państwa narodowe*, w: *Wyzwania ekonomiczne w warunkach kryzysu. Wybrane zagadnienia*, red. I. Lichniak, Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa 2009
- Kleer J., *Globalne dobra publiczne a państwo narodowe*, Instytut Gospodarki Światowej, „Prace i Materiały” nr 267, Kolegium Gospodarki Światowej, Szkoła Główna Handlowa w Warszawie, Warszawa 2005, http://akson.sgh.waw.pl/~zczajk/IGS_homepage/documents/WorkingPapers/wp267.pdf
- Konstytucja Światowej Organizacji Zdrowia (przekład), Porozumienie zawarte przez Rządy reprezentowane na Międzynarodowej Konferencji Zdrowia i Protokół dotyczący Międzynarodowego Urzędu Higieny Publicznej, podpisane w Nowym Jorku dnia 22 lipca 1946 r.
- Leowski J., *Polityka zdrowia a zdrowie publiczne: ochrona zdrowia w gospodarce rynkowej*, wyd. 2, CeDeWu, Warszawa 2008
- Łoś-Nowak T., *Organizacje międzynarodowe: geneza – istota – ewolucja*, w: *Organizacje w stosunkach międzynarodowych: istota – mechanizmy działania – zasięg*, red. T. Łoś-Nowak, Wyd. Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2009
- Łoś-Nowak T., *Stosunki międzynarodowe. Teorie – systemy – uczestnicy*, wyd. 2 uzupełn. i popr., Wyd. Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2006
- Ministerstwo Zdrowia, *Milenijne Cele Rozwoju*, <http://www2.mz.gov.pl/wwwmz/index?mr=m0481&ms=48&ml=pl&mi=988&mx=0&mt=&my=988&ma=032050>
- Proczek M., *System NZ – wybrane organizacje wyspecjalizowane NZ*, w: *Organizacje międzynarodowe we współczesnym świecie*, red. E. Latoszek, M. Proczek, Elipsa, Warszawa 2006
- Providing Global Public Goods: Managing Globalization: 25 Questions & Answers*, UNDP/ ODS, New York, November 2002, <http://web.undp.org/globalpublicgoods/globalization/pdfs/ques-ans.pdf>
- Stiglitz J.E., *Ekonomia sektora publicznego*, Wyd. Naukowe PWN, Warszawa 2013
- The International Medical Volunteers Association (IMVA), *The Major International Health Organisations*, <http://www.imva.org/Pages/orgfrm.htm>

- UIA, *Open Yearbook, International Organizations Search*, <http://www.uia.org/ybio/>
- UN General Assembly, *Consolidation of the Special Fund and the Expanded Programme of Technical Assistance in a United Nations Development Programme*, Resolution 2029 (XX), 22.11.1965, <https://documents-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/217/92/PDF/NR021792.pdf?OpenElement>
- UN General Assembly, *Resolution adopted by the General Assembly. 55.2. United Nations Millennium Declaration*, A/RES/55/2, 18.09.2000, <http://www.un.org/millennium/declaration/ares552e.pdf>
- UN General Assembly, *Road map towards the implementation of the United Nations Millennium Declaration. Report of the Secretary-General*, A/56/326, 06.09.2001, http://mdgs.un.org/unsd/mdg/Resources/Static/Products/SGReports/56_326/a_56_326e.pdf
- UN General Assembly, *We the peoples: the role of the United Nations in the twenty-first century. Report of the Secretary-General*, A/54/2000, 27.03.2000, http://mdgs.un.org/unsd/mdg/Resources/Static/Products/SGReports/54_2000/a_54_2000e.pdf
- UN, *Annex Millennium Development Goals, targets and indicators, 2015: statistical tables*, <http://mdgs.un.org/unsd/mdg/Resources/Static/Products/Progress2015/StatAnnex.pdf>
- UN, *Millennium Development Goals Indicators*, <http://mdgs.un.org/unsd/mdg/Default.aspx>
- UN, *Official list of MDG indicators*, 15.01.2008, <http://mdgs.un.org/unsd/mdg/Host.aspx?Content=Indicators/OfficialList.html>
- UN, Sustainable Development Knowledge Platform, *Sustainable Development Goals*, <https://sustainabledevelopment.un.org/sdgs>
- UN, *The Millennium Development Goals Report 2015*, New York 2015, <http://mdgs.un.org/unsd/mdg/Resources/Static/Products/Progress2015/English2015.pdf>
- UNDG, *UNDG Members*, http://www.undg.org/content/about_the_undg/undg_members
- UNDP HDR, *2015 Human Development Report 2015 Technical notes*, New York 2015, http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr14_technical_notes.pdf
- UNDP HDR, *About Human Development*, <http://hdr.undp.org/en/humandev#humandev2>
- UNDP HDR, *Gender Development Index*, <http://hdr.undp.org/en/content/gender-development-index-gdi>
- UNDP HDR, *Gender Inequality Index*, <http://hdr.undp.org/en/content/gender-inequality-index-gii>
- UNDP HDR, *Human Development Reports 1990–2014*, <http://hdr.undp.org/en/global-reports>
- UNDP HDR, *Inequality-adjusted Human Development Index*, <http://hdr.undp.org/en/content/inequality-adjusted-human-development-index-ihdi>
- UNDP HDR, *Multidimensional Poverty Index*, <http://hdr.undp.org/en/content/multidimensional-poverty-index-mpi>
- UNDP HDR, *Table 1: Human Development Index and its components*, <http://hdr.undp.org/en/composite/HDI>

- UNDP HDR, *Table 2: Trends in the Human Development Index, 1990–2014*, <http://hdr.undp.org/en/composite/trends>
- UNDP Human Development Reports (HDR), <http://hdr.undp.org/>
- UNDP, *2016 Organisational Chart*, http://www.undp.org/content/undp/en/home/operations/about_us/organisational_chart/
- UNDP, *Frequently Asked Questions*, http://www.undp.org/content/undp/en/home/operations/about_us/frequently_askedquestions/#undp
- UNDP, *Results at a Glance: Key development results 2014*, http://www.undp.org/content/undp/en/home/operations/about_us/results-at-a-glance/
- UNDP, *UNDP Annual Report 2014/2015: Time for Global Action*, 2015, http://www.undp.org/content/dam/undp/library/corporate/UNDP-in-action/2015/UNDP_AR2015_EN.pdf
- UNDP, *UNDP Policy and Programme Brief: UNDP Support to the Implementation of the 2030 Agenda for Sustainable Development*, January 2016, http://www.undp.org/content/undp/en/home/operations/transparency/income_expenditures/
- UNIC Warsaw, *Milenijne Cele Rozwoju, Deklaracja Milenijna Narodów Zjednoczonych*, Warszawa, czerwiec 2002, http://www.unic.un.org.pl/dokumenty/deklaracja_milenijna.doc
- UNIC Warsaw, *Milenijne Cele Rozwoju*, <http://www.unic.un.org.pl/cele.php>
- UNIC Warsaw, *Milenijne Cele Rozwoju, My, Ludy: Rola Narodów Zjednoczonych w XXI wieku*, http://www.unic.un.org.pl/dokumenty/Raport_Milenijny.doc
- UNIC Warsaw, *Świat i Cele Zrównoważonego Rozwoju*, 09.11.2015, <http://www.unic.un.org.pl/aktualnosci/swiat-i-cele-zrownowazonego-rozwoju/2886>
- UNIC Warsaw, *Szczyt Zrównoważonego Rozwoju (25–27 września 2015 r.). Nowa historyczna Agenda na Rzecz Zrównoważonego Rozwoju jednogłośnie przyjęta przez 193 państwa członkowskie ONZ*, 29.09.2015, [http://www.unic.un.org.pl/szczyt-zrownowazonego-rozwoju/szczyt-zrownowazonego-rozwoju-\(25-27-wrzesnia-2015-r\):-nowa-historyczna-agenda-na-rzecz-zrownowazonego-rozwoju-jednoglosnie-przyjeta-przez-193-panstwa-czlonkowskie-onz/2863#sthash.sav1PfTh.dpuf](http://www.unic.un.org.pl/szczyt-zrownowazonego-rozwoju/szczyt-zrownowazonego-rozwoju-(25-27-wrzesnia-2015-r):-nowa-historyczna-agenda-na-rzecz-zrownowazonego-rozwoju-jednoglosnie-przyjeta-przez-193-panstwa-czlonkowskie-onz/2863#sthash.sav1PfTh.dpuf)
- Union of International Associations (UIA), *The Yearbook of International Organizations*, <http://www.uia.org/yearbook>
- United Nations Development Group (UNDG), <http://www.undg.org/>
- United Nations Development Programme (UNDP), <http://www.undp.org/>
- WHO Country Office in Poland, *Reforma WHO*, 07.02.2014, <http://www.who.un.org.pl/aktualnosci.php?news=121&wid=12&wai=&year=&back=%2F>
- WHO, *Collaborating Centres: Fact sheet*, 2014, http://www.who.int/collaboratingcentres/Fact-sheet_WHO_CC_2014_English1.pdf?ua=1
- WHO, *Countries*, <http://www.who.int/countries/en/>
- WHO, *Global Public Goods*, <http://www.who.int/trade/glossary/story041/en/>
- WHO, *Guide for WHO collaborating centres*, Geneva 2016, http://www.who.int/collaborating-centres/Guide_for_WHO_collaborating_centres_2016.pdf?ua=1

WHO, *Welcome to the World Health Organization Programme Budget web portal*, <http://extranet.who.int/programmebudget/>

WHO, *WHO – its people and offices*, <http://www.who.int/about/structure/en/>

WHO, *WHO Collaborating Centres: Global database*, <http://apps.who.int/whocc/>

WHO, *WHO reform process*, http://www.who.int/about/who_reform/process/en/

WHO, *Why reform?*, http://www.who.int/about/who_reform/change_at_who/what_is_reform/en/#.U_-N3fl_uSo

Woodward D., Smith R.D., *Global Public Goods and Health: concepts and issues*, w: *Global Public Goods for Health – A reading companion*, WHO, http://www.who.int/trade/distance_learning/gpgh/gpgh1/en/

World Health Organization (WHO), <http://www.who.int/>

Wywiad z byłym przedstawicielem Programu Narodów Zjednoczonych ds. Rozwoju (UNDP) Kamilem Wyszowskim, rozmowa przeprowadzona przez M. Pachocką, Warszawa, 08.07.2015.

Wywiad z przedstawicielem Światowej Organizacji Zdrowia (WHO) Pauliną Karwowską, rozmowa przeprowadzona przez M. Pachocką, Warszawa, 13.07.2015

DZIAŁALNOŚĆ MIĘDZYNARODOWEGO FUNDUSZU WALUTOWEGO NA RZECZ STABILNOŚCI ORAZ RÓWNOWAŻENIA ROZWOJU PAŃSTW CZŁONKOWSKICH ORAZ GOSPODARKI ŚWIATOWEJ

Wprowadzenie

Międzynarodowy Fundusz Walutowy (MFW) został powołany w celu odtworzenia międzynarodowej architektury walutowej po II wojnie światowej¹. O jego powstaniu zdecydowano w lipcu 1944 r., jednak formalnie fundusz zaczął funkcjonować od 27 grudnia 1945 r., gdy 29 państw członków konferencji założycielskiej w Bretton Woods ratyfikowało statut (*Articles of Agreement*)².

Statut MFW opiera się na amerykańskim planie, a właściwie koncepcji H.D. White'a³, w myśl której równowaga płatnicza państw członkowskich powinna być osiągnięta przez prowadzenie adekwatnej polityki gospodarczej, do czego zobowiązały się państwa uczestniczące w konferencji w Bretton Woods. Wpisanie w statut MFW zasad funkcjonowania systemu walutowego przesądzało o centralnej pozycji tej organizacji w międzynarodowym systemie finansowym⁴ oraz jej funkcji dbania o jego stabilność przez kontrolę, regulację i pomoc dla członków.

* dr hab., adiunkt w Katedrze Unii Europejskiej im. Jeana Monneta Szkoły Głównej Handlowej w Warszawie.

¹ J. Zabińska, *Międzynarodowy Fundusz Walutowy i jego rola w stabilizacji światowego systemu finansowego*, w: *Rola międzynarodowych organizacji finansowych w stabilizowaniu światowego systemu finansowego*, cz. 1, red. J. Zabińska, Wyd. Akademii Ekonomicznej w Katowicach, Katowice 2005, s. 11.

² J.R. Vreeland, *The International Monetary Fund. Politics of Conditional Lending*, Routledge, London–New York 2007, s. 5.

³ J.K. Horsefield, *The International Monetary Fund 1945–1965. Twenty Years of International Monetary Cooperation*, IMF, Washington 1969, s. 86–87, 95–96.

⁴ K. Jędrzejowska, *Reforma Międzynarodowego Funduszu Walutowego jako ilustracja zmiany w globalnej architekturze finansów*, w: *Kryzys 2008 a pozycja międzynarodowa Zachodu*, red. R. Kuźniar, Wyd. Naukowe Scholar, Warszawa 2011, s. 271.

1. Cele i funkcje Międzynarodowego Funduszu Walutowego jako międzyrządowej organizacji finansowej

Cele MFW zostały sformułowane w artykule I jego statutu. Wyznaczają one sześć priorytetów stojących przed funduszem. Organizacja, prowadząc działalność na rzecz stabilizacji międzynarodowego systemu finansowego, zwłaszcza systemu kursów walutowych i płatności międzynarodowych jako narzędzia a zarazem kategorii globalnych dóbr publicznych skategoryzowanej przez J.F. Stiglitz, dąży do realizacji koncepcji zrównoważonego rozwoju. Celami MFW są zatem⁵:

- wspieranie międzynarodowej współpracy walutowej dzięki powołaniu stałej organizacji zapewniającej mechanizm konsultacji i współdziałania w zakresie międzynarodowych stosunków walutowych;
- ułatwienie rozwoju i zrównoważonego wzrostu handlu międzynarodowego, wspieranie wzrostu zatrudnienia i realnych dochodów, jak również rozwijania zasobów produkcyjnych państw członkowskich;
- dbanie o stabilność kursów, utrzymywanie uregulowanych stosunków walutowych między członkami MFW oraz unikanie stosowania konkurencyjnej dewaluacji walut;
- wspomaganie tworzenia systemu rozliczeń wielostronnych w obrębie transakcji bieżących oraz usuwanie ograniczeń dewizowych hamujących rozwój wymiany międzynarodowej;
- stawianie do dyspozycji państw członkowskich ogólnych zasobów MFW w okresach wymagających korekt nierównowagi w bilansie płatniczym bez stosowania środków negatywnie wpływających na koniunkturę gospodarczą;
- skracanie długości okresów występowania nierównowagi bilansu płatniczego państw członkowskich MFW.

Realizując swoje cele statutowe, MFW wypełnia trzy podstawowe funkcje:

- kontrolną – sprawuje nadzór nad przestrzeganiem przez członków ustanowionych reguł działalności związanych z polityką walutową, płatnościami międzynarodowymi oraz wymienialnością walut;
- regulacyjną – jest platformą wielostronnych negocjacji oraz współpracy na rzecz regulacji w zakresie międzynarodowych stosunków walutowych i finansowych;

⁵ *Articles of Agreement of the International Monetary Fund*, <http://www.imf.org/external/pubs/ft/aa/index.htm#art27> (4.03.2016).

- operacyjną – daje do dyspozycji państwom członkowskim niezbędne środki finansowe oraz świadczy pomoc techniczną głównie na wyrównywanie i utrzymywanie równowagi bilansów płatniczych.

Międzynarodowy Fundusz Walutowy jest organizacją wyspecjalizowaną systemu Narodów Zjednoczonych. Posiada jednak własną strukturę i zasoby finansowe, a jego współpraca z ONZ odbywa się na mocy odrębnego porozumienia. Obecnie organizacja obejmuje swoim zasięgiem niemal wszystkie państwa na świecie. Posiada 189 członków⁶. MFW, jak każda międzyrządowa organizacja międzynarodowa, prowadzi działalność, do której realizacji niezbędne mu są zasoby finansowe. Finansowanie działalności funduszu, w tym realizacja koncepcji zrównoważonego rozwoju przy wykorzystaniu globalnych dóbr publicznych, do których należy międzynarodowa stabilność finansowa, jest możliwa dzięki środkom własnym i pożyczonym⁷. Do zasobów własnych należą: wpłaty państw członkowskich do kapitału zakładowego – tzw. kwoty lub udziały członkowskie (waluty narodowe, SDR, złoto), dochody z lokat oraz z operacji finansowych. Fundusz pozyskuje również środki finansowe, zaciągając pożyczki na rynkach finansowych. Wykorzystując udziały członkowskie, zasoby pożyczone oraz dochody z operacji pożyczkowych, MFW realizuje działalność zewnętrzną, czyli dokonuje kreacji globalnego dobra publicznego, jakim jest stabilność finansowa w skali międzynarodowej, oraz świadczy pomoc finansową i techniczną dla państw członkowskich na rzecz realizacji założeń koncepcji zrównoważonego rozwoju.

2. Międzynarodowa stabilność finansowa jako priorytet działalności MFW

Pojęcie międzynarodowej stabilności finansowej na przestrzeni lat działalności MFW zmieniło swoje pierwotne znaczenie. Początkowo termin ten tożsamy był ze stabilnością monetarną, rozumianą jako stałość cen lub niewystępowanie inflacji czy deflacji. W literaturze przedmiotu podkreśla się związek między stabilnością finansową a monetarną, a także zwraca się uwagę na dynamikę współczesnych procesów finansowych. Wiele definicji ujmuje stabilność jako brak niestabilności czy zaburzeń⁸. Dla przykładu Bundesbank definiuje stabilność finansową jako „stan, w którym finansowy

⁶ *Membership*, <http://www.imf.org/external/about/members.htm> (4.03.2016).

⁷ E. Chrabonszczewska, *Międzynarodowy Fundusz Walutowy a stabilność międzynarodowych rynków finansowych*, „Zeszyty Naukowe KGS” 2011, nr 29, s. 79.

⁸ E. Chrabonszczewska, *Międzynarodowy Fundusz Walutowy a stabilność międzynarodowych rynków finansowych*, „International Journal of Management and Economics” 2011, No. 29, s. 70.

system efektywnie realizuje swoje kluczowe funkcje, jak alokacja zasobów, podział ryzyka, rozliczanie płatności, i jest zdolny to czynić w obliczu szoków, sytuacji napięcia i okresów gruntownych zmian⁹. F. Mishkin uważa, że stabilność finansowa to „stan, w którym nie występuje kryzys finansowy”. Zapewnienie stabilności wiąże się więc przede wszystkim z zapobieganiem kryzysom finansowym oraz łagodzeniem skutków kryzysów¹⁰. Z kolei dla J. Schinasi „stabilność finansowa jest to sytuacja, w której system finansowy jest zdolny wypełniać jednocześnie swoje trzy podstawowe funkcje. Po pierwsze – jest efektywny i sprawnie ułatwia międzyokresowe alokacje zasobów od oszczędzających do inwestorów i alokacje ogólnych zasobów gospodarczych. Po drugie, finansowe ryzyko terminowe jest określone i wycenione w sposób dokładny i jest relatywnie dobrze zarządzane. Po trzecie, system finansowy jest w takiej kondycji, która pozwala w sposób sprawny i komfortowy absorbować finansowe i gospodarcze szoki”¹¹. Mechanizmy, które ułatwiają utrzymanie międzynarodowej stabilności finansowej stanowiącej globalne dobro publiczne, to obok nadzoru i regulacji, także pomoc finansowa i techniczna Międzynarodowego Funduszu Walutowego.

Monitorowanie polityki finansowej i gospodarczej stanowi istotny element działalności MFW na rzecz równoważenia rozwoju oraz zarządzania globalnymi dobrami publicznymi w ramach wypełniania funkcji kontrolnej. Stabilność finansowa i gospodarcza jest bowiem zarówno krajowym, jak i globalnym dobrem publicznym.

Działania nadzorcze Międzynarodowego Funduszu Walutowego reguluje statut MFW, definiując zarówno zakres obowiązków państw członkowskich, jak i samego funduszu. Zgodnie z umową o MFW¹² każdy członek podejmuje zobowiązania dotyczące prowadzenia polityki gospodarczej i walutowej, zwłaszcza wspierające wzrost gospodarczy i zapewniające stabilność finansową, oraz powierza funduszowi nadzór nad wywiązywaniem się ze zobowiązań dotyczących polityki kursowej i systemu finansowego, a także udostępnia organizacji rzetelne informacje niezbędne do sprawowania nadzoru. Z kolei MFW zobowiązuje się do sprawowania kontroli nad międzynarodowym systemem walutowym w celu zapewnienia jego skutecznego funkcjonowania, zwłaszcza stabilności. Funkcja kontrolna funduszu realizowana jest przez nadzór na poziomie krajowym (tzw. nadzór bilateralny: MFW – państwo) oraz globalnym (nadzór multilateralny).

⁹ *Report on the stability of the German Financial System*, Monthly Report, Deutsche Bundesbank, Frankfurt/Main, December 2003, s. 8.

¹⁰ F. Mishkin, *Anatomy of financial crisis*, NBER, Working Paper 1991, No. 3934, <http://www.nber.org/papers/w3934.pdf> (8.03.2016).

¹¹ J.G. Schinasi, *Safeguarding Financial Stability*, IMF, Washington 2006, s. 82.

¹² *Articles of Agreement...*, op.cit.

Przełożenie zapisów artykułu IV umowy o MFW na konkretne działania nadzorcze funduszu następuje przez decyzje w sprawie nadzoru (*decisions on surveillance*), które wyznaczają kierunek działań nadzorczych MFW. Są one uzupełniane przez wytyczne (*guidance notes*), które precyzują zasady sporządzania analiz nadzorczych. Na mocy obowiązującej decyzji o zintegrowanym nadzorze z 2012 r. MFW prowadzi obecnie zwłaszcza analizy potencjalnego wpływu krajowej polityki gospodarczej na otoczenie (*spillovers*) oraz zagadnień stabilności finansowej, w tym stabilności zewnętrznej, szczególnie w odniesieniu do dwóch aspektów – kursów wymiany i przepływów kapitałowych¹³. Działania te mają zapewnić, że MFW będzie w stanie skutecznie monitorować działalność zewnętrzną członków, angażować państwa członkowskie w konstruktywny dialog oraz wspierać globalną stabilność gospodarczą i finansową.

Po ostatnim przeglądzie nadzoru nad sektorem finansowym w 2014 r. fundusz określił działania służące wspieraniu globalnej stabilności finansowej i zrównoważonemu rozwojowi, zwłaszcza na rzecz wzrostu zatrudnienia oraz lepszego zrozumienia perspektyw rozwoju państw. Są to przede wszystkim zadania związane z pięcioma priorytetami: integracją i pogłębieniem analizy ryzyka i ekstrapolacji, nadzorem makrofinansowym, zwiększeniem wagi polityki strukturalnej, w tym zagadnień związanych z rynkiem pracy, zalecaniem przez fundusz spójnej polityki i porad ekspertów oraz transparentnym dialogiem MFW – państwo członkowskie¹⁴.

MFW sprawuje nadzór nad polityką gospodarczą i finansową państw członkowskich oraz międzynarodowym systemem walutowym, stosując szereg analitycznych instrumentów nadzorczych. W raportach prezentujących wyniki analiz nadzorczych zamieszczane są rekomendacje (*policy advice*) dla członków. Są to zalecenia, które w opinii funduszu sprzyjają krajowej oraz międzynarodowej stabilności finansowej i makroekonomicznej. Zalecenia te są często wynikiem współpracy funduszu z innymi instytucjami międzynarodowymi, zwłaszcza z Międzynarodowym Bankiem Odbudowy i Rozwoju. Współpraca ta oraz wydawanie przez fundusz rekomendacji i regulacji dla państw członkowskich są z kolei realizowane przez organizację w ramach jej funkcji regulacyjnej.

Obecnie instrumentami nadzoru i regulacji bilateralnych MFW są:

- przeglądy w ramach artykułu IV statutu,
- przeglądy systemów finansowych,
- przeglądy zgodności krajowych finansowych standardów, kodeksów i dobrych praktyk ze standardami międzynarodowymi.

¹³ P. Gąsiorowski et al., *Międzynarodowy Fundusz Walutowy w reakcji na światowy kryzys finansowy i gospodarczy*, s. 4, 6, http://www.nbp.pl/badania/seminaria_files/20xi2012.pdf (4.03.2016).

¹⁴ 2014 *Triennial Surveillance Review*, <http://www.imf.org/external/np/spr/triennial/2014/index.htm> (8.03.2016).

Przeglądy gospodarek wynikające z zapisów artykułu IV statutu funduszu są podstawowym instrumentem działań nadzorczych MFW. Mają one charakter obowiązkowy dla państw członkowskich¹⁵ i odbywają się corocznie lub w cyklu dwuletnim. Podczas przeglądu identyfikowane są ryzyka dotyczące stabilności wewnętrznej i zewnętrznej kraju. Przegląd kończy raport MFW zawierający ocenę bieżącej sytuacji gospodarczej państwa.

Przeglądy systemów finansowych (*Financial System Stability Assessment*) gospodarek państw członkowskich w ramach programu *Financial Sector Assessment Program* (FSAP) zostały zainicjowane przez MFW wraz z Międzynarodowym Bankiem Odbudowy i Rozwoju w 1999 r. Program FSAP ma na celu stabilizację systemów finansowych w państwach członkowskich, zwłaszcza identyfikację silnych stron i zagrożeń systemu finansowego, jakości ram regulacyjnych i nadzorczych, określenie sposobów zarządzania najważniejszymi czynnikami ryzyka oraz analizę jego stabilności i odporności na sytuacje kryzysowe. Przegląd FSAP obejmuje sektory: bankowy, przedsiębiorstw, ubezpieczeniowy, funduszy emerytalnych oraz rynek kapitałowy. Na podstawie FSAP MFW kieruje do państwa członkowskiego zalecenia o charakterze mikro- i makroostrożnościowym. Od kwietnia 2010 r. elementy FSAP zostały włączone do obowiązkowych przeglądów państw członkowskich w ramach art. IV umowy o MFW i są dokonywane co 5 lat¹⁶.

Przegląd zgodności krajowych finansowych standardów, kodeksów i dobrych praktyk ze standardami międzynarodowymi (*Reports on Observance of Standards and Codes*, ROSCs) został wprowadzony w życie przez MFW i MBOiR w 1999 r. jednocześnie z programem FSAP. Przegląd ten dotyczy analizy i oceny przestrzegania przez państwa członkowskie międzynarodowych standardów i kodeksów w 12 obszarach, które obejmują m.in.: rachunkowość, przeciwdziałanie praniu brudnych pieniędzy i finansowaniu terroryzmu, nadzór bankowy, przejrzystość polityki finansowej i monetarnej oraz system płatniczy. Przeglądy ROSCs dokonywane są zwykle z przeglądami FSAP, ale uczestnictwo w nim jest dobrowolne. Przegląd odbywa się co kilka lat (zwykle co 5–10)¹⁷.

Z kolei jeżeli chodzi o nadzór i regulacje multilateralne MFW, to obejmują one następujące instrumenty¹⁸:

¹⁵ K. Jędrzejowska, *Rola Międzynarodowego Funduszu Walutowego w kształtowaniu globalnego zarządzania*, w: *Instytucje międzynarodowe w dobie globalnego zarządzania*, red. M. Rewizorski, Dom Wydawniczy Elipsa, Warszawa 2015, s. 78.

¹⁶ *Financial Sector Assessment Program (FSAP)*, <http://www.imf.org/external/np/fsap/fssa.aspx> (4.03.2016).

¹⁷ *Standards & Codes*, <http://www.imf.org/external/standards/index.htm> (4.03.2016).

¹⁸ P. Gąsiorowski et al., *Międzynarodowy Fundusz Walutowy w reakcji...*, op.cit., s. 10–12.

- raport *World Economic Outlook* (WEO) oraz raport *Regional Economic Outlook* (REO),
- raport *Global Financial Stability Report* (GFSR),
- analizy wczesnego ostrzegania – *Early Warning Exercise* (EWE),
- *Vulnerability Exercise* (VE),
- raport *Fiscal Monitor* (FM),
- raporty współzależności i przenoszenia negatywnych impulsów,
- analizy sporządzane na potrzeby prac grup G7 i G20.

W raporcie *World Economic Outlook* przedstawiana jest analiza bieżącej sytuacji gospodarki światowej i perspektywy jej rozwoju oraz analizy dotyczące najważniejszych aktualnych problemów gospodarki światowej. Badane są zjawiska *spillovers* oraz interakcje międzynarodowe. Oprócz przeglądów gospodarki światowej, MFW publikuje również analizy na poziomie regionalnym, które przygotowywane są na podstawie raportów WEO. Regionalne przeglądy gospodarcze dokonywane są dla: Afryki Subsaharyjskiej, Azji i Pacyfiku, Europy, Bliskiego Wschodu i Azji Centralnej, Azji i Pacyfiku oraz obszaru półkuli zachodniej (USA i Kanada oraz Ameryka Łacińska i Karaiby).

W raporcie GFSR prezentowane są analizy dotyczące najważniejszych aktualnych zagadnień związanych z globalną stabilnością finansową. Zawiera on analizy ryzyka kredytowego, rynkowego i płynnościowego, ze szczególnym odniesieniem do sytuacji rynków wschodzących.

Analizy wczesnego ostrzegania – EWE są regularną oceną globalnego ryzyka systemowego przeprowadzaną wspólnie przez MFW i Radę Stabilności Finansowej (Financial Stability Board, FSB). Celem EWE jest wczesne wykrywanie słabości światowego systemu finansowego, ostrzeżenie przed ryzykiem, które może doprowadzić do kryzysu, a także określanie działań korygujących słabości na poziomie międzynarodowym i krajowym.

Vulnerability Exercise jest regularną oceną ryzyka systemowego przeprowadzaną przez MFW dla państw rozwiniętych, dla rynków wschodzących i krajów o niskich dochodach. Badane państwa są klasyfikowane w trzech kategoriach określających stopień podatności na szoki (wysoki, średni lub słaby). VE przygotowywane są w cyklu półrocznym i stanowią bazę wyjściową dla prac nad analizami w ramach *Early Warning Exercise* (EWE). Z uwagi na informacje wrażliwe dla rynków analizy VE i EWE nie są publikowane.

Raport *Fiscal Monitor* zawiera analizy sektora finansów publicznych. W raporcie analizowane są – w ujęciu krajowym – zagadnienia wpływu kryzysu na politykę fiskalną i stabilność finansów publicznych.

Raporty współzależności i przenoszenia negatywnych impulsów (*Interlinkages and Spillover Reports*) zawierają ocenę najważniejszych powiązań i zależności w gospodarce

światowej, których badanie w sposób dostatecznie szczegółowy nie jest możliwe ani w ramach instrumentarium nadzoru bilateralnego (przeglądy gospodarek wynikające z zapisów artykułu IV umowy o MFW), ani w ramach narzędzi nadzoru multilateralnego MFW (analizy sporządzane na potrzeby raportów WEO i GFSR).

Z kolei analizy MFW przygotowywane na potrzeby prac Grupy G7 i G20 poświęcone są kondycji gospodarki światowej i perspektywom jej rozwoju. Ponadto w ramach współpracy funduszu z G20 przy realizacji programu *Mutual Assessment Process* (MAP) MFW przygotowuje analizy zgodności polityk gospodarczych państw ze zrównoważonym rozwojem gospodarki światowej.

W trakcie procesu nadzoru i regulacji fundusz wskazuje potencjalne zagrożenia dla stabilności makroekonomicznej i finansowej oraz rekomenduje niezbędne dostosowania¹⁹. Zasadniczym celem nadzoru i regulacji jest zatem promowanie zrównoważonego rozwoju przy wykorzystaniu globalnych dóbr publicznych zarówno w skali krajowej, jak i międzynarodowej. Jednocześnie w razie potrzeby MFW wspiera państwa członkowskie w procesie przygotowywania oraz wdrażania programów dostosowawczych i naprawczych, co często połączone jest z udostępnieniem finansowania w okresie realizacji programów oraz pomocą techniczną.

Współcześnie w ramach funkcji operacyjnej MFW przekazuje środki finansowe państwom członkowskim zasadniczo w formie zwrotnej pożyczki. Fundusz udziela pomocy członkom z zasobów własnych oraz pożyczonych. Kredyty udzielane są w formie sprzedaży państwom walut obcych za ich własne waluty, z obowiązkiem odwrotnej transakcji w określonym terminie²⁰. Pożyczka jest udzielana na podstawie porozumienia z funduszem, które w zależności od danego instrumentu finansowego może mieć charakter ogólny lub uprzywilejowany²¹. Pomoc udostępniana przez MFW jest w zasadzie proporcjonalna do wpłaty danego państwa do kapitału zakładowego. Uzyskanie finansowania poprzedzają negocjacje członka z funduszem dotyczące warunków programu dostosowawczego, kwoty pożyczki oraz wyboru instrumentu finansowego, który ma stanowić podstawę wsparcia. Wniosek danego państwa jest przedstawiany w postaci listu intencyjnego. Po zaaprobowaniu porozumienia następuje przekazanie środków finansowych na zasadzie transz kredytowych. Wypłata każdej kolejnej transzy następuje przeważnie po ocenie przez MFW skuteczności realizacji programu dostosowawczego przez danego pożyczkobiorcę i jest wypłacana zazwyczaj w cyklu kwartalnym. Taka procedura daje funduszowi możliwość wpływu na

¹⁹ *IMF Annual Report 2009*, s. 65, http://www.imf.org/external/pubs/ft/ar/2009/eng/pdf/ar09_eng.pdf (8.02.2016).

²⁰ L. Dicks-Mireaux, M. Mecagni, S. Schadler, *Evaluating the Effect of IMF Lending to Low-Income Countries*, „*Journal of Development Economics*” 2000, Vol. 61, s. 504.

²¹ Na temat pomocy preferencyjnej MFW będzie mowa w dalszej części niniejszego opracowania.

efektywność reform strukturalnych, które mają za zadanie poprawić sytuację gospodarczą państwa występującego o finansowanie. Zgodnie z decyzją MFW z 24 marca 2009 r. górny limit pożyczek wynosi obecnie 200% wartości wkładu danego państwa do kapitału zakładowego rocznie i nie więcej niż 600% łącznie. Niekiedy fundusz może po indywidualnej ocenie sytuacji w państwie otrzymującym pożyczkę podwyższyć maksymalne limity²².

Zakres współczesnej pomocy pożyczkowej MFW obejmuje następujące niepreferencyjne instrumenty dostępne dla wszystkich państw członkowskich²³:

- promesy kredytowe (*Stand-By Arrangements*, SBA),
- elastyczną linię kredytową (*Flexible Credit Line*, FCL),
- linię ostrożnościowo-płynnościową (*Precautionary and Liquidity Line*, PLL),
- udogodnienie rozszerzonego wsparcia (*Extended Fund Facility*, EFF),
- instrument szybkiego reagowania (*Rapid Financing Instrument*, RFI).

Od momentu wprowadzenia w czerwcu 1952 r. porozumień *stand-by* (*Stand-By Arrangement*, SBA), nazywanych także promesami kredytowymi, stały się one jednym z najważniejszych oraz najczęściej wykorzystywanych instrumentów kredytowych oferowanych przez MFW. Stawiane są one do dyspozycji w sposób automatyczny, ale do określonej wysokości, w ustalonym czasie oraz przy spełnieniu warunków porozumienia. Należy zaznaczyć, że promesy kredytowe były i są nadal wykorzystywane zarówno przez państwa ubogie, jak i rozwinięte gospodarczo. Instrument ten nie jest udzielany na warunkach preferencyjnych (*concessional*), zatem państwo, które otrzymuje takie finansowanie, ma obowiązek płacić odsetki i inne opłaty od kwoty kredytu. Należy jednak podkreślić, że stopy procentowe w przypadku promes kredytowych są prawie zawsze znacząco niższe od kosztów finansowania, jakie w danym momencie może otrzymać konkretne państwo na rynku finansowym. Porozumienia *stand-by* przez wiele lat funkcjonowały w niezmienionej formie. Dopiero w 2009 r. MFW zdecydował je ulepszyć, aby były bardziej elastyczne i w pełni odpowiadały potrzebom poszczególnych państw. Limity kredytowe w ramach tych porozumień zostały podwojone, a także więcej środków jest z góry dostępnych. Dodatkowo warunki udzielania SBA zostały zoptymalizowane oraz uproszczone²⁴. Konstrukcja SBA pozwala na bardzo szybką reakcję MFW na potrzeby państw członkowskich. Każdy z członków może ubiegać się o otrzymanie promesy kredytowej, ale zazwyczaj są one wykorzystywane przez kraje o dochodach średniej wysokości, a w ostatnich latach także przez wysoko rozwinięte. Państwa uboższe znacznie rzadziej korzystają z finansowania tego typu,

²² *IMF Overhauls Nonconcessional Lending Facilities and Conditionality*, <http://www.imf.org/external/np/sec/pn/2009/pn0940.htm> (4.03.2016).

²³ *IMF Lending*, <http://www.imf.org/external/np/exr/facts/howlend.htm> (8.03.2016).

²⁴ *Lending by the IMF*, <http://www.imf.org/external/about/lending.htm> (4.03.2016).

ponieważ mają one dostęp do tańszych kredytów, które MFW udziela na warunkach preferencyjnych. Okres, na jaki udzielany jest kredyt w ramach SBA, jest ustalany indywidualnie, jednak nie może to być więcej niż 36 miesięcy, i zazwyczaj zawiera się w przedziale od 12 do 24 miesięcy. Dostęp do środków funduszu w ramach tego porozumienia jest uzależniony od potrzebnej danemu państwu członkowskiemu wysokości finansowania, jego zdolności do spłaty zaciągniętych zobowiązań, a także od historii jego korzystania ze środków finansowych MFW. Środki finansowe mogą być udostępniane według czterech różnych wariantów. Pierwszy z nich to tzw. *normal access*. W tym przypadku państwo może wykorzystać w ciągu kolejnych 12 miesięcy kwotę stanowiącą do 145% wartości jego kwoty udziałowej. Natomiast w ciągu trwania całego programu SBA wykorzystane środki mogą osiągnąć nawet 435% wpłaty do kapitału zakładowego danego członka. Drugim wariantem jest *exceptional access*, który polega na tym, że MFW może decydować o udzieleniu kredytu w kwocie wyższej od dopuszczalnych limitów. Procedura w tym wypadku wymaga jednak bardziej szczegółowej analizy sytuacji danego członka. Kolejnym wariantem jest tzw. *front-loaded access*, który cechuje się jeszcze większą elastycznością udostępniania środków finansowych. Może być on jednak zastosowany tylko w przypadku, gdy jest to uzasadnione realizacją polityki prowadzonej przez władze danego członka, a także naturą jego potrzeb finansowych. Ostatnim wariantem porozumień SBA jest *rapid access*, który polega na udostępnieniu środków finansowych danemu członkowi w trybie przyspieszonym, zgodnie z tzw. mechanizmem finansowania awaryjnego (*Emergency Financing Mechanism*, EFM). Mechanizm ten umożliwia szybkie podjęcie decyzji dotyczącej akceptacji wniosku kredytowego. Oprócz tradycyjnych porozumień typu SBA istnieje także możliwość tak zwanego „dostępu zapobiegawczego”. Porozumienia tego typu określane są mianem HAPAs (*High Access Precautionary Arrangements*). HAPAs są rodzajem „udogodnień zabezpieczających” przed potencjalną potrzebą uzyskania finansowania w dużej wysokości. Są one wykorzystywane w przypadku, gdy dane państwo nie ma zamiaru korzystać z już zaakceptowanych i udostępnionych mu kwot finansowania, ale chce zachować możliwość wykorzystania tych środków, jeżeli zaszłaby jednak taka potrzeba. Zobowiązania z tytułu kredytu udzielonego przez fundusz w ramach porozumienia SBA są wymagalne w okresie od 39 miesięcy do 5 lat. Każda wypłata środków jest spłacana w 8 równych kwartalnych ratach, które zaczynają się po 39 miesiącach od momentu udostępnienia danej wypłaty. Stopa procentowa, według której naliczane są odsetki, to podstawowa stopa opłat, uzależniona od stopy procentowej SDR. Dla wysokokwotowych kredytów marża naliczana przez fundusz wynosi 200 punktów bazowych. Marża ta jest płacona od wartości kredytu, która przewyższa 187,5% kwoty udziałowej. Jeżeli po trzech latach całkowita wartość kredytu nadal przekracza 187,5% kwoty udziałowej, skutkuje to podwyższeniem marży do 300 punktów bazowych. Taki

system opłat ma na celu zniechęcenie państw członkowskich do korzystania z wysokokwotowych kredytów przez długi czas. Środki pieniężne zaangażowane w ramach promes kredytowych są objęte tzw. prowizją od zaangażowania, która jest nakładana na kredytobiorcę na początku każdego kolejnego 12-miesięcznego okresu kredytowania. Opłata ta wynosi 15 punktów bazowych w przypadku, kiedy zaangażowane środki stanowią do 115% kwoty udziałowej. Gdy wartość zaangażowanych środków znajduje się w przedziale od 115% do 575% kwoty udziałowej, prowizja jest podwyższana do 30 punktów bazowych. Powyżej 575% opłata za zaangażowanie wynosi 60 punktów bazowych. Opłaty te są naliczane od przewidywanego zaangażowania w danym okresie. Jeżeli więc faktyczna kwota zaangażowania okaże się niższa od założonej, prowizja zostaje zwrócona w odpowiedniej wysokości. Ostatnią opłatą, jaka jest naliczana w przypadku porozumień SBA, jest prowizja za obsługę, która wynosi zawsze 50 punktów bazowych i naliczana jest od kwoty poszczególnych wypłat²⁵.

Elastyczna linia kredytowa (*Flexible Credit Line*, FCL) ma zachęcać członków do korzystania z pomocy MFW, zanim za sprawą kryzysu ich sytuacja gospodarcza stanie się poważna w rezultacie problemów bilansu płatniczego. Elastyczna linia kredytowa może być przyznana państwom, których gospodarka charakteryzuje się silnymi podstawami ekonomicznymi i które wprowadzają niezbędne reformy. Lista kryteriów, które powinny spełnić państwa ubiegające się o dostęp do środków w ramach FCL, jest długa, dlatego też nie wszyscy członkowie mogą otrzymać tego typu kredyt. Występująca w nazwie udogodnienia „elastyczność” może być rozpatrywana na kilku płaszczyznach. Po pierwsze członkowie korzystający z FCL mogą otrzymać środki w każdym momencie, w którym będą im potrzebne. Po drugie FCL jest linią odnawialną, a dane państwo ma możliwość wyboru, czy będzie ona odnawiana po roku, czy też po upływie dwóch lat. W przypadku wybrania opcji z dwuletnim okresem do odnowienia linii, po upływie roku dokonywana jest rewizja, która ma na celu sprawdzenie, czy dane państwo nadal kwalifikuje się do korzystania z programu. Należy zaznaczyć, że nie została ustalona żadna maksymalna kwota kredytowania, a więc wysokość udostępnianych środków jest całkowicie uzależniona od sytuacji kredytobiorcy. Koszt finansowania w ramach FCL jest taki sam, jak w przypadku omawianych wcześniej *Stand-By Arrangements*²⁶. Ponieważ nie jest to finansowanie na warunkach preferencyjnych, koszty te zależą od wielkości kredytu i okresu, na jaki środki zostają udostępnione.

W 2011 r. MFW wprowadził *Precautionary and Liquidity Credit Line* (PLL), tzn. linię ostrożnościowo-płynnościową dla członków, którzy nie spełniają warunków dostępu do FCL. W ramach PLL fundusz stawia do dyspozycji środki pieniężne

²⁵ *IMF Stand-By Arrangement*, <http://www.imf.org/external/np/exr/facts/sba.htm> (6.03.2016).

²⁶ *The IMF's Flexible Credit Line*, <http://www.imf.org/external/np/exr/facts/fcl.htm> (6.03.2016).

państwom, które przeprowadzają reformy, ale aktualnie borykają się z problemami dotyczącymi nierównowagi bilansu płatniczego lub też istnieje prawdopodobieństwo, że problemy tej natury pojawią się w niedalekiej przyszłości. PLL ma służyć jako pewnego rodzaju ubezpieczenie, które pomoże załagodzić sytuacje kryzysowe. Tak samo jak w przypadku PCL, fundusz stawia liczne wymagania, które mają obowiązek spełniać państwa ubiegające się o środki w ramach PLL. Umowy PLL mogą być zawierane na okres 6 miesięcy, jednego roku lub dwóch lat. Jeżeli okres, na jaki udostępniona zostanie linia kredytowa, zostanie ustalony na 6 miesięcy, wtedy państwo może korzystać ze środków finansowych do wysokości 125% kwoty udziałowej. Odnowienie takiej umowy zazwyczaj jest możliwe dopiero po upływie dwuletniego okresu przejściowego. W przypadku umów zawieranych na okres roku lub dwóch lat limit dostępności środków finansowych wynosi 250% kwoty udziałowej w ciągu pierwszego roku oraz 500% kwoty w ciągu całego okresu kredytowania. Jeżeli umowa ma trwać dłużej niż rok, istnieje możliwość przeniesienia środków przeznaczonych na drugi rok kredytowania z roku pierwszego, jeżeli zajdzie taka konieczność. Należy zaznaczyć, że aby uzyskać dostęp do PLL, państwo jest zobowiązane do wprowadzenia reform gospodarczych. Dlatego też w przypadku umów jedno- lub dwuletnich MFW nie stosuje żadnych dodatkowych mierników wykonalności programu (poza miernikami standardowymi), ani też nie wymaga podjęcia działań przez dane państwo przed skorzystaniem z programu. Wspomniane narzędzia mogą być jednak zastosowane, jeżeli fundusz uzna, że są one kluczowe, aby skorzystanie z PLL zakończyło się sukcesem. Umowy roczne i dłuższe poddawane są rewizji co 6 miesięcy. W przypadku umów 6-miesięcznych fundusz również nie wymaga spełniania dodatkowych kryteriów, o których była mowa wcześniej. Umowy tego typu nie są monitorowane. Kosztem dodatkowym związanym z korzystaniem ze środków w ramach PLL, jest prowizja od zaangażowania, stopa procentowa, według której naliczane są odsetki, marża dla wysokokwotowych kredytów oraz prowizja za obsługę, które są takie same jak w *Stand-By Arrangements*²⁷.

Extended Fund Facility (EFF) zwane są udogodnieniami rozszerzonego wsparcia. Środki udzielane w ramach tych udogodnień są przeznaczane na walkę z utrzymującymi się w średnim lub długim okresie trudnościami płatniczymi, które są spowodowane czynnikami strukturalnymi. Ten rodzaj kredytów jest dostępny także dla państw członkowskich, które charakteryzują się bardzo powolnym wzrostem gospodarczym oraz mają nierównowagę bilansu płatniczego i wymagają zasadniczych reform gospodarczych. Należy jednak zaznaczyć, że zaciągając kredyt typu EFF w funduszu,

²⁷ *The IMF's Precautionary and Liquidity Line (PLL)*, <http://www.imf.org/external/np/exr/facts/pll.htm> (6.03.2016).

państwo zobowiązuje się, że podejmie odpowiednie kroki, aby przezwyciężyć trudności ekonomiczne i zniwelować problemy natury strukturalnej. Ocena funkcjonowania tego programu jest przeprowadzana cyklicznie, co pozwala na dostosowanie go do panujących warunków makroekonomicznych. Częstotliwość dokonywania takich ocen jest zależna od skuteczności wprowadzanych reform oraz od wielkości potrzeb danego członka. Cel, na jaki udzielane są środki, warunkuje dłuższy okres kredytowania i spłaty kredytu. EFF zwykle zatwierdzane są na okres nieprzekraczający 3 lat, jednakże w razie potrzeby wydłużany jest do 4 lat w celu przywrócenia stabilności makroekonomicznej w państwie. Okres spłaty jest dłuższy niż innych oferowanych obecnie instrumentów pożyczkowych; wynosi od 4,5 do 10 lat od momentu wypłaty i jest dokonywana w 12 równych półrocznych ratach. Państwo może wykorzystać w ciągu 12 miesięcy kwotę stanowiącą do 145% wartości jego kwoty udziałowej. Natomiast w ciągu trwania całego programu EFF wykorzystane środki mogą osiągnąć 435% wpłaty do kapitału zakładowego danego członka. W wyjątkowych okolicznościach fundusz może podnieść te limity dostępu. Konieczne są jednak odpowiednie zapewnienia o zdolności oraz gotowości państw do wdrożenia głębokich i trwałych reform strukturalnych, które są jednocześnie, jak to już podkreślano, stale monitorowane i oceniane przez fundusz. Koszty EFF są takie same jak w przypadku SBA, ale opłata za zaangażowanie jest zwracana wówczas, gdy państwo pożycza całą sumę zaferowaną w ramach EFF²⁸. Warto zauważyć, że wprowadzenie tego typu długookresowych udogodnień jest odstępstwem od pierwotnego założenia MFW, według którego pomoc udzielana przez fundusz powinna mieć charakter krótkookresowy i doraźny.

Obecnie oferowany jest przez MFW także *Rapid Financing Instrument* (RFI), czyli instrument szybkiego reagowania. Ma on za zadanie pomóc rozwiązywać problemy bilansu płatniczego wynikające z różnych przyczyn, takich jak nagły wzrost cen surowców, klęski żywiołowe czy konflikty zbrojne, bez konieczności przygotowania pełnego programu dostosowań i ich przeglądów. Z instrumentu tego mogą korzystać wszyscy członkowie MFW. Wysokość środków limitowana jest do 37,5% kwoty rocznej i 75% w ujęciu całkowitym. Warunki finansowania są takie same jak w przypadku FCL, PLL oraz SBA²⁹. Państwo korzystające z RFI jest zobowiązane do współpracy z funduszem w celu rozwiązania zaistniałych problemów. Fundusz może także zażądać podjęcia przez dane państwo działań jeszcze przed udostępnieniem środków. Ważnym elementem tego programu są usługi doradcze świadczone przez ekspertów MFW. Zwykle dotyczą one polityki fiskalnej, walutowej, finansowej, wydatków publicznych.

²⁸ *The IMF's Extended Fund Facility*, <http://www.imf.org/external/np/exr/facts/eff.htm> (6.03.2016).

²⁹ *IMF Rapid Financing Instrument*, <http://www.imf.org/external/np/exr/facts/rfi.htm> (8.03.2016).

Pomoc stawiana do dyspozycji członkom przez fundusz jest ukierunkowana na przezwyciężanie przez poszczególne państwa problemów dotyczących bilansu płatniczego, poprawienie sytuacji makroekonomicznej i finansowej oraz zapewnienie im warunków zrównoważonego rozwoju, zarówno gospodarczego, jak i społecznego. Współcześnie priorytetem MFW jest także przeciwdziałanie kryzysom oraz szybkie łagodzenie skutków ich wystąpienia w celu osiągnięcia stabilności międzynarodowej. Dążenie to przejawia się m.in. w coraz częstszym przyznawaniu potrzebującym państwom kredytowania w kwocie wyższej niż wynikałoby to z ustalonego limitu (*exceptional access*) oraz na podejmowaniu kroków zapobiegawczych, czyli korzystaniu z oferowanych kredytów typu *precautionary*. Dodatkowo nastąpiły także zmiany związane z warunkami stawianymi kredytobiorcom. Obecnie fundusz dąży do optymalizacji tych warunków, tak aby pozwalały zrealizować cele danego programu³⁰.

Oprócz działalności w zakresie nadzoru, regulacji oraz pomocy finansowej MFW zapewnia pomoc techniczną na rzecz stabilności i zrównoważonego rozwoju gospodarczego, która jest bardzo ważnym elementem uzupełniającym działalność organizacji. Pomoc techniczna MFW może przyjmować różne formy, jest to np. pomoc edukacyjna czy szkolenie personelu, doradztwo, warsztaty, seminaria w zakresie polityki fiskalnej, monetarnej i kursu walutowego, regulacji i nadzoru systemów finansowych, statystyki i ram prawnych. Ma ona za zadanie wzmacniać zdolności członków do planowania i wdrażania prawidłowych polityk gospodarczych, przyczynić się do wzrostu efektywności reform gospodarczych przeprowadzanych w państwach członkowskich oraz realizowanych programów dostosowawczych³¹. Pomoc techniczna jest świadczona z siedziby głównej w Waszyngtonie przez sieć regionalnych ośrodków pomocy technicznej, fundusze powiernicze oraz podmioty współpracujące z MFW. W zależności od charakteru zadania wsparcie jest w postaci misji pracowników z Waszyngtonu lub z biur regionalnych na określony czas bądź w postaci wizyt ekspertów czy doradców na okres od kilku tygodni do kilku lat³². Jeżeli chodzi o działalność szkoleniową, to Instytut MFW oferuje co roku kursy i seminaria, a także kursy *on line*. Pomoc ta ma na celu zwiększanie umiejętności i wiedzy na temat makroekonomii i finansów, a zwłaszcza zapobiegania kryzysom finansowym, ich ograniczania oraz przywracania stabilności po wyjściu z kryzysów, a także na temat polityki podatkowej i administracji podatkowej, zarządzania wydatkami oraz integracji finansowej.

³⁰ K. Edwards, W. Hsieh, *Recent changes in IMF Lending*, „Bulletin of Reserve Bank of Australia” December Quarter 2011, s. 79.

³¹ *IMF's Response to the Global Economic Crisis*, s. 53, <https://www.imf.org/external/np/exr/facts/changing.html> (8.03.2016).

³² *Technical Assistance and Training*, <http://www.imf.org/external/np/exr/facts/tech.htm> (9.03.2016).

3. Zaangażowanie MFW w realizację strategii zrównoważonego rozwoju

Zwiększone zaangażowanie MFW w realizację strategii zrównoważonego rozwoju widoczne jest od połowy lat 90. XX w. Głównymi obszarami działalności Międzynarodowego Funduszu Walutowego związanymi z realizacją tej strategii są: preferencyjna pomoc kredytowa, pomoc techniczna oraz redukcja zadłużenia dla słabo rozwiniętych państw członkowskich. Działalność ta prowadzona jest przy wykorzystaniu globalnych dóbr publicznych, jakimi zarządza fundusz. Są nimi zasoby finansowe oraz kapitał ludzki i wiedza.

Dla państw nieposiadających dobrej pozycji na rynkach finansowych i państw najuboższych pożyczki z MFW są często jedyną możliwością pozyskania finansowania zewnętrznego. Są one udzielane na warunkach preferencyjnych. Preferencyjna pomoc kredytowa – podstawowy obszar wsparcia MFW dla najuboższych państw członkowskich – na przestrzeni lat ulegała ewolucji, by jak najlepiej sprostać potrzebom jej beneficjentów i efektywnie przyczynić się do realizacji strategii zrównoważonego rozwoju przez eliminację ubóstwa oraz nierówności gospodarczych i społecznych, a w efekcie osiągnięcie trwałego wysokiego poziomu wzrostu gospodarczego³³.

W drugiej połowie lat 90. XX w. wzrosło zaangażowanie MFW w tworzenie nowych instrumentów pomocowych dla państw o najniższym poziomie dochodu narodowego brutto *per capita*, jak również zwiększyła się wartość środków finansowych przekazywanych przez fundusz na ten cel. W 1999 r. utworzono nowy instrument – Poverty Reduction and Growth Facility (PRGF), czyli Ułatwienie na rzecz Wzrostu Gospodarczego i Redukcji Ubóstwa. Zostało ono skonstruowane zgodnie z potrzebami państw o najniższych dochodach. Środki udostępniane w ramach tych udogodnień miały wspierać realizację programów ograniczania ubóstwa w poszczególnych państwach członkowskich, ale także stymulować wzrost gospodarczy w najbardziej ubogich krajach. Pomoc realizowana w ramach porozumienia PRGF bazowała na tzw. opracowaniach dotyczących strategii ograniczania ubóstwa (*Poverty Reduction Strategy Papers*, PRSP). MFW uznał, że stworzenie własnego planu rozwoju przez członka w porozumieniu ze społeczeństwem, instytucjami działającymi w kraju oraz przy współpracy z organizacjami międzynarodowymi spowoduje szybszą realizację reform makroekonomicznych. Założono zatem połączenie kwestii redukcji biedy z rozwojem polityki makroekonomicznej. Jednocześnie chroniło to MFW i jego ekspertów przed

³³ *The IMF and the Millennium Development Goals*, <http://www.imf.org/external/np/exr/facts/mdg.htm> (4.03.2016).

zarzutami dotyczącymi narzucania państwu nadmiernie rygorystycznych planów reform. Dodatkowym atutem tego rozwiązania było założenie, iż takie dokumenty najlepiej odzwierciedlają priorytety danego państwa członkowskiego, co miało pomóc w ustaleniu najlepszego sposobu walki z ubóstwem i metod osiągnięcia stabilnego wzrostu gospodarczego. Ponadto przyjęto, że przy korzystaniu z pomocy w ramach PRGF dużą wagę MFW zwracać będzie na zarządzanie środkami publicznymi, oraz na ogólne aspekty zarządzania. Takie działania miały za zadanie optymalizację wydatkowania pozyskanych zasobów finansowych oraz uczynienie ich bardziej przejrzystymi. Ważnym aspektem przy pozyskiwaniu środków w ramach PRGF było wykazanie społecznych efektów przeprowadzanych reform³⁴. Taka konstrukcja programu pozwoliła MFW na skoncentrowanie się na funkcji doradczej, znacznie ograniczając warunkowość udzielenia pożyczek, gdyż to państwa, na podstawie PRSP, decydowały o otrzymywanej pomocy. Jednocześnie założenia PRSP określały sposoby działań w walce z ubóstwem. Miały być one³⁵:

- prowadzone przez państwo, z podkreśleniem, iż to ono jest autorem danej reformy stworzonej przy współudziale społeczeństwa;
- zorientowane na cel i wyniki;
- korzystne dla najbiedniejszej części społeczeństwa;
- wszechstronne w identyfikowaniu wielowymiarowej natury ubóstwa;
- zorientowane na współpracę, angażujące do pomocy rząd, krajowych inwestorów oraz zewnętrznych darczyńców;
- nastawione na długofalową redukcję ubóstwa.

W programie PRGF zawarte były także wytyczne co do sposobu wykorzystania udzielonych środków finansowych. Za istotne uznawane było zwiększanie wydatków na edukację i opiekę zdrowotną, które z założenia trafiały do najbiedniejszych warstw społeczeństwa oraz wpływały na rozwój gospodarczy państw. Istotne były także wydatki inwestycyjne na tworzenie koniecznej infrastruktury, potrzebnej dla rozwoju potencjału ekonomicznego państwa³⁶.

By kraj mógł uczestniczyć w programie PRGF, musiał spełniać określone warunki. Najistotniejszym kryterium był dochód narodowy brutto *per capita*. Jego poziom nie mógł przekraczać progu ustalonego przy kwalifikacji do uzyskania pomocy z Międzynarodowego Stowarzyszenia Rozwoju. Oprocentowanie w ramach PRGF wynosiło 0,5% w skali roku. Spłata kredytu dokonywana była w półrocznych ratach i rozpoczynała się po upływie 5,5 roku od momentu rozpoczęcia kredytowania,

³⁴ T. Michałowski, *Międzynarodowy Fundusz Walutowy. Działalność i propozycje reformy*, Wyd. Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 2008, s. 196.

³⁵ *Poverty Reduction Strategy Papers*, <http://www.imf.org/external/np/exr/facts/prsp.htm> (6.03.2016).

³⁶ *Ibidem*.

a powinna skończyć się z upływem 10 lat. Kwota środków udostępnianych przez fundusz w ramach 3-letniej umowy nie mogła przekraczać 280% kwoty udziałowej, jednak w przypadku wystąpienia szczególnych okoliczności limit ten mógł osiągnąć nawet 370%.

Kredyty preferencyjne udzielane dzięki PRGF były administrowane przez fundusze PRGF-ESF (Poverty Reduction and Growth Facility-The Exogenous Shocks Facility Trust), oraz PRGF-HIPC (Poverty Reduction and Growth Facility-Heavily Indebted Poor Countries Trust). Rachunek PRGF-ESF składał się z rachunku kredytowego, rezerwowego oraz dotacyjnego. Na rachunku kredytowym znajdowały się środki zgromadzone z pożyczek udzielonych MFW na warunkach rynkowych od banków centralnych, rządów oraz różnych instytucji państw członkowskich. Środki z tego rachunku zasilają państwa biorące udział w programie PRGF. Rachunek rezerwowy, a raczej środki finansowe na nim zgromadzone, były zabezpieczeniem w razie nieterminowej spłaty zaciągniętych kredytów w ramach PRGF. Środki z tego rachunku używane były także w razie braku zasobów na rachunku kredytowym z powodu rozbieżności w spłacie pożyczek udzielonych MFW i spłacie kredytów zaciągniętych z udogodnienia PRGF. Zasoby zgromadzone na rachunku rezerwowym pokrywały dodatkowo koszty administracyjne ponoszone przy zarządzaniu operacjami programu PRGF. Na rachunek ten wpływały także środki z rachunku wydatków specjalnych MFW. W skład PRGF-ESF wchodził również rachunek dotacyjny. Na nim znajdowały się środki wpłacone w ramach umów bilateralnych między państwem członkowskim a funduszem oraz środki własne MFW. Różnica między stopą procentową płaconą pożyczkodawcom a stopą, którą płacili państwa korzystające z programu, finansowana była z wpłat dokonywanych przez bilateralnych donatorów oraz ze środków własnych MFW. Właśnie na ten cel przeznaczane były środki z rachunku dotacyjnego. Jego nazwa nawiązywała ponadto do formy gromadzenia na nim zasobów. Były to zazwyczaj dotacje, darowizny, depozyty lub inwestycje złożone na procent niższy od rynkowego³⁷. Udogodnienie PRGF istniało przez 10 lat.

W 2009 r. MFW przeprowadził zmiany w instrumentach preferencyjnych i konstrukcji finansowej, przekształcając PRGF-ESF w Poverty Reduction Growth Trust (PRGT), który funkcjonuje od 7 stycznia 2010 r. i ma za zadanie finansowanie kosztów redukcji ubóstwa oraz wzrostu gospodarczego w państwach słabo rozwiniętych w ramach trzech nowych udogodnień, które zostały im udostępnione od lipca 2009 r. na mocy decyzji (decyzja nr 14354-(09/79) Rady Wykonawczej MFW z dnia 23 lipca 2009 r. o wprowadzeniu zmian w zakresie pożyczek udzielanych tej grupie krajów. Decyzja ta zakładała również zwiększenie do poziomu 11,3 mld SDR (w latach 2009–2014) środków przekazywanych przez MFW krajom najuboższym

³⁷ T. Michałowski, *Międzynarodowy Fundusz Walutowy...*, op.cit., s. 196–197.

na działalność pożyczkową. PRGT jest obecnie największym rachunkiem powierniczym³⁸ MFW. Środki przekazywane do niego przez donatorów i pożyczkodawców są udostępniane przez fundusz – jako administratora rachunku – w formie pożyczek państwowo najuboższym.

Zakres współczesnej pomocy kredytowej dla państw o najniższych dochodach udzielanych na zasadach preferencyjnych z PRGT obejmuje zatem³⁹:

- rozszerzone ułatwienie kredytowe (*Extended Credit Facility*, ECF),
- rezerwowy mechanizm kredytowy (*Standby Credit Facility*, SCF),
- mechanizm kredytowy szybkiego reagowania (*Rapid Credit Facility*, RCF).

W celu lepszego dopasowania programów pomocowych skierowanych na walkę z ubóstwem do indywidualnych strategii państw zmagających się z tym problemem zostało utworzone rozszerzone ułatwienie kredytowe (*Extended Credit Facility*, ECF)⁴⁰. ECF funkcjonuje jako jedno z trzech współczesnych udogodnień na preferencyjnych warunkach pożyczkowych dla państw o niskim dochodzie. Rozszerzone ułatwienie kredytowe udzielane jest wówczas, gdy dane państwo członkowskie boryka się z przedłużającymi się problemami równowagi bilansu płatniczego. Członkowie mogą skorzystać z tego typu pomocy, jeżeli poprawa zaistniałej sytuacji może dokonać się tylko w średnim lub długim okresie⁴¹. Cele programu dotyczą poprawy bilansu płatniczego, trwałego wzrostu gospodarczego oraz zmniejszenia ubóstwa. Nowym rozwiązaniem jest udoskonalanie elastyczności pomocy i lepsze dopasowanie jej do potrzeb beneficjenta. Pomoc udzielana jest na 3 do 4 lat, w szczególnych przypadkach do 5, z możliwością ponownego skorzystania z niej. Wysokość zasobów finansowych udzielanych państwu członkowskiemu zależy od indywidualnej sytuacji ekonomicznej. Nie powinna jednak przekroczyć w jednym roku 75% wkładu danego państwa do kapitału zakładowego MFW, a łącznie 225%. Jednak jeżeli zaistnieje potrzeba, progi te mogą zostać przekroczone⁴². Korzystając z udogodnienia ECF państwa zobowiązują się do wypełniania celów zawartych w ich liście intencyjnym, których realizacja ma stymulować wzrost gospodarczy oraz poprawę sytuacji ekonomicznej państwa. Beneficjenci powinni sami określić najważniejsze dla nich cele. ECF pozwala na większą

³⁸ Rachunki powiernicze tworzone są z inicjatywy państw członkowskich i są jedynie administrowane przez MFW w ich imieniu. Środki w ramach tych rachunków przeznaczane są dla państw najuboższych na wspieranie reform gospodarczych mających na celu wzmacnianie równowagi bilansów płatniczych oraz stwarzanie podstaw dla trwałego wzrostu gospodarczego i ograniczania ubóstwa. Pochodzą one z wpłat państw członkowskich w formie darowizn oraz pożyczek, a także z zasobów własnych MFW (np. z części zysku ze sprzedaży złota przez fundusz).

³⁹ *IMF Lending*, op.cit.

⁴⁰ *Financing the Fund's Concessional Lending to Low-Income Countries*, <http://www.imf.org/external/np/exr/facts/concesslending.htm> (6.03.2016).

⁴¹ *IMF Extended Credit Facility*, <http://www.imf.org/external/np/exr/facts/ecf.htm> (8.03.2016).

⁴² *Ibidem*.

elastyczność wymagań dotyczących dokumentacji przeprowadzanego programu. MFW nadzoruje wdrażane reform przez obserwację ekonomicznych danych ilościowych. Są to wielkości rezerw międzynarodowych, agregatów monetarnych, równowagi fiskalnej czy zewnętrznych źródeł finansowania. Prowadzone są także *benchmarki* strukturalne oraz wydawane przez Fundusz opinie na temat realizacji wdrażania programów. ECF ma na celu zabezpieczenie istotnych wydatków skierowanych m.in. na cele społeczne przez wyznaczanie koniecznych do osiągnięcia limitów⁴³. Obecnie nie są oprocentowane, okres karencji wynosi 5,5 roku, a spłaty 10 lat.

Rezerwowy Mechanizm Kredytowy – SCF został utworzony w 2011 r. w celu pomocy finansowej państwom o niskim poziomie dochodu narodowego brutto i był częścią reformy, która jest ukierunkowana na wprowadzanie zmian w oferowanych przez fundusz kredytach w taki sposób, aby były one dużo bardziej elastyczne, z możliwością dostosowania do coraz bardziej zróżnicowanych potrzeb poszczególnych państw zaliczanych do grupy LICs (*Low Income Countries*). Środki w ramach SCF są dostępne dla członków, którzy mają zrównoważoną sytuację makroekonomiczną, możliwą do utrzymania w dłuższym horyzoncie czasowym, ale istnieje zagrożenie wystąpieniem krótkotrwałych szoków, które mogą spowodować nierównowagę bilansu płatniczego. Program ten ma więc m.in. pomóc w utrzymaniu stabilnej sytuacji gospodarczej oraz zapewnieniu wzrostu gospodarczego. Finansowanie SCF jest dostępne dla członków zakwalifikowanych do grupy państw mogących korzystać z pomocy preferencyjnej. Okres trwania umowy kredytowej może wahać się w przedziale od 12 do 24 miesięcy. Limit finansowania w ramach tego programu wynosi 75% kwoty udziałowej członka rocznie i nie powinien przekraczać 225% kwoty w całym okresie kredytowania. Państwa korzystające z SCF zobowiązane są do wprowadzenia reform, które pozwolą osiągnąć stabilną pozycję makroekonomiczną w krótkim okresie. Stopa oprocentowania środków zaangażowanych w program SCF została ustalona na 0,25%, ale do końca 2016 r. nie jest pobierana. Okres karencji wynosi 4 lata, a maksymalny termin dokonania spłaty kredytu 8 lat. Prowizja za dostępność kredytu jest zwiększana o 0,15% w skali roku i naliczana od niewykorzystanej części kwoty udostępnianej przez fundusz w ciągu każdego 6-miesięcznego okresu kredytowania⁴⁴.

Kolejnym rodzajem preferencyjnej pomocy finansowej, z którego mogą obecnie skorzystać słabo rozwinięte państwa członkowskie MFW jest mechanizm kredytowy szybkiego reagowania – RCF. Udogodnienie to ma na celu zoptymalizowanie pomocy udzielanej w nagłych wypadkach. Program jest skierowany do najuboższych członków, których dotknęły nagle problemy związane z równoważeniem bilansu płatniczego,

⁴³ Ibidem.

⁴⁴ *IMF Standby Credit Facility*, <http://www.imf.org/external/np/exr/facts/scf.htm> (6.04.2016).

a kompleksowy program naprawczy oferowany przez MFW jest niepotrzebny lub niemożliwy do zrealizowania. Środki finansowe udostępniane są w postaci jednorazowej wypłaty całkowitej kwoty kredytu. Warto zaznaczyć, że powtórzenie takiej wypłaty, nawet kilkukrotne (co 3 lata), jest możliwe, jeżeli nierównowaga bilansu płatniczego spowodowana jest szokami zewnętrznymi. Zazwyczaj limit środków ustalany jest na poziomie 18,75% kwoty udziałowej państwa członkowskiego do wykorzystania w ciągu roku, w szczególnych sytuacjach 37,5% oraz 75% w całym okresie finansowania. Środki udzielane w ramach RCF nie są oprocentowane, okres karencji wynosi 5,5 roku, a zwrot kredytu powinien nastąpić maksymalnie w ciągu 10 lat od momentu udostępnienia środków. Trzeba również dodać, że fundusz dokonuje rewizji oprocentowania wszystkich kredytów preferencyjnych raz na 2 lata⁴⁵.

W latach 2010–2015 MFW postawił państwom LICs do dyspozycji środki finansowe w wysokości: 5,1 mld SDR w ramach ECF, 0,75 mld SDR w ramach SCF oraz 0,44 mld SDR w ramach RCF⁴⁶.

Jednocześnie państwa słabo rozwinięte o stabilnej sytuacji makroekonomicznej i instytucjach, które nie potrzebują albo nie chcą pomocy w ramach PRGT, mogą zwrócić się o pomoc niefinansową od MFW w ramach Instrumentu na Rzecz Wspierania Polityki (Policy Support Instrument, PSI), w formie współpracy w opracowaniu skutecznych programów gospodarczych i strukturalnych na rzecz utrzymywania lub umacniania stabilności makroekonomicznej, redukcji zadłużenia i ubóstwa oraz zapewnienia zrównoważonego rozwoju. Mają one usprawnić zarządzanie sektorem publicznym, wzmocnić sektor finansowy oraz zbudować sieć bezpieczeństwa socjalnego w państwach słabo rozwiniętych. MFW dokonuje co pół roku oceny polityki gospodarczej i finansowej państwa. PSI jest zatwierdzana na 1–4 lata, maksymalnie na 5 lat. W razie potrzeby równoległe z PSI państwo może skorzystać z SCF oraz RCF, nie ma jednak możliwości skorzystania z udogodnienia ECF⁴⁷.

Międzynarodowy Fundusz Walutowy świadczy również pomoc techniczną dla państw LICs, zwłaszcza w zakresie: zarządzania dochodami i wydatkami publicznymi, podatków, działalności bankowej, stabilności sektora finansowego, systemów kursowych, statystyk gospodarczych i finansowych i problemów prawnych. Pomoc ta jest najczęściej oferowana nieodpłatnie⁴⁸.

⁴⁵ *Rapid Credit Facility*, <http://www.imf.org/external/np/exr/facts/rcf.htm> (8.04.2016).

⁴⁶ *Financing the IMF's Concessional Lending to Low-Income Countries*, <http://www.imf.org/external/np/exr/facts/concesslending.htm> (8.04.2016).

⁴⁷ *The Policy Support Instrument*, <http://www.imf.org/external/np/exr/facts/psi.htm> (8.04.2016).

⁴⁸ E. Chrabonszczewska, *Międzynarodowy Fundusz Walutowy*, w: *Kompendium wiedzy o organizacjach międzynarodowych*, Wyd. Naukowe PWN, Warszawa 2011, s. 226.

Pomoc techniczna dla państw słabo rozwiniętych ma formę systematycznej organizacji i prowadzenia szkoleń oraz kursów tematycznych dla administracji poszczególnych państw członkowskich. Tego rodzaju treningi, prowadzone przez Instytut MFW w Waszyngtonie oraz w innych jego regionalnych agendach (w Austrii, Brazylii, Chinach, Indiach, Singapurze, Tunezji i Zjednoczonych Emiratach Arabskich), mają na celu wzmocnienie zaplecza merytorycznego instytucji wewnętrznych, a tym samym usprawnienie procesu zarządzania gospodarką i finansami publicznymi na szczeblu krajowym⁴⁹.

Wsparcie techniczne obejmuje również pomoc doradczą i konsultacyjną w zakresie prowadzenia polityki ekonomicznej. MFW promuje implementację właściwych standardów, procedur i tzw. dobrych praktyk w zarządzaniu gospodarką oraz związanymi z nią instytucjami regulacyjnymi. W szczególności odnoszą się one do trzech zasadniczych sfer: do zachowania transparentności w prowadzonej polityce gospodarczej oraz w przygotowywaniu i prezentacji niezbędnych danych statystycznych (sfera I), prowadzenia skutecznego nadzoru nad całym sektorem finansowym danego kraju (sfera II) i wdrożenia jasnych reguł działalności biznesowej na poziomie mikroekonomicznym (sfera III)⁵⁰.

W ostatnich latach fundusz zwiększył środki finansowe oraz osobowe przeznaczone na pomoc techniczną. Ponad 80% środków na pomoc techniczną jest wydatkowanych w krajach o niskim poziomie rozwoju gospodarczego. MFW współpracuje również z donatorami pomocy rozwojowej, którym udziela wsparcia merytorycznego dotyczącego sytuacji makroekonomicznej w państwach biorcach i pomaga im efektywnie kierować strumieniem środków finansowych, by jak najlepiej wypełniać zalecenia MFW dla danego państwa⁵¹. Jednocześnie MFW dużą wagę przykładają do uczynienia z pomocy technicznej instrumentu zwiększenia skuteczności nadzoru oraz realizowanych programów dostosowawczych.

W ramach realizacji strategii zrównoważonego rozwoju MFW podjął w 1996 r. współpracę z Międzynarodowym Bankiem Odbudowy i Rozwoju oraz bilateralnymi kredytodawcami. Podczas szczytu G7 w Lyonie, we Francji, podjęto decyzję w sprawie zrównoważenia obciążeń zadłużeniowych państw najuboższych w ramach inicjatywy HIPC (*Heavily Indebted Poor Countries*). Miała ona na celu zmniejszenie długu zewnętrznego państw najbardziej potrzebujących do takiego poziomu, przy którym poradzą sobie one z dalszą jego obsługą, i będą również w stanie zdynamizować reformy

⁴⁹ M. Wróblewski, *Międzynarodowy Fundusz Walutowy i Bank Światowy wobec kryzysów finansowych*, Wyd. Adam Marszałek, Toruń 2009, s. 262.

⁵⁰ Ibidem.

⁵¹ *Technical Assistance*, <http://www.imf.org/external/about/techasst.htm> (6.04.2016).

gospodarcze, społeczne i polityczne, by zwiększyć wzrost gospodarczy i obniżyć skalę ubóstwa⁵².

Redukcja zadłużenia sprowadzać się miała do zlikwidowania tzw. nawisu zadłużenia (*debt overhang*), który oznacza dług tak duży, że zniechęca inwestorów do lokowania swoich środków finansowych w danym państwie. Nadmierne zadłużenie sprowadza się bowiem do przewidywanej podwyżki podatków mającej umożliwić spłatę kredytów przez państwo. Nawis stanowi sumę, która przekracza tolerowaną wartość, czyli możliwości państwa do obsługi swojego zadłużenia. Likwidacja nadmiernego długu jest korzystna dla państwa, ale też dla jego wierzycieli, gdyż zwiększa gwarancję spłaty długu⁵³. Oszacowano, że w państwach uczestniczących w HIPC w latach 2001–2014 nastąpiło zmniejszenie obsługi zadłużenia o 1,8 p.p. oraz poprawa zarządzania długiem publicznym.

Z kolei redukcja ubóstwa w ramach inicjatywy polegać miała na tym, że środki niezbędne dotąd do obsługi długu zostają przesunięte na finansowanie celów społecznych, takich jak: zwalczanie skutków klęsk żywiołowych, wyżywienie i zwiększenie produkcji rolnej, udzielanie mikrokredytów na działalność gospodarczą, poprawa systemu rent i emerytur, służba zdrowia czy edukacja⁵⁴.

Proces ubiegania się o otrzymanie pomocy w ramach inicjatywy HIPC przebiegał w dwóch etapach. W pierwszym z nich państwa były zobowiązane spełnić cztery główne wymogi⁵⁵:

- mieć uprawnienie do zaciągania preferencyjnych kredytów z IDA oraz MFW;
- być obciążone długiem niemożliwym do spłaty bez pomocy z zewnątrz;
- stworzyć listę reform gospodarczych zgodnie z wytycznymi MFW i Międzynarodowego Banku Odbudowy i Rozwoju;
- utworzyć PRSP, stosując się do zaleceń funduszu.

Kiedy członek spełnił powyższe warunki lub znacząco zbliżył się do ich spełnienia, MFW w porozumieniu z MBOiR podejmował decyzję o zakwalifikowaniu państwa do inicjatywy HIPC, czyli dochodził do etapu zwanego punktem decyzyjnym. Po jego osiągnięciu państwo członkowskie mogło otrzymać natychmiastową, aczkolwiek tymczasową pomoc na obsługę długu⁵⁶.

⁵² P. Bagiński, M. Kowalska, *Finansowanie rozwoju krajów słabiej rozwiniętych jako element polityki zagranicznej państw rozwiniętych*, w: *Pomoc rozwojowa dla krajów rozwijających się na przełomie XX i XXI wieku*, red. E. Latoszek, Dom Wydawniczy Elipsa, Warszawa 2010, s. 130.

⁵³ K. Czernichowski, *Międzynarodowy Fundusz Walutowy wobec współczesnych problemów ekonomicznych*, w: *Rola organizacji międzynarodowych w przewyżczeniu problemów globalnych*, red. J. Rymarczyk, W. Niemiec, Oficyna Wydawnicza Arboritum, Wrocław 2010, s. 47.

⁵⁴ M. Dębska, *Bank Światowy. Działalność pożyczkowa*, Wyd. WSCiL, Warszawa 2010, s. 103.

⁵⁵ Ibidem.

⁵⁶ Ibidem.

Jednak aby osiągnąć dalszą redukcję zadłużenia, państwo powinno przejść do drugiego kroku, czyli tzw. punktu zakończenia, w którym zobligowane było do spełnienia następujących warunków⁵⁷:

- ustanowienia dalszej listy celów do osiągnięcia w związku z programami pomocowymi MFW i MBOiR;
- wcielenia w życie kluczowych reform uzgodnionych w pierwszej fazie programu;
- przyjęcia i wdrożenia PRSP przez przynajmniej jeden rok.

Już po dwóch latach funkcjonowania inicjatywa HIPC zaczęła być krytykowana, głównie z powodu małego zmniejszania ciężaru zadłużenia, długiego czasu trwania procesu jego redukcji oraz zbyt ostrych kryteriów kwalifikacji państw do programu⁵⁸. Dlatego też w 1999 r. na szczycie G7 w Kolonii w Niemczech HIPC została zmieniona na „wzmocnioną inicjatywę HIPC”. Początkowo miała ona trwać przez dwa lata, jednak w rzeczywistości jest przedłużana. Jej zadaniem jest szybsze przeprowadzanie procesu oddłużania, a także pomoc większej liczbie państw oraz wzmocnienie oddziaływania redukcji zadłużenia na likwidację ubóstwa i zmiany w polityce społecznej państw⁵⁹. Inicjatywa ta obejmuje zatem wiele wymiarów: umarzanie długów, reformę polityki strukturalnej i społecznej, z naciskiem zwłaszcza na usługi w zakresie zdrowia i edukacji na poziomie podstawowym. W programie mogą brać udział wszyscy wierzyciele: dwustronni, wielostronni i handlowi, którzy ją finansowali⁶⁰.

Wzmocniona inicjatywa zakłada zamiast sztywnych, płynne punkty docelowe redukcji zadłużenia, które są uzależnione od osiągniętych postępów w reformach. Kraj może uzyskać redukcję zadłużenia wcześniej, tzn. przed uzyskaniem wielkości docelowych. Poziom redukcji zadłużenia uzależniony jest bowiem od faktycznego postępu, a nie od przewidywanych osiągnięć.

Mechanizm przyznawania pomocy w ramach wzmocnionej inicjatywy jest w porównaniu z poprzednim programem bardziej czytelny. Obejmuje on również dwa etapy. W pierwszym – podobnie jak w poprzedniej inicjatywie – państwa w okresie trzech lat przygotowują się do osiągnięcia punktu decyzyjnego przez opracowanie strategii redukcji ubóstwa. W trakcie drugiego etapu państwa stosują politykę określoną w punkcie decyzyjnym, aby osiągnąć docelowy punkt płynny. MBOiR i MFW dostarczają przejściową pomoc, Klub Paryski dokonuje restrukturyzacji zadłużenia zgodnie z warunkami z Kolonii⁶¹, a pozostali wierzyciele przyznają przejściową redukcję długu

⁵⁷ Ibidem.

⁵⁸ K. Czernichowski, *Międzynarodowy Fundusz Walutowy...*, op.cit., s. 48.

⁵⁹ *Debt Relief Under the Heavily Indebted Poor Countries (HIPC) Initiative*, <http://www.imf.org/external/np/exr/facts/hipc.htm> (8.04.2016).

⁶⁰ *Inicjatywa na rzecz głęboko zadłużonych krajów ubogich (HIPC)*, http://europa.eu/legislation_summaries/development/least_developed_countries/r12402_pl.htm (8.04.2016).

⁶¹ Redukcja 90% lub więcej wartości zaktualizowanej netto zadłużenia.

na podobnych warunkach, popierając globalną strategię redukcji biedy. Punkt docelowy płynny jest związany z prowadzeniem przez co najmniej rok globalnej strategii redukcji biedy, a szczególnie polityki stabilizacji i dostosowań strukturalnych. Wszyscy wierzyciele dostarczają pomoc określoną w punkcie decyzyjnym. Pomoc ta nie jest poddawana żadnym dodatkowym uwarunkowaniom. Zatem⁶²:

- Klub Paryski przyznaje redukcję zadłużenia na warunkach z Kolonii,
- pozostali wierzyciele bilateralni i handlowi przyznają co najmniej taką samą redukcję zadłużenia,
- organizacje międzynarodowe przyznają redukcję zadłużenia zgodnie z wybraną opcją.

Inicjatywa finansowana jest ze środków MFW i innych instytucji międzynarodowych, takich jak: MBOiR, Afrykański Bank Rozwoju, Międzyamerykański Bank Rozwoju, Klub Paryski. Pozostała część pochodzi od wierzycieli państw uczestniczących w programie. Całkowity koszt dla wierzycieli, oszacowany dla 39 państw kwalifikujących się do inicjatywy, wynosi 76 mld USD. Zasoby udostępniane przez fundusz pochodzą z wkładów członkowskich do kapitału zakładowego i sprzedaży złota z 1999 r.⁶³ Dla MFW łączne koszty tej inicjatywy oszacowano na ok. 6,5 mld USD. Według stanu z marca 2016 r. 36 państw członkowskich⁶⁴ dotarło do punktu zakończenia realizacji pomocy oddłużeniowej, co oznacza redukcję ich zadłużenia przez MFW i innych wierzycieli. Dodatkowo trzy państwa – Erytrea, Somalia i Sudan zostały ocenione jako potencjalni beneficjenci inicjatywy HIPC, ale nie dotarły jeszcze do tzw. punktu decyzyjnego⁶⁵.

W 2005 r. państwa zrzeszone w ramach grupy G8 złożyły Międzynarodowemu Funduszowi Walutowemu, Międzynarodowemu Stowarzyszeniu Rozwoju oraz Afrykańskiemu Funduszowi Rozwoju propozycję pomocy dla państw rozwijających się na większą skalę niż przewiduje to wzmocniona inicjatywa HIPC. Zaproponowały one bowiem stworzenie nowego programu na rzecz redukcji zadłużenia, nadając mu nazwę Inicjatywy Wielostronnej Redukcji Zadłużenia (Multilateral Debt Relief Initiative, MDRI). Celem programu była całkowita likwidacja długu państw. Całkowitego umorzenia miały dokonywać do 2015 r. wyłącznie trzy organizacje, nie angażując pozostałych, zwłaszcza bilateralnych wierzycieli. Jednak już w 2007 r. do tej inicjatywy

⁶² E. Chrabonszczewska, *Międzynarodowe organizacje finansowe*, Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa 2005, s. 355–356.

⁶³ *IMF Annual Report 2012*, IMF, Washington 2012, s. 37.

⁶⁴ Tymi państwami są: Afganistan, Benin, Boliwia, Burkina Faso, Burundi, Czad, Demokratyczna Republika Konga, Etiopia, Gambia, Ghana, Gujana, Gwinea, Gwinea Bissau, Haiti, Honduras, Kamerun, Komory, Kongo, Liberia, Madagaskar, Malawi, Mali, Mauretania, Mozambik, Nikaragua, Niger, Republika Środkowoafrykańska, Ruanda, Senegal, Sierra Leone, Tanzania, Togo, Uganda, Wybrzeże Kości Słoniowej, Wyspy Świętego Tomasza i Książęca, Zambia.

⁶⁵ *Debt Relief Under the Heavily...*, op.cit.

dołączył Międzypaństwowy Bank Rozwoju, deklarując redukcję długu pięciu państwom półkuli zachodniej⁶⁶. Pomoc w ramach MDRI przeznaczona była dla państw, które osiągnęły już tzw. punkt końcowy w ramach inicjatywy HIPC lub miały DNB *per capita* na poziomie niższym niż 380 USD i jednocześnie niespłacone zobowiązania wobec MFW na koniec roku 2004⁶⁷. Decyzja o przyznaniu państwu środków z MDRI była podejmowana osobno przez każdą organizację, zatem sposób realizacji oddłużania różnił się.

MFW, decydując się na wdrożenie MDRI, zmodyfikował oryginalną propozycję G8, aby pasowała do warunków MFW i była zgodna z zasadą jednakowego traktowania członków, w tym przypadku w odniesieniu do wykorzystania zasobów MFW. Ustalono, że wszystkie państwa o DNB *per capita* nieprzekraczającym 380 USD na rok otrzymają redukcję zadłużenia ze środków własnych MFW, tzn. z MDRI-I Trust, a państwa z DNB *per capita* powyżej tego progu z MDRI-II Trust, czyli dodatkowych wpłat państw członkowskich administrowanych przez MFW. Pomoc skierowana została do 36 państw biorących udział w inicjatywie HIPC oraz do Kambodży i Tadżykistanu, które zostały objęte inicjatywą MDRI przez wypełnienie drugiego kryterium kwalifikacyjnego, a nie korzystały z HIPC⁶⁸. Aby zakwalifikować się do pomocy w ramach MDRI fundusz wymagał udokumentowania osiągnięć satysfakcjonujących go w zakresie⁶⁹:

- polityki makroekonomicznej,
- wdrażania strategii redukcji ubóstwa,
- zarządzania wydatkami publicznymi.

W związku z brakiem kwalifikacji następnych państw do korzystania ze środków z MDRI, 4 lutego 2015 r. MFW zatwierdził decyzję o likwidacji tej inicjatywy i przeniesieniu pozostałych środków, w wysokości 13,2 mln SDR z MDRI-I oraz 38,9 mln SDR z MDRI-II rzecz CCR Trust (The Catastrophe Containment and Relief Trust), który powstał w lutym 2015 r. w celu pomocy państwom rozwijającym się, które dotknęła katastrofa naturalna lub problemy w dziedzinie zdrowia publicznego, jak np. epidemie. Łączną kwotę redukcji zadłużenia MFW dla 38 państw LICs w ramach MDRI oszacowano na ok. 3,4 mld USD w ujęciu nominalnym.

W ramach inicjatywy CCR środki finansowe, które powinny trafić na obsługę zadłużenia, stawiane są do dyspozycji na rozwiązanie bieżących nagłych problemów państw słabo rozwiniętych. Kraje, które kwalifikują się do pomocy, to te, które mogą

⁶⁶ *The Multilateral Debt Initiative*, <http://www.imf.org/external/np/exr/facts/mdri.htm> (8.04.2016).

⁶⁷ M. Dębska, *Działania Banku Światowego i Międzynarodowego Funduszu Walutowego na rzecz najbardziej zadłużonych państw*, „Zeszyty Naukowe WSCiL” 2010, nr 26, s. 69.

⁶⁸ *Heavily Indebted Poor Countries...*, op.cit, s. 9.

⁶⁹ *The Multilateral Debt...*, op.cit.

korzystać z preferencyjnej pomocy funduszu oraz mają DNB na mieszkańca poniżej 1215 USD, a w przypadku małych państw o populacji mniejszej niż 1,5 mln – 2430 USD. Dodatkowo katastrofa naturalna musi oddziaływać na co najmniej jedną trzecią obywateli, zniszczyć jedną czwartą mocy produkcyjnych lub wyrządzić szkody warte równowartości DNB danego państwa. Wówczas MFW przez dwa lata od katastrofy naturalnej nie egzekwuje opłat oraz spłaty zadłużenia, a w wyjątkowych przypadkach znacznej i długotrwałej nierównowagi bilansu płatniczego może całkowicie umorzyć dług. Z kolei jeśli chodzi o epidemie, to muszą mieć one negatywne oddziaływanie na gospodarkę danego państwa oraz rozprzestrzeniać się na inne kraje, powodując straty w wysokości co najmniej 10% DNB państwa beneficjenta. Państwo otrzymuje wówczas natychmiastową pomoc w wysokości 20% jego kwoty udziałowej w MFW na redukcję zadłużenia. Istnieje możliwość jej podwyższenia, jeśli MFW uzna to za potrzebne. Jednocześnie beneficjent środków powinien zastosować wskazane przez fundusz reformy polityki makroekonomicznej w celu przywrócenia równowagi bilansu płatniczego. CCR Trust dysponuje 154 mln SDR. Obecnie trzy państwa dotknięte epidemią wirusa ebola – Gwinea, Liberia i Sierra Leone – mogą ubiegać się o pomoc w ramach tej inicjatywy⁷⁰.

Wnioski

Międzynarodowy Fundusz Walutowy jest organizacją międzynarodową, która dokonuje kreacji globalnego dobra publicznego, jaką jest stabilność finansowa w skali międzynarodowej, oraz świadczy pomoc finansową i techniczną państwom członkowskim na rzecz realizacji założeń zrównoważonego rozwoju. Fundusz dba o stabilność międzynarodowego systemu finansowego przez jego kontrolę, regulację i pomoc dla członków. MFW prowadzi stały nadzór bilateralny oraz wielostronny polityki finansowej i gospodarczej państw członkowskich, co stanowi istotny element działalności MFW na rzecz równoważenia rozwoju oraz zarządzania globalnymi dobrami publicznymi. W trakcie procesu nadzoru i regulacji fundusz wskazuje potencjalne zagrożenia dla stabilności makroekonomicznej i finansowej, zaleca niezbędne dostosowania oraz w razie potrzeby wspiera państwa członkowskie w procesie przygotowania oraz wdrażania programów dostosowawczych i naprawczych, co często połączone jest z udostępnieniem finansowania w okresie realizacji programów oraz pomocy technicznej.

⁷⁰ *The Catastrophe Containment and Relief Trust*, <http://www.imf.org/external/np/exr/facts/ccr.htm> (8.04.2016).

Przeprowadzona ostatnio reforma instrumentów kredytowych MFW miała na celu umożliwienie lepszego uwzględnienia zróżnicowanych potrzeb państw członkowskich, zwłaszcza o niskim dochodzie narodowym brutto *per capita*. Aby zaspokoić wciąż rosnące potrzeby finansowe członków, MFW znacznie wzmocnił również swoją zdolność i elastyczność kredytową⁷¹. Fundusz zaczął zatem przekształcać się w organizację, która nie tylko stawia do dyspozycji środki finansowe i służy pomocą techniczną członkom zmagającym się z problemami bilansu płatniczego, ale również tym, którzy mierzą się z problemami społecznymi i rozwojowymi, a zwłaszcza z ubóstwem, katastrofami naturalnymi czy epidemiami – włączając się tym samym aktywnie w realizację koncepcji zrównoważonego rozwoju.

Współpraca między Bankiem Światowym i MFW w ramach inicjatyw oddłużeniowych, pomoc finansowa i techniczna, nadzór i regulacje funduszu przyczyniają się do wzrostu efektywności reform gospodarczych przeprowadzanych w państwach członkowskich oraz realizowanych programów dostosowawczych i rozwojowych⁷², a także pobudzają zdolności instytucjonalne państw członkowskich w prowadzeniu polityki gospodarczej. MFW promuje przy tych działaniach należyte zarządzanie gospodarcze i finansowe, co jest ważnym wkładem funduszu w strategię zrównoważonego rozwoju oraz zarządzanie globalnymi dobrami publicznymi.

Współczesna działalność MFW nakierowana jest na zapewnianie długookresowej stabilności gospodarczej i społecznej, a także zrównoważony rozwój przez tworzenie miejsc pracy, zmniejszanie nierówności gospodarczych i społecznych oraz zwiększanie ochrony socjalnej, jako najważniejszych filarów ekonomicznych realizacji koncepcji zrównoważonego rozwoju⁷³.

Bibliografia

2014 Triennial Surveillance Review, <http://www.imf.org/external/np/spr/triennial/2014/index.htm>

Articles of Agreement of the International Monetary Fund, <http://www.imf.org/external/pubs/ft/aa/index.htm#art27>

⁷¹ N. Shafik, *Rethinking Sustainable Development*, <http://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/2012/12/straight.htm> (8.04.2016).

⁷² *IMF's Response to the Global...*, op.cit., s. 53.

⁷³ *IMF Sets Path for Sustainable Development*, <http://www.imf.org/external/pubs/ft/survey/so/2012/new062512a.htm> (4.04.2016).

- Bagiński P., Kowalska M., *Finansowanie rozwoju krajów słabiej rozwiniętych jako element polityki zagranicznej państw rozwiniętych*, w: *Pomoc rozwojowa dla krajów rozwijających się na przełomie XX i XXI wieku*, red. E. Latoszek, Dom Wyd. Elipsa, Warszawa 2010
- Chrabonszczewska E., *Międzynarodowe organizacje finansowe*, Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa 2005
- Chrabonszczewska E., *Międzynarodowy Fundusz Walutowy a stabilność międzynarodowych rynków finansowych*, „Zeszyty Naukowe KGS” 2011, nr 29
- Chrabonszczewska E., *Międzynarodowy Fundusz Walutowy a stabilność międzynarodowych rynków finansowych*, „International Journal of Management and Economics” 2011, nr 29
- Chrabonszczewska E., *Międzynarodowy Fundusz Walutowy*, w: *Kompendium wiedzy o organizacjach międzynarodowych*, Wyd. Naukowe PWN, Warszawa 2011
- Czernichowski K., *Międzynarodowy Fundusz Walutowy wobec współczesnych problemów ekonomicznych*, w: *Rola organizacji międzynarodowych w przewyżnianiu problemów globalnych*, red. J. Rymarczyk, W. Niemiec, Oficyna Wydawnicza Arboritum, Wrocław 2010
- Debt Relief Under the Heavily Indebted Poor Countries (HIPC) Initiative*, <http://www.imf.org/external/np/exr/facts/hipc.htm>
- Dębska M., *Bank Światowy. Działalność pożyczkowa*, Wyd. WSCiL, Warszawa 2010
- Dębska M., *Działania Banku Światowego i Międzynarodowego Funduszu Walutowego na rzecz najbiedniejszych państw zadłużonych*, „Zeszyty Naukowe WSCiL” 2010, nr 26
- Dicks-Mireaux L., Mecagni M., Schadler S., *Evaluating the Effect of IMF Lending to Low-Income Countries*, „Journal of Development Economics” 2000, Vol. 61
- Edwards K., Hsieh W., *Recent changes in IMF Lending*, „Bulletin of Reserve Bank of Australia” December Quarter 2011
- Financial Sector Assessment Program (FSAP)*, <http://www.imf.org/external/np/fsap/fssa.aspx>
- Financing the Fund's Concessional Lending to Low-Income Countries*, <http://www.imf.org/external/np/exr/facts/concesslending.htm>
- Gąsiorowski P. et al., *Międzynarodowy Fundusz Walutowy w reakcji na światowy kryzys finansowy i gospodarczy*, http://www.nbp.pl/badania/seminaria_files/20xi2012.pdf
- Horsefield J.K., *The International Monetary Fund 1945–1965. Twenty Years of International Monetary Cooperation*, IMF, Washington 1969
- IMF Annual Report 2009*, http://www.imf.org/external/pubs/ft/ar/2009/eng/pdf/ar09_eng.pdf
- IMF Annual Report 2012*, IMF, Washington 2012
- IMF Extended Credit Facility*, <http://www.imf.org/external/np/exr/facts/ecf.htm>
- IMF Lending*, <http://www.imf.org/external/np/exr/facts/howlend.htm>
- IMF Overhauls Nonconcessional Lending Facilities and Conditionality*, <http://www.imf.org/external/np/sec/pn/2009/pn0940.htm>
- IMF Rapid Financing Instrument*, <http://www.imf.org/external/np/exr/facts/rfi.htm>

- IMF Sets Path for Sustainable Development*, <http://www.imf.org/external/pubs/ft/survey/so/2012/new062512a.htm>
- IMF Stand-By Arrangement*, <http://www.imf.org/external/np/exr/facts/sba.htm>
- IMF Standby Credit Facility*, <http://www.imf.org/external/np/exr/facts/scf.htm>
- IMF's Response to the Global Economic Crisis*, <https://www.imf.org/external/np/exr/facts/changing.html>
- Inicjatywa na rzecz głęboko zadłużonych krajów ubogich (HIPC)*, http://europa.eu/legislation_summaries/development/least_developed_countries/r12402_pl.htm
- Jędrzejowska K., *Reforma Międzynarodowego Funduszu Walutowego jako ilustracja zmiany w globalnej architekturze finansów*, w: *Kryzys 2008 a pozycja międzynarodowa Zachodu*, red. R. Kuźniar, Wyd. Naukowe Scholar, Warszawa 2011
- Jędrzejowska K., *Rola Międzynarodowego Funduszu Walutowego w kształtowaniu globalnego zarządzania*, w: *Institucje międzynarodowe w dobie globalnego zarządzania*, red. M. Rewizorski, Dom Wydawniczy Elipsa, Warszawa 2015
- Lending by the IMF*, <http://www.imf.org/external/about/lending.htm>
- Membership*, <http://www.imf.org/external/about/members.htm>
- Michałowski T., *Międzynarodowy Fundusz Walutowy. Działalność i propozycje reformy*, Wyd. Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 2008
- Mishkin F., *Anatomy of financial crisis*, NBER, Working Paper 1991, No. 3934, <http://www.nber.org/papers/w3934.pdf>
- Poverty Reduction Strategy Papers*, <http://www.imf.org/external/np/exr/facts/prsp.htm>
- Rapid Credit Facility*, <http://www.imf.org/external/np/exr/facts/rcf.htm>
- Report on the stability of the German Financial System*, Monthly Report, Deutsche Bundesbank, Frankfurt/Main December 2003,
- Schinasi J.G., *Safeguarding Financial Stability*, IMF, Washington 2006
- Shafik N., *Rethinking Sustainable Development*, <http://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/2012/12/straight.htm>
- Standards & Codes*, <http://www.imf.org/external/standards/index.htm>
- Technical Assistance and Training*, <http://www.imf.org/external/np/exr/facts/tech.htm>
- Technical Assistance*, <http://www.imf.org/external/about/techasst.htm>
- The Catastrophe Containment and Relief Trust*, <http://www.imf.org/external/np/exr/facts/ccr.htm>
- The IMF and the Millennium Development Goals*, <http://www.imf.org/external/np/exr/facts/mdg.htm>
- The IMF's Extended Fund Facility*, <http://www.imf.org/external/np/exr/facts/eff.htm>
- The IMF's Flexible Credit Line*, <http://www.imf.org/external/np/exr/facts/fcl.htm>
- The IMF's Precautionary and Liquidity Line (PLL)*, <http://www.imf.org/external/np/exr/facts/pll.htm>

The Policy Support Instrument, <http://www.imf.org/external/np/exr/facts/psi.htm>

Wróblewski M., *Międzynarodowy Fundusz Walutowy i Bank Światowy wobec kryzysów finansowych*, Wyd. Adam Marszałek, Toruń 2009

Vreeland J.R., *The International Monetary Fund. Politics of Conditional Lending*, Routledge, London–New York 2007

Żabińska J., *Międzynarodowy Fundusz Walutowy i jego rola w stabilizacji światowego systemu finansowego*, w: *Rola międzynarodowych organizacji finansowych w stabilizowaniu światowego systemu finansowego*, cz. 1, red. J. Żabińska, Wyd. Akademii Ekonomicznej w Katowicach, Katowice 2005

Małgorzata Zajaczkowski

KONCEPCJA ZRÓWNOWAŻONEGO ROZWOJU I GLOBALNYCH DÓBR PUBLICZNYCH W ŚWIATOWEJ ORGANIZACJI HANDLU

Wprowadzenie

Światowa Organizacja Handlu (World Trade Organization, WTO) jest międzynarodową instytucją zajmującą się tworzeniem, wdrażaniem i przestrzeganiem reguł handlu międzynarodowego, powołaną do życia 1 stycznia 1995 r. Obecnie należą do niej 162 państwa. Jej poprzedniczką była instytucja pod nazwą Układ Ogólny w sprawie Taryf Celnych i Handlu (General Agreement on Tariffs and Trade, GATT), który rozpoczął swoją działalność w 1947 r., a zakończył wraz z utworzeniem WTO. Decyzję o powołaniu nowej organizacji podjęto podczas ostatniej rundy negocjacji handlowych GATT, zwanej rundą urugwajską (1986–1994).

Główną funkcją WTO jest wprowadzenie i upowszechnienie reguł handlu międzynarodowego. Służą one ujednoczeniu zasad wymiany handlowej, co sprzyja liberalizacji handlu światowego, czyli ograniczaniu i redukcji barier (taryfowych i pozataryfowych) zakłócających wymianę handlową. Ponadto organizacja stanowi forum dla negocjacji wielostronnych oraz miejsce rozstrzygania sporów między członkami WTO. Jej zadaniem jest więc wspieranie rozwoju wielostronnego systemu handlowego i swobodnej wymiany, ze szczególnym uwzględnieniem interesów państw rozwijających się i najmniej rozwiniętych.

Od początku powstania WTO główne wysiłki skupione były na eliminacji i obniżaniu barier taryfowych na towary i usługi, a następnie barier pozataryfowych. Służyły temu tzw. rundy negocjacji handlowych. W czasie działania GATT – poprzedniczki WTO – odbyło się osiem rund liberalizujących wymianę handlową, czemu towarzy-

* dr, adiunkt w Zakładzie Bezpieczeństwa Międzynarodowego w Instytucie Studiów Międzynarodowych Szkoły Głównej Handlowej w Warszawie.

szło poszerzanie zakresu działania instytucji o nowe obszary i dziedziny. Skutkiem tego było po pierwsze – rozszerzenie zakresu zainteresowania WTO takimi kwestiami jak prawo własności intelektualnej, inwestycje, ochrona środowiska, standardy pracy, po drugie – obniżenie stawek celnych na towary przemysłowe (trudności występują w przypadku produktów rolnych i tekstyliów), po trzecie wreszcie – wykluczenie z procesu liberalizacji handlu krajów rozwijających się, które objęte były system preferencji celnych i regułami o specjalnym traktowaniu w stosunkach handlowych.

Obecnie w ramach WTO trwa runda wielostronnych negocjacji handlowych pod nazwą rundy rozwojowej, która rozpoczęła się w listopadzie 2001 r. w Doha. Jej celem jest dalsza liberalizacja handlu światowego ze szczególnym uwzględnieniem interesów krajów rozwijających się. Chodzi o to, aby przyjąć takie reguły, które w większym stopniu niż dotychczasowe porozumienia GATT/WTO wspierałyby interesy krajów rozwijających się i pozwoliły im na szersze włączenie się do wielostronnego systemu handlowego pod auspicjami WTO.

1. WTO i koncepcja zrównoważonego rozwoju

Koncepcja zrównoważonego rozwoju należy do podstawowych zasad WTO. Oznacza ona dwa wspierające się wzajemnie filary rozwoju: rozwój gospodarczy i liberalizację handlu. W układzie tym zakłada się, że liberalizacja handlu prowadzi do większego dobrobytu, co przyczynia się do tworzenia lepszych zasobów w zakresie zarządzania środowiskiem i prowadzenia polityki społecznej¹. Wprawdzie nie ma w ramach WTO jednoznacznej definicji zrównoważonego rozwoju, jednak elementy składowe tego pojęcia, a więc zobowiązanie do koordynacji polityki handlowej, rozwojowej, społecznej i ochrony środowiska naturalnego są obecne w decyzjach i praktyce WTO. Wynika to z ogólnego kierunku rozwoju organizacji międzynarodowych w XXI w. i potrzeby zajęcia się zagadnieniami z zakresu ekonomii rozwoju².

Do podstawowych elementów koncepcji zrównoważonego rozwoju w ramach WTO zalicza się:

- otwartość międzynarodowego systemu handlowego,
- ograniczanie i eliminację protekcjonizmu w handlu,
- wspieranie udziału krajów rozwijających się w handlu światowym,

¹ *Harnessing trade for sustainable development and a green economy*, WTO 2011, s. 3, http://www.wto.org/english/res_e/publications_e/brochure_rio_20_e.pdf (12.04.2016)

² E.B. Lydgate, *Sustainable Development in the WTO: From Mutual Supportiveness to Balancing*, „World Trade Review” October 2012, Vol. 11, Issue 4, s. 5.

- kontynuację wielostronnych negocjacji prowadzących do liberalizacji handlu.

Realizacja koncepcji zrównoważonego rozwoju odbywa się na trzech płaszczyznach: pierwszą są zasady i reguły WTO, drugą specjalne programy i inicjatywy, a trzecią wielostronne rokowania na rzecz liberalizacji handlu, zwane rundami negocjacyjnymi.

1.1. Zasady i reguły WTO uwzględniające koncepcję zrównoważonego rozwoju

Koncepcja zrównoważonego rozwoju nie stanowi reguły prawnej w ramach systemu WTO, a jedynie pewnego rodzaju ogólną zasadę dotyczącą postępowania członków tej organizacji³. Pojęcie zrównoważonego rozwoju zostało włączone do następujących dokumentów WTO: porozumienia z Marrakeszu o utworzeniu Światowej Organizacji Handlu, programu rundy rozwojowej z Doha (*Doha development Agenda*), a także decyzji organów rozstrzygania sporów WTO.

Pojęcie zrównoważonego rozwoju pojawia się w pierwszym zdaniu Preambuły Porozumienia ustanawiającego Światową Organizację Handlu, zawartego w Marrakeszu 15 kwietnia 1994 r. Oznacza to, że państwa członkowskie przykładają szczególną wagę i znaczenie do realizacji tej koncepcji w ramach WTO. W dokumencie stwierdza się: „Strony niniejszego Porozumienia, uznając, iż ich stosunki w dziedzinie handlu i przedsięwzięć gospodarczych powinny zmierzać do podniesienia standardu życia, zapewnienia pełnego zatrudnienia oraz wysokiego i stale rosnącego poziomu dochodów realnych i efektywnego popytu, jak również rozwoju produkcji i handlu towarami i usługami przy optymalnym wykorzystaniu światowych zasobów zgodnie z celami zrównoważonego rozwoju, mając przy tym na względzie ochronę i zachowanie środowiska i zwiększenie środków na realizację tego celu zgodnie z ich potrzebami na różnych poziomach rozwoju gospodarczego [...]”⁴.

Zasada ta nie jest wiążąca dla państw członkowskich WTO, jak np. klauzula największego uprzywilejowania (KNU) czy narodowa (KN)⁵. Niemniej członkowie są zobowiązani do postępowania w swoich relacjach handlowych w myśl zasady zrównoważonego rozwoju. Jej nieprzestrzeganie jednak nie jest bezpośrednim powodem wszczęcia postępowania w ramach mechanizmu rozwiązywania sporów WTO.

³ Ibidem, s. 3.

⁴ Porozumienie ustanawiające Światową Organizację Handlu, 15 kwietnia 1994 r., Dz.U. z 24 sierpnia 1995 r.

⁵ KNU oznacza, że preferencja przyznana jednemu krajowi musi być rozciągnięta na wszystkich członków WTO. Klauzula narodowa to zasada dotycząca równego traktowania produktów importowanych i produkcji krajowej.

Znaczenie zasady zrównoważonego rozwoju w ramach WTO rośnie. Dowodem na to są raporty organów rozstrzygania sporów, w których zwraca się uwagę na konieczność koordynacji działań państw członkowskich w sferze handlu, rozwoju, ochrony środowiska. Organy WTO odwołują się do zasady zrównoważonego rozwoju w celu uzasadnienia swojej decyzji w sporze. Najlepszym przykładem jest tu skarga wniesiona przez Indie, Malezję, Pakistan i Tajlandię przeciwko USA za wprowadzenie zakazu importu krewetek (tzw. spór krewetki – żółwie)⁶. USA uzasadniały swoją decyzję chęcią ochrony zagrożonych gatunków żółwi morskich narażonych na wyginięcie z powodu nadmiernych połowów krewetek. Wprawdzie decyzja o zakazie importu została uznana za niezgodną z regułami WTO (art. IX GATT), jednak organ apelacyjny WTO (*Appellate Body*, AB) uznał konieczność kierowania się przez państwa członkowskie względami ochrony środowiska naturalnego⁷.

W systemie regulacyjnym WTO pojawił się więc precedens, który nakłada na członków organizacji obowiązek uwzględniania w swoich relacjach handlowych dbałości o środowisko naturalne. Kolejnym przykładem jest raport organu odwoławczego (AB) dotyczący sporu o benzynę, w którym Brazylia i Wenezuela występują przeciwko USA, a także raport panelu dotyczącego sporu między USA (skarżący) a Indiami (oskarżony) o wprowadzenie ograniczeń ilościowych w handlu towarami rolnymi, przemysłowymi i tekstyliami⁸. W obu przypadkach organy rozstrzygania sporów WTO zalecają koordynację polityki handlowej i ochrony środowiska⁹.

Szczególnie istotnego znaczenia nabiera koncepcja zrównoważonego rozwoju w programie rundy negocjacji handlowych zwanej rundą rozwojową (*Doha Development Round*). W *Deklaracji ministerialnej* z 14 listopada 2001 r. stwierdza się „zdecydowane przywiązanie państw członkowskich WTO do celów zrównoważonego rozwoju, które zawarte zostały w preambule porozumienia z Marrakeszu”¹⁰. W związku z tym członkowie zobowiązują się do „utrzymania i ochrony otwartego i niedyskryminacyjnego wielostronnego systemu handlowego, w którym podejmuje się działania na rzecz ochrony środowiska i promocji zasad zrównoważonego rozwoju”¹¹. Handel traktowany jest więc jako integralny element zrównoważonego rozwoju, który przyczynia się

⁶ *United States – Import: Prohibition of Certain Shrimp and Shrimp Products*, http://www.wto.org/english/tratop_e/envir_e/edis08_e.htm (12.04.2016).

⁷ *Appellate Body report*, http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds58_e.htm (23.03.2016)

⁸ *India quantitative restrictions on imports of agriculture, textile and industrial products*, http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/90abr.pdf (12.04.2016).

⁹ *United States – Standards for Reformulated and Conventional Gasoline*, WT/DS2/R, 29 January 1996, http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/2-9.pdf (12.04.2016).

¹⁰ Ministerial Declaration, Doha, 14 November 2001, Preambuła.

¹¹ Ibidem.

do wzrostu gospodarczego i zmniejszenia ubóstwa¹². Międzynarodowy system handlowy jest zatem swego rodzaju narzędziem służącym państwom członkowskim do osiągnięcia wyżej wymienionych celów. Konsekwencją takiego podejścia jest stwierdzenie, że zarówno liberalizacja handlu, jak i zasada niedyskryminacji powinny służyć efektywniejszej alokacji zasobów, uwzględniającej potrzeby związane z ochroną środowiska naturalnego.

W procesie realizacji koncepcji zrównoważonego rozwoju WTO stara się pogodzić i zrównoważyć prawo każdego członka organizacji do podejmowania takich środków polityki handlowej, które po pierwsze – służą realizacji jego interesów, a po drugie – nie są działaniami jednostronnymi i formą ukrytej protekcji. Chodzi o to, aby wymiana handlowa odbywała się na zasadzie poszanowania reguł i norm WTO, a więc w efekcie wielostronnych uzgodnień i współpracy międzynarodowej. Ważne jest, aby liberalizacja handlu międzynarodowego prowadziła do rozwoju gospodarczego i była zgodna zarówno z potrzebą ochrony środowiska naturalnego, jak i rozwoju społecznego.

1.2. Koncepcja zrównoważonego rozwoju w programach i inicjatywach WTO

Zrównoważony rozwój to pojęcie, które pojawia się najczęściej w systemie WTO w kontekście krajów rozwijających się i najmniej rozwiniętych (*Least developed countries*, LDCs). Najlepszym sposobem realizacji celu zrównoważonego rozwoju w przypadku tych państw jest pełniejsze włączenie ich do międzynarodowego systemu handlowego. Służyć temu mają specjalne reguły i środki polityki handlowej, które przybrały w systemie WTO nazwę mechanizmu specjalnego i wyróżniającego traktowania (*Special and differential treatment*, S&D)¹³. Na ich podstawie państwa rozwijające się są traktowane w sposób bardziej uprzywilejowany niż pozostali członkowie WTO. Postanowienia te obejmują m.in. wydłużenie okresu przeznaczanego na wdrożenie i realizację porozumień WTO, środki zwiększające możliwości handlowe, postanowienia nakazujące uwzględnienie przez wszystkich członków WTO interesów krajów rozwijających się, pomoc w przyjęciu regulacji WTO oraz udział w mechanizmie rozwiązywania sporów. Najlepszym przykładem takiego podejścia jest art. XXXVII GATT 1994, w którym państwa rozwinięte zobowiązują się do eliminacji barier handlowych na produkty ważne dla eksportu krajów rozwijających się.

¹² Ministerial Declaration, op.cit., par. 6.

¹³ B.M. Hoekman, M.M. Kostecki, *The Political Economy of the World Trading System. The WTO and Beyond*, Oxford University Press, Oxford 2001, s. 386.

Formuła „specjalnego i zróżnicowanego traktowania” ustanowiona została przez kraje wysoko rozwinięte dla krajów rozwijających się i LDCs w celu umożliwienia im uczestnictwa w systemie handlu międzynarodowego na preferencyjnych warunkach. Koncepcja pochodzi z lat 50., kiedy w procesie dekolonizacji duża liczba byłych terytoriów zależnych uzyskiwała niepodległość. Wyróżnić można dwie formy preferencyjnego traktowania. Pierwszą z nich jest większy niż na podstawie KNU dostęp do rynków krajów rozwiniętych. Drugą formą jest zwolnienie z reguł i mechanizmów GATT/WTO.

Sama koncepcja S&D wprowadzona została do systemu GATT z inicjatywy krajów rozwijających się w 1965 r. jako część IV (art. XXXVI–VIII) GATT. Zgodnie z jej regułami kraje rozwijające się nie były praktycznie zobowiązane do udzielania koncesji taryfowych ani przyjmowania na siebie zobowiązań w zakresie taryf celnych. Powołując się na zasadę S&D, kraje rozwijające się mogły nie angażować się w redukcje barier handlowych zgodnie z zasadą wzajemności, a kraje bogate nie oczekiwały od nich podejmowania działań w tym kierunku. Specjalne regulacje dotyczące krajów rozwijających się znajdują się praktycznie we wszystkich najważniejszych porozumieniach GATT/WTO.

Drugim przykładem specjalnego programu pomocy na rzecz zrównoważonego rozwoju państw rozwijających się jest inicjatywa *Aid for trade* – pomoc na rzecz rozwoju handlu. Jest to pakiet zawierający pomoc, głównie techniczną, dla krajów LDCs we włączeniu ich do systemu handlu międzynarodowego. Obejmuje ona takie działania, jak pomoc w budowaniu zdolności negocjacyjnych w handlu, w rozwoju infrastruktury i marketingu, a także w osiągnięciu standardów sanitarnych i fitosanitarnych. Program w ramach systemu WTO utworzony został na spotkaniu ministerialnym organizacji w grudniu 2005 r. w Hongkongu¹⁴. Inicjatywa ta obejmuje szeroki i kompleksowy zbiór działań, które mają pomóc tym krajom pełniej i efektywniej wykorzystać możliwości płynące z wymiany handlowej.

Założeniem jest, aby mechanizm *Aid for trade* był powiązany z szeroko pojętymi programami rozwojowymi dla danego państwa czy regionu, jak również z narodową strategią rozwoju. Dlatego pożądanym rozwiązaniem jest współpraca różnych darczyńców na rzecz prowadzenia spójnej polityki pomocy dla danego kraju. Obecnie zachowaniem spójności między różnymi programami pomocowymi zajmuje się zintegrowana struktura ramowa na rzecz pomocy związanej z handlem (*Enhanced Integrated Framework, EIF*)¹⁵. Jej celem jest utrzymanie spójności między programem *Aid for*

¹⁴ Program pod tą samą nazwą również funkcjonuje w ramach OECD i Banku Światowego. WTO, *Aid for trade*, http://www.wto.org/english/tratop_e/devel_e/a4t_e/aid4trade_e.htm (24.03.2016).

¹⁵ *Enhanced Integrated Framework*, <http://enhancedif.org/en/about> (13.04.2016)

trade a narodowymi priorytetami rozwojowymi danego państwa. Spełnia ona zatem rolę koordynatora i doradcy w zakresie programów *Aid for trade*, a także zajmuje się dostosowaniem programów promocji handlu do krajowej strategii walki z ubóstwem (*Poverty Reduction Strategy Paper*).

1.3. Zrównoważony rozwój w rundach negocjacji handlowych

Głównym celem rozpoczętej w 2001 r. rundy WTO jest przyjęcie nowych reguł liberalizujących handel międzynarodowy sprzyjających poprawie warunków rozwojowych w krajach globalnego Południa¹⁶. Chodzi o uzgodnienie wspólnych reguł działania między krajami rozwijającymi się i wysoko rozwiniętymi, aby w większym niż dotychczas stopniu służyły wzmocnieniu zdolności eksportowych krajów rozwijających się, zróżnicowaniu ich zdolności produkcyjnych i uzyskiwaniu przez ich towary dostępu na nowe rynki zachodnie.

Program wielostronnych negocjacji rundy z Doha obejmuje następujące sektory: rolnictwo; produkty przemysłowe, inaczej dostęp na rynek towarów nierolniczych (*non-agricultural market access*, NAMA); usługi; prawo własności intelektualnej (oznaczenie geograficzne, TRIPs, reguły ochrony zdrowia); tematy singapurskie (inwestycje, polityka konkurencji, zasada przejrzystości przy zamówieniach rządowych, ułatwienia w handlu); reguły WTO odnoszące się do antydumpingu, subsydiów, regionalnych porozumień handlowych oraz problemy związków między handlem a ochroną środowiska naturalnego.

Podstawowym zastrzeżeniem krajów rozwijających się wobec rundy Doha są niedokończone zobowiązania z poprzedniej rundy urugwajskiej GATT. Przede wszystkim chodzi o problemy związane z uczestnictwem i wdrażaniem nowych porozumień, a także o potrzebę zwiększenia wsparcia technicznego dla państw LDCs i poprawę efektywności stosowania przyjętych już regulacji. Państwa Południa domagają się wydłużenia okresów przejściowych dla nowych porozumień i dostosowania ich wymogów do możliwości rozwojowych danego państwa członkowskiego.

Niezwykle kontrowersyjne okazały się przepisy *Porozumienia w sprawie handlowych aspektów praw własności intelektualnej* (*Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights*, TRIPs). Zwolennicy rozszerzenia reguł TRIPs wskazywali

¹⁶ Termin ten stosuje się zamiennie z pojęciem krajów rozwijających się. W stosunku do tej grupy państw używano różne nazwy, np. „kraje Trzeciego Świata”, lub „kraje słabo rozwinięte”. Współcześnie na określenie krajów bogatych używa się terminu „globalna Północ”, bo znajdują się przeważnie na północ od krajów biedniejszych, określanych mianem „globalnego Południa”. *Edukacja Globalna: Globalne Południe*, http://globalnepoludnie.pl/IMG/pdf/Edukacja_globalna_-_szkolenie_Zalezności_Globalne_PZS_2012.pdf (13.04.2016).

na korzyści rozwoju działalności badawczo-rozwojowej, łatwiejszego rozpowszechniania *know-how*, a także na pozytywny wpływ znaków handlowych i oznakowania pochodzenia produktów na gospodarki państw rozwijających się. Krytycy, a więc państwa rozwijające się, podnosili problem wysokich cen i dostępu do rynku leków podstawowych, a także możliwości uzyskania nowych odmian nasion i roślin. Krajom rozwijającym się trudno było przewidzieć w czasie trwania rundy urugwajskiej skutki wzmocnienia ochrony własności intelektualnej, na co w pełni się wówczas zgodziły. Tymczasem korzyści z wysokich transferów w dużej mierze miały przypaść firmom z państw OECD, głównym właścicielom patentów i znaków chronionych.

Poważne zastrzeżenia wiązały się także z rozwiązaniami WTO dotyczącymi barier pozataryfowych, które uregulowane są w *Porozumieniu w sprawie stosowania środków sanitarnych i fitosanitarnych (Sanitary and Phytosanitary Agreement, SPS)* oraz dotyczącego technicznych barier w handlu (*Technical Barriers to Trade Agreements, TBT*). Z punktu widzenia państw rozwijających się, w których kwestia bezpieczeństwa żywnościowego i standardów produktów rolnych jest diametralnie różna od sytuacji w krajach wysoko rozwiniętych, przyjęcie i stosowanie tego typu reguł jest niezwykle kontrowersyjne. Wdrożenie przepisów WTO w tym obszarze wiąże się z wysokimi kosztami dostosowawczymi. Przyjęcie standardów wiąże się ze wzrostem kosztów wytwarzania i sprzedaży żywności, co w sytuacji jej niedoboru, trudności z jej przechowywaniem i dystrybucją jest trudne lub niemożliwe do przyjęcia.

W sytuacji braku wystarczających środków i potencjału trudne do zaakceptowania dla państw Południa okazały się również propozycje regulacji występujące pod nazwą „tematy singapurskie”. Trzy z czterech proponowanych tematów odnoszące się do inwestycji, polityki konkurencji, zamówień rządowych zostały odrzucone w trakcie rokowań, natomiast został przyjęty czwarty pakiet związany z ułatwieniami handlowymi. Porozumienie w tej kwestii (*Trade Facilitation Agreement*) udało się przyjąć na konferencji ministerialnej WTO w grudniu 2013 r. Regulacje zawarte w porozumieniu odnoszą się do trzech zasadniczych obszarów: handlu tranzytowego, opłat celnych i formalności administracyjnych na granicach, a także zarządzania regulacjami handlowymi. Porozumienie jest w trakcie przyjmowania go przez państwa członkowskie WTO. Jego akceptacja przez państwa rozwijające się uwarunkowana była wcześniejszą deklaracją krajów bogatych o pomocy we wdrażaniu reguł przez państwa Południa.

2. WTO i globalne dobra publiczne

Globalne dobra publiczne w kontekście WTO można rozpatrywać w dwóch wymiarach. W pierwszym sama instytucja WTO występuje jako globalne dobro publiczne, bowiem stanowi uniwersalny system powiązań w ramach szczegółowego obszaru, jakim jest handel międzynarodowy, a każde państwo członkowskie musi wyrazić zgodę na „wejście” do klubu uczestników akceptujących owo dobro¹⁷. W drugim podejściu rozważania koncentrują się na tym, jak WTO postrzega pojęcie dóbr publicznych i odnosi się do nich w praktyce¹⁸.

2.1. WTO jako dobro publiczne

WTO jest dobrem publicznym w tym rozumieniu, że stanowi forum niezbędne do podejmowania działań służących tworzeniu i wprowadzaniu w życie reguł międzynarodowego systemu handlowego, co ma przynosić korzyści wszystkim członkom tej instytucji. Jest to wielostronne forum negocjacji służące liberalizacji handlu światowego, gdzie zbiegają się interesy członków tej organizacji, dochodzi do wymiany koncesji taryfowych i zobowiązań handlowych. Występuje tu jednak pewne ograniczenie, mianowicie dostęp do WTO jest ograniczony. Trzeba bowiem spełnić liczne warunki, aby stać się członkiem. Z drugiej jednak strony obecnie państw członkowskich WTO jest 162. To oznacza, że tylko niewielka grupa krajów pozostaje poza zasięgiem organizacji, a wszystkie one współpracują w różnych sferach z organizacją. W tym układzie WTO ma do spełnienia kilka zasadniczych funkcji, które determinują rolę i znaczenie tej instytucji w systemie handlu międzynarodowego. Do najważniejszych funkcji należą:

- 1) tworzenie systemu zasad i reguł postępowania,
- 2) zmniejszanie kosztów transakcyjnych związanych z prowadzeniem negocjacji, zawieraniem umów, stosowaniem reguł i zasad, ich monitorowaniem i przepływem,
- 3) rozstrzyganie sporów handlowych,
- 4) dostarczanie informacji w celu ułatwienia zawierania umów (tj. redukcja niepewności, równy dostęp do informacji).

¹⁷ J. Kleer, *Globalne dobra publiczne a państwo narodowe*, „Prace i Materiały Instytutu Gospodarki Światowej” nr 267, Szkoła Główna Handlowa w Warszawie, Warszawa 2005, s. 17–18.

¹⁸ P.C. Mavroidis, *Free Lunches? WTO as Public Good, and the WTO's View of Public Goods*, „European Journal of International Law” 2012, No. 23(3), s. 731.

Ad 1) Pierwsza z tych funkcji – ustanowienie systemu prawnych reguł i norm – jest jedną z podstawowych. W ramach WTO tworzy się zestaw zasad, reguł i norm, które stanowią kodeks postępowania dla państw członkowskich organizacji. Ułatwia to prowadzenie negocjacji, wymianę handlową, weryfikację i kontrolę oraz rozwiązywanie konfliktów. System regulacji prawnych WTO opiera się na trzech filarach, którymi są:

- grupa porozumień wielostronnych dotyczących handlu towarami (*General Agreement on Tariffs and Trade* – GATT 1994)¹⁹,
- regulacje dotyczące handlu usługami (*General Agreement on Trade in Services* – GATS),
- przepisy związane z handlowymi aspektami praw własności intelektualnej (*Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights* – TRIPs).

Oprócz tego w skład systemu regulacyjnego WTO wchodzi: Uzgodnienie w sprawie zasad i procedur regulujących rozstrzyganie sporów (*Dispute Settlement Understanding*, mechanizm przeglądu polityki handlowej (*Trade Policy Review Mechanism* – TPRM) oraz fakultatywne porozumienia handlowe, takie jak: porozumienie w sprawie handlu samolotami cywilnymi, porozumienie w sprawie zakupów rządowych, międzynarodowe porozumienie mleczarskie, międzynarodowe porozumienie o mięsie wołowym²⁰.

Wszystkie wymienione porozumienia są obowiązkowe dla członków WTO z wyjątkiem fakultatywnych, które jednak są nadzorowane przez organizację. Oznacza to, że państwo przystępujące do WTO musi przyjąć porozumienia w takim brzmieniu, w jakim były one zaakceptowane w czasie rundy urugwajskiej. Każdy członek organizacji jest zobowiązany do zapewnienia zgodności swoich procedur krajowych z regulacjami WTO²¹.

Ad 2) Kolejną funkcją jest zmniejszanie wysokości kosztów transakcyjnych. W przypadku odstąpienia od przyjętych zobowiązań i umów międzynarodowych koszty transakcyjne wzrastają, maleją zaś, kiedy przestrzegane są reguły postępowania. Gdyby współpraca była łatwa do osiągnięcia, wynik negocjacji byłby korzystny dla wszystkich i nie wiązałby się z żadnymi kosztami transakcyjnym. Jest to jednak niemożliwe na obecnym etapie stosunków międzynarodowych, czynniki takie jak

¹⁹ W skład pierwszej grupy porozumień regulujących handel towarami wchodzi: Układ Ogólny GATT 1994 (GATT został włączony do WTO jako tzw. GATT 94), porozumienie o rolnictwie; porozumienie w sprawie stosowania środków fitosanitarnych i sanitarnych; porozumienie w sprawie tekstyliów i odzieży; porozumienie w sprawie barier technicznych w handlu; porozumienie w sprawie handlowych aspektów polityki inwestycyjnej; porozumienie w sprawie kontroli przedwysyłkowej; porozumienie w sprawie reguł pochodzenia; porozumienie w sprawie licencyjnych procedur importowych; porozumienie w sprawie subsydiów i środków wyrównawczych; porozumienie w sprawie środków ochronnych. *Polska w WTO*, red. K. Kaczurba, E. Kawecka-Wyrzykowska, Instytut Koniunktur i Cen Handlu Zagranicznego, Warszawa 2002, s. 47–48.

²⁰ *Ibidem*.

²¹ *Ibidem*, s. 48–49.

suwerenność i autonomia państwa sprawiają bowiem, że koszty istnieją zawsze, a pytanie dotyczy jedynie ich wysokości²². Stała obecność kosztów transakcyjnych powoduje, że istnieje groźba rezygnacji przez państwa członkowskie z podjętych zobowiązań i koncesji. Aby uniknąć sytuacji, w której część krajów nie wywiązuje się z porozumienia, czyli gdy wzajemnie korzyści z transakcji nie dochodzą do skutku, wprowadza się strukturę zarządzającą w celu kontroli jego wykonania. Struktura, którą jest w tym przypadku WTO i jego organy, zabezpiecza korzyści płynące z transakcji, które bez jej udziału nie mogłyby zostać osiągnięte. Ponadto koszty transakcyjne są o wiele większe w przypadku umów dwustronnych niż porozumień multilateralnych. Dlatego wielostronne ramy instytucjonalne takie, jak WTO są korzystniejsze niż dwustronne, bo nie obciążają państwa dodatkowymi kosztami, które są przejmowane przez instytucję międzynarodową.

Ad 3) Gwarantem skuteczności WTO jest system sankcji za naruszanie zasad i reguł, który działa w ramach mechanizmu rozwiązywania sporów WTO²³. Jest on uruchamiany w momencie, gdy kraj członkowski występuje ze skargą o naruszenie ściśle określonych zasad, na przykład niedyskryminacji, lub gdy uznaje, że wcześniej udzielona np. koncesja taryfowa została naruszona przez działanie innego państwa. Środki retaliacyjne, a więc sankcje, mogą być stosowane jedynie na podstawie upoważnienia organów rozstrzygania sporów WTO i tymczasowo, czyli do momentu, kiedy środki lub instrumenty handlowe, które powodują naruszanie zasad i reguł WTO, zostaną usunięte, lub gdy osiągnięte zostanie wzajemnie satysfakcjonujące porozumienie między stronami w sporze. Zgoda na przyjęcie sankcji nie zwalnia strony winnej naruszeń z obowiązku przywrócenia zgodności swoich przepisów z regulacjami WTO. Oznacza to, że nawet gdy strona przegrywa spór w WTO i podlega procedurze sankcji, to i tak jest bezwzględnie zobowiązana do poprawy wadliwych regulacji w swojej polityce handlowej.

Ad 4) Ostatnią z wymienionych funkcji WTO jest dostarczanie informacji. Niepewność, czyli brak dostępu do informacji powoduje, że negocjacje między państwami mogą zakończyć się fiaskiem. Nierówny dostęp do informacji rodzi niepewność i niechęć do zawierania umów, każda ze stron bowiem podejrzewa, że porozumienie może okazać się dla niej niekorzystne. Poczucie, że inni wiedzą więcej i mogą manipulować przebiegiem negocjacji czy nawet oszukiwać, jest poważną barierą w zawieraniu porozumień.

²² R.O. Keohane, *International institutions and State Power. Essays in International Relations Theory*, Westview Press. Boulder San Francisco & London, London 1989, s. 166.

²³ Procedury dotyczące rozwiązywania sporów między członkami WTO znajdują się w dokumencie zatytułowanym *Uzgodnienie w sprawie zasad i procedur rozwiązywania sporów (Dispute Settlement Understanding, DSU)*.

Otwarty dostęp do informacji sprzyja zmniejszaniu asymetryczności i poprawie dystrybucji wiedzy. Jednym z instrumentów umożliwiających uzyskanie potrzebnych informacji jest system monitorowania zachowań członków organizacji, który w przypadku WTO przybrał formę oceny polityki handlowej państw członkowskich (*Trade Policy Review Mechanism*). Paradoksalnie wysoki koszt i trudności przy tworzeniu organizacji, jaką jest WTO, sprawiają, że państwa doceniają jej wartość. Cena, którą państwa muszą ponieść w związku z negocjacjami oraz utworzeniem samej organizacji, sprawia, że instytucja przedstawia dużą wartość dla rządów. Niestety doświadczenia ostatnich lat związane z negocjacjami rundy z Doha prowadzą do wniosku, że znaczenie WTO w międzynarodowym systemie może słabnąć, a jego rolę przejmują w coraz większym stopniu dwustronne i regionalne preferencyjne porozumienia handlowe²⁴.

2.2. Globalne dobra publiczne w praktyce WTO

Rozpatrując kwestię wykorzystania koncepcji globalnych dóbr publicznych w codziennej praktyce WTO, trudno jest wskazać konkretne przykłady takiego działania. Wprawdzie w preambule porozumienia o ustanowieniu WTO znajduje się sformułowanie dotyczące „optymalnego wykorzystania światowych zasobów zgodnie z celami zrównoważonego rozwoju, przy uwzględnieniu ochrony i zachowania środowiska”, jednak w żadnym z porozumień WTO nie ma konkretnego odwołania do tematu dóbr publicznych. Niemniej w codziennej praktyce WTO można znaleźć przykłady, które wskazują, że organizacja zajmuje się również tego typu kwestiami, chociaż brakuje odwołań do oficjalnych dokumentów. Są to tzw. obszary związane z handlem (*trade-related issues*), a więc dziedziny, które w większym lub mniejszym stopniu wiążą się z polityką handlową. W kontekście WTO globalnymi dobrami publicznymi mogą być na przykład regulacje dotyczące międzynarodowej stabilności lub bezpieczeństwa gospodarczego i politycznego, środowiska, przepisy dotyczące lotnictwa cywilnego, telekomunikacji, pomocy humanitarnej czy przepływu wiedzy²⁵.

W związku z tym w ostatnich latach pojawiły się propozycje włączenia tematu globalnych dóbr publicznych w ramy WTO. Jedną z takich propozycji jest przyjęcie wielostronnego porozumienia na temat dostaw globalnych dóbr publicznych (*WTO Agreement on the Supply of Global Public Goods*). Umowa miałaby być wzorowana na istniejącym *Porozumieniu w sprawie handlu usługami* (*General Agreement*

²⁴ Mavroidis P.C., *Free Lunches? WTO as Public Good, and the WTO's View of Public Goods*, „European Journal of International Law” 2012, No. 23(3), s. 735.

²⁵ J. Love, *Proposal for a WTO Agreement on the Supply of Global Public Goods*, WTO Public Forum 2011, https://www.wto.org/english/forums_e/public_forum11_e/wto_supply_of_public_goods_kei_2011_e.pdf (12.04.2016).

on Trade in Services, GATS) i zawierać zobowiązania członków WTO podobne do tych, które odnoszą się do eliminacji taryf celnych, subsydiów czy innych form liberalizacji wymiany. Porozumienie zawierałoby mechanizm, który mógłby być stosowany w sytuacji występowania niedoboru niektórych dóbr publicznych. Powodem takich braków jest z jednej strony zjawisko zwane „free rider” – efekt gapowicza, a z drugiej występowanie układu zwanego „dylematem więźnia”. W pierwszym przypadku „gapowicz” to podmiot, który korzysta z dóbr publicznych w stopniu, który przewyższa jego wkład i koszty wytworzenia lub utrzymania, co wpływa w konsekwencji na problem podaży dóbr publicznych. Z kolei dylemat więźnia to sytuacja, gdy podmioty biorące udział w grze mogą odnosić korzyści, dopuszczając się zdrady partnera. Jednak w przypadku zdrady obu straty są największe. Oznacza to, że strategia konfliktu dominuje nad współpracą i ugodą. Większa skłonność do współpracy występuje jedynie w sytuacji wielokrotnie powtarzanej gry dylematu więźnia²⁶.

Zgodnie z propozycją porozumienie na temat globalnych dóbr publicznych zawierałoby dobrowolne listy koncesyjne, które z kolei stanowiłyby wiążące zobowiązanie członków do zwiększenia zaopatrzenia w takie dobra. Podstawą uruchomienia mechanizmu byłaby formuła wystandaryzowanej oferty lub zapytania, które można byłoby składać w przypadku potrzeby zaspokojenia braku określonego dobra publicznego²⁷. Przykłady potencjalnych ofert to utworzenie globalnego funduszu na rzecz zwalczania określonej choroby cywilizacyjnej, ustanowienie grantów pomocowych czy inicjatyw wspierających określone działania rozwojowe.

Z dotychczasowej analizy wynika, że proponowana formuła porozumienia byłaby w znacznej mierze skierowana do krajów rozwijających się, które byłyby głównymi beneficjentami nowego rozwiązania. Doświadczenie pokazuje, że to właśnie ta grupa krajów zgłasza niewystarczający dostęp do globalnych dóbr publicznych, a dzięki proponowanemu mechanizmowi w ramach WTO braki te mogłyby zostać uzupełnione. Na razie dyskusja na ten temat ogranicza się do wąskiego grona ekspertów i teoretyków. Jak dotąd żadna debata w ramach WTO nie doprowadziła do wypracowania jasnego i spójnego podejścia organizacji do tych kwestii. Jedną z przyczyn tego jest niedostatecznie opracowana koncepcja globalnych dóbr publicznych, ponadto kwestia ta może stanowić kolejne potencjalne źródło sporów i kontrowersji między wysoko rozwiniętymi a rozwijającymi się członkami WTO.

²⁶ Szerzej: M. Grącik, *Unia Europejska i Stany Zjednoczone w Światowej Organizacji Handlu*, Szkoła Główna Handlowa w Warszawie, Warszawa 2010, s. 16–22.

²⁷ Ibidem.

Podsumowanie

Koncepcja zrównoważonego rozwoju należy do podstawowych zasad WTO, ale nie ma wyraźnej reguły stojącej za tym pojęciem. Oznacza to, że nieprzestrzeganie przez członka WTO zasady zrównoważonego rozwoju nie stanowi prawnej podstawy do oskarżenia go o łamanie reguł WTO w procesie rozstrzygnięcia sporów tej organizacji. Jednak zasada ta jest obecna w systemie handlu międzynarodowego, a jej łamanie może mieć dalekosiężne skutki dla prowadzenia wymiany handlowej między członkami WTO.

Jeśli natomiast chodzi o globalne dobra publiczne, to sama instytucja WTO może stanowić przykład globalnego dobra publicznego. Jest to wielostronne forum negocjacji, do którego dostęp mają 162 państwa świata. Ponadto wszyscy członkowie WTO mogą wykorzystywać funkcje WTO w swojej praktyce handlowej w celu realizacji swoich interesów. Jedynym ograniczeniem jest to, że nieczłonkowie nie mają do niego bezpośredniego dostępu. Biorąc jednak pod uwagę skalę i zakres oddziaływania międzynarodowego systemu handlowego i centralną w nim rolę WTO, należy stwierdzić, że podlegają jego regułom i korzystają z jego funkcjonowania również podmioty niebędące formalnie członkami organizacji.

Bibliografia

- Aid for trade*, http://www.wto.org/english/tratop_e/devel_e/a4t_e/aid4trade_e.htm
- Appellate Body report*, http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds58_e.htm
- Enhanced Integrated Framework*, <http://enhancedif.org/en/about>
- Harnessing trade for sustainable development and a green economy*, WTO 2011, s. 3, http://www.wto.org/english/res_e/publications_e/brochure_rio_20_e.pdf
- Hoekman B.M., Kostecki M.M., *The Political Economy of the World Trading System. The WTO and Beyond*, Oxford University Press, Oxford 2001
- India quantitative restrictions on imports of agriculture, textile and industrial products*, http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/90abr.pdf
- Keohane R.O., *International institutions and State Power. Essays in International Relations Theory*, Westview Press, Boulder San Francisco & London, London 1989
- Kleer J., *Globalne dobra publiczne a państwo narodowe*, Instytutu Gospodarki Światowej, „Prace i Materiały” nr 267, Szkoła Główna Handlowa w Warszawie, Warszawa 2005

- Love J., Proposal for a WTO Agreement on the Supply of Global Public Goods, WTO Public Forum 2011, https://www.wto.org/english/forums_e/public_forum11_e/wto_supply_of_public_goods_kei_2011_e.pdf
- Lydgate E.B., *Sustainable Development in the WTO: From Mutual Supportiveness to Balancing*, „World Trade Review” October 2012, Vol. 11, Issue 04
- Mavroidis P.C., *Free Lunches? WTO as Public Good, and the WTO's View of Public Goods*, „European Journal of International Law” 2012, No. 23(3)
- Ministerial Declaration, Doha, 14 November 2001
- Polska w WTO*, red. K. Kaczurba, E. Kawecka-Wyrzykowska, Instytut Koniunktur i Cen Handlu Zagranicznego, Warszawa 2002
- Porozumienie ustanawiające Światową Organizację Handlu, 15 kwietnia 1994 r., Dz.U. z 24 sierpnia 1995 r.
- Słownik podstawowych pojęć w pomocy rozwojowej*, http://www.un.org.pl/rozwoj/pr_sloownik.php#17
- United States – Import: Prohibition of Certain Shrimp and Shrimp Products*, http://www.wto.org/english/tratop_e/envir_e/edis08_e.htm
- United States – Standards for Reformulated and Conventional Gasoline*, WT/DS2/R, 29 January 1996, http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/2-9.pdf
- Wolny handel dla koncernów*, <http://www.przegląd-tygodnik.pl/pl/artykul/wolny-handel-dla-koncernow>

*Małgorzata Zajaczkowski**

KONCEPCJA ZRÓWNOWAŻONEGO ROZWOJU I GLOBALNYCH DÓBR PUBLICZNYCH W ORGANIZACJI WSPÓŁPRACY GOSPODARCZEJ I ROZWOJU

Wprowadzenie

Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (Organisation for Economic Co-operation and Development, OECD) jest międzyrządową instytucją gospodarczą skupiającą 34 państwa wysoko rozwinięte. Od listopada 1996 r. do organizacji należy Polska. OECD rozpoczęła swoją działalność 30 września 1961 r. i jest bezpośrednią sukcesorką Organizacji Europejskiej Współpracy Gospodarczej (Organisation for European Economic Co-operation, OEEC), która powołana została w 1948 r. Celem OEEC była odbudowa po zniszczeniach II wojny światowej gospodarek państw Europy Zachodniej w ramach planu Marshalla¹. Najważniejszymi kryteriami członkostwa i udziału państw w organizacji są: demokracja i pluralizm polityczny, poszanowanie praw człowieka i swobód obywatelskich oraz stabilny wzrost w ramach otwartej gospodarki rynkowej.

Głównym celem OECD jest wspieranie i inicjowanie działań na rzecz rozwoju gospodarczego i społecznego, wzrostu zatrudnienia i poziomu życia oraz liberalizacja handlu. Zakres przedmiotowy działań jest jednak o wiele szerszy i obejmuje prawie wszystkie aspekty międzynarodowych stosunków gospodarczych. Najważniejszym obszarem działalności jest koordynacja polityki gospodarczej państw członkowskich prowadzona za pośrednictwem Komitetu Polityki Ekonomicznej (Economic Policy Committee). Zadaniem Komitetu jest opracowanie i wdrażanie w życie założeń i wytycznych dotyczących: wzrostu dochodu narodowego, poziomu inflacji, kursu

* dr, adiunkt w Zakładzie Bezpieczeństwa Międzynarodowego w Instytucie Studiów Międzynarodowych Szkoły Głównej Handlowej w Warszawie.

¹ OECD, http://www.msz.gov.pl/pl/polityka_zagraniczna/organizacje_miedzynarodowe/oecd/oecd (23.04.2016)

walut, stopy procentowej, wielkości deficytu budżetowego, polityki fiskalnej czy monetarnej. Dodatkowo priorytetowe miejsce w działalności organizacji zajmują takie zagadnienia, jak zatrudnienie, edukacja, nauka i technologia, system opieki zdrowotnej, ochrona środowiska, migracje, korupcja. Koordynację i nadzór nad tymi obszarami sprawują wyspecjalizowane komitety, grupy robocze i eksperckie, których jest ponad 250 w ramach organizacji².

Równie istotnym zadaniem dla OECD jest świadczenie pomocy na rzecz krajów rozwijających się. Główną rolę odgrywa tu Komitet Pomocy Rozwojowej (Development Assistance Committee, DAC), który koordynuje politykę pomocy rozwojowej państw wysoko rozwiniętych. Obecnie należy do niego 28 państw członkowskich OECD, w tym 19 członków UE. Jest to podstawowe forum współpracy w sferze pomocy rozwojowej wśród najbogatszych państw świata

1. OECD i koncepcja zrównoważonego rozwoju

Pojęcie zrównoważonego rozwoju w działalności OECD oznacza „zwiększenie sprawiedliwości społecznej przy jednoczesnym poszanowaniu ekosystemów i zasobów naturalnych”³. Podstawową zasadą w podejściu do koncepcji zrównoważonego rozwoju jest jednoczesne uwzględnienie trzech elementów: społeczeństwa, gospodarki i środowiska. W tym kontekście należy podkreślić, że centralnym punktem odniesienia dla wszelkich decyzji i wytycznych w ramach OECD jest społeczeństwo. Misją organizacji jest bowiem „poprawa dobrobytu gospodarczego i społecznego ludzi na całym świecie”⁴. OECD nie ogranicza się więc w swojej działalności do grupy państw członkowskich, ale stara się oddziaływać na społeczeństwa i gospodarki innych państw, szczególnie rozwijających się i najsłabiej rozwiniętych (*least developed countries*, LDCs). Specyfika koncepcji zrównoważonego rozwoju wymaga bowiem przekraczania granic zarówno geograficznych, politycznych, jak i instytucjonalnych. Zagadnienia, które wchodzą w skład koncepcji zrównoważonego rozwoju, takie jak ochrona środowiska naturalnego, migracje czy bezpieczeństwo energetyczne wykraczają daleko poza granice jednego państwa czy regionu i wpływają na całe otoczenie międzynarodowe.

² OECD, <http://www.oecd.org/about/whodoeswhat/> (23.04.2016)

³ *Sustainable Development: Linking Economy, Society, environment*, OECD Insights, 2008, <http://www.oecd.org/insights/41774398.pdf> (23.04.2016)

⁴ *Misja OECD*, <http://www.oecd.org/about/> (23.04.2016)

Realizacja celu, jakim jest wzrost gospodarczy, nie może odbywać się kosztem społecznym i wpływać negatywnie na środowisko naturalne. Powinien on być na trwałe powiązany z innymi czynnikami, które mają wpływ na wzrost poziomu dobrobytu społeczeństwa, a więc wyższym poziomem edukacji, lepszym systemem opieki, poprawą zatrudnienia itd.⁵

Przedmiotem zainteresowania OECD jest całe spektrum zagadnień wchodzących w zakres zrównoważonego rozwoju. W swojej działalności analitycznej i doradczej OECD koncentruje się na pięciu problemach związanych ze zrównoważonym rozwojem. Należą do nich:

- 1) produkcja i konsumpcja,
- 2) zmiany klimatyczne,
- 3) zrównoważony handel i inwestycje zagraniczne,
- 4) edukacja,
- 5) zdrowie.

Co roku w ramach OECD odbywają się spotkania ekspertów z zakresu zrównoważonego rozwoju (*Annual Meeting of Sustainable Development Experts, AMSDE*), których efektem są rekomendacje i wytyczne dla poszczególnych komitetów OECD w celu włączenia ich do programów działania.

Ad 1) W zakresie zrównoważonej konsumpcji i produkcji grupa ekspertów AMSDE zaleciła komitetom OECD wspólną identyfikację odpowiednich metod działania w zakresie promocji zrównoważonej konsumpcji w gospodarstwach domowych oraz zrównoważonej produkcji przemysłowej, zarówno na poziomie narodowym, jak i międzynarodowym. W szczególności zalecenia te zostały skierowane do następujących komitetów OECD:

- Komitet ds. Polityki Konsumentckiej (Committee on Consumer Policy), który został zobowiązany do włączenia aspektów zrównoważonej konsumpcji w swoją bieżącą pracę przez prowadzenie działań edukacyjnych i informacyjnych skierowanych do konsumentów.
- Komitet ds. Polityki Ochrony Środowiska (Environment Policy Committee), który prowadzi szeroko zakrojone badania na temat czynników socjoekonomicznych, demograficznych, środowiskowych wpływających na zachowania konsumentów w ich gospodarstwach domowych. Zajmuje się on także oceną narzędzi polityki państwa (podatki, regulacje, komunikacja) w promowaniu zasad zrównoważonej konsumpcji.
- Komitet ds. Przemysłu, Innowacji i Przedsiębiorczości (Committee for Industry, Innovation and Entrepreneurship), którego zadaniem jest wypracowanie strategii

⁵ *Sustainable Development...*, op.cit.

wspierającej zrównoważoną produkcję, uwzględniającą aspekty środowiskowe w sektorze przemysłowym.

Ad 2) W kwestii zmian klimatycznych grupa ekspertów AMSDE zaleciła OECD lepszą adaptację i wdrożenie przyjętych na forum międzynarodowym zaleceń do programu działania organizacji (dotyczy to konwencji ONZ nt. zmian klimatycznych z Kyoto). Stwierdzono potrzebę stworzenia w tym celu przez państwa członkowskie OECD międzynarodowych ram na rzecz współdziałania w zakresie zmian klimatycznych i określenia instrumentów, które mogłyby im to umożliwić. Efektem tego była decyzja o stworzeniu przez Komitet ds. Polityki Ochrony Środowiska OECD i grupę roboczą Komitetu Polityki Gospodarczej odpowiednich środków działania na rzecz ograniczenia emisji gazów cieplarnianych⁶. Wytyczne skierowane zostały także do Komitetu Pomocy Rozwojowej (DAC), który został zobowiązany do uwzględnienia zagadnień zmian klimatycznych w prowadzonych przez siebie projektach pomocy rozwojowej (*Statement of Progress on Integrating Climate Change Adaptation into Development Co-operation*, 2008)⁷. Podobne rekomendacje wystosowano do:

- wspólnej grupy ekspertów ds. podatków i ochrony środowiska (*Joint Meeting of Tax and Environment Experts*) badającej zależności między polityką fiskalną a innowacjami,
- połączonej grupy roboczej ds. rolnictwa i ochrony środowiska, która zajmuje się wpływem rolnictwa na ograniczenie emisji gazów cieplarnianych i jego adaptacją do warunków zmian klimatycznych,
- wspólnej grupy roboczej ds. handlu i ochrony środowiska (*Joint Working Party on Trade and Environment*), analizującej wpływ liberalizacji handlu na rozwój technologii związanej ze zmianami klimatycznymi⁸.

Ponadto problemem zmian klimatycznych zajęły się także Komitet ds. Polityki Naukowej i Technologicznej (Committee on Scientific and Technological Policy), badający rozwój polityki innowacji jako odpowiedź na wyzwania globalne; Komitet ds. Przemysłu, Innowacji i Przedsiębiorczości (Committee on Industry, Innovation and Entrepreneurship), który zajmuje się projektami z zakresu zrównoważonego przemysłu, Komitet ds. Polityki Rozwoju Terytorialnego (Territorial Development Policy Committee), badający m.in. zagadnienia konkurencyjności miast, Komitet ds. Badań w zakresie Energii i Technologii (Committee on Energy Research and Technology) pracujący nad zagadnieniami dotyczącymi technologii nisko energochłonnej i przyjaznej

⁶ OECD, *Progress on OECD sustainable development priorities – 2008 annual report on sustainable development work in OECD*, Paris 2008, s. 9–10.

⁷ OECD, *Statement of Progress on Integrating Climate Change Adaptation into Development Co-operation*, Paris 2008, s. 2–4.

⁸ *Progress on OECD sustainable...*, op.cit.

środowisku naturalnemu. Zagadnienia zmian klimatycznych są także przedmiotem dyskusji w ramach dialogu OECD ze związkami zawodowymi (problem tzw. zielonych miejsc pracy) a także organizacjami transportowymi (emisja CO₂ w sektorze transportowym)⁹.

Ad 3) Komisja zaleciła wzmocnienie odpowiedzialności korporacji i rządów w zakresie polityki zrównoważonego rozwoju, co miało oznaczać włączenie aspektów społecznych i środowiskowych do dwustronnych i regionalnych porozumień o wolnym handlu i inwestycjach. Ponadto zwrócono uwagę na potrzebę spójnego stanowiska w kwestiach społecznych i ochrony środowiska. Efektem tego jest cykl spotkań w ramach formuły okrągłego stołu na temat społecznej odpowiedzialności biznesu, na których szczególną uwagę poświęca się relacjom między konsumentami a odpowiedzialnością przedsiębiorców. Organizatorami spotkań są Komitet OECD ds. Inwestycji (Investment Committee), Komitet ds. Zatrudnienia, Pracy i Spraw Społecznych (Employment, Labour and Social Affairs Committee) oraz Międzynarodowa Organizacja Pracy (International Labour Organisation).

Jednym z podstawowych problemów w zakresie zagranicznych inwestycji jest ich wpływ na kształt i jakość warunków pracy w kraju przyjmującym oraz kwestia odpowiedzialności biznesu za swoją działalność. OECD zaleca włączenie elementów ochrony środowiska i standardów społecznych do traktatów inwestycyjnych w formie specjalnych klauzul¹⁰. Jest to szczególnie potrzebne w sytuacji, gdy strony porozumienia inwestycyjnego zgadzają się na wprowadzenie do niego mechanizmu arbitrażowego typu inwestor – państwo (*Investor State Dispute Settlement, ISDS*). Współcześnie stanowi on nieodłączny element większości zawieranych umów w sprawie wzajemnego popierania i ochrony inwestycji (*bilateral investment treaty, BIT*). Na jego podstawie inwestor może dochodzić swoich roszczeń wobec państwa przyjmującego przed międzynarodowym trybunałem rozstrzygania sporów inwestycyjnych. Przeciwnicy mechanizmu ISDS, do których należą organizacje pozarządowe czy związki zawodowe, twierdzą, że przyczynia się on do hamowania polityki państwa w zakresie regulacji dotyczących ochrony środowiska i standardów społecznych¹¹.

Ponadto sprawami zrównoważonego handlu zajmuje się połączona grupa robocza OECD ds. handlu i środowiska naturalnego (*Joint Working Party on Trade and*

⁹ Ibidem.

¹⁰ Ibidem, s. 13.

¹¹ *Czy międzynarodowy arbitraż inwestycyjny jest nam potrzebny w Pakcie Transatlantyckim?*, 24.11.2013, <http://komentarz24.pl/czy-miedzynarodowy-arbitraz-inwestycyjny-jest-nam-potrzebny-w-pakcie-transatlantyckim/> (26.04.2016); *Wolny handel dla koncernów*, <http://www.przeglad-tygodnik.pl/pl/artukul/wolny-handel-dla-koncernow> (26.04.2016).

Environment). Efektem jej pracy jest analiza wskazująca zarówno na korzyści, jak i bariery wynikające z liberalizacji handlu towarami i usługami¹².

Ad 4) Zgodnie z zaleceniami grupy eksperckiej AMSDE celem OECD powinno być włączenie do systemów edukacji i programów ustawicznego kształcenia w państwach członkowskich aspektów zrównoważonego rozwoju. Wszystkie programy i szkolenia prowadzone w ramach organizacji zostały rozszerzone o zagadnienia dotyczące zrównoważonego rozwoju. Wyzwaniem pozostają narodowe programy kształcenia. Do najważniejszych inicjatyw OECD w sferze edukacji należą: Program Międzynarodowej Oceny Umiejętności Uczniów (*Programme for International Student Assessment, PISA*) oraz jego odpowiednik w zakresie kształcenia osób dorosłych – Międzynarodowy Program Oceny Kompetencji Osób Dorosłych (*Programme for the International Assessment of Adult Competencies, PIAAC*).

Ad 5) Przedmiotem szczególnego zainteresowania są gospodarcze, środowiskowe i społeczne aspekty systemu opieki zdrowotnej. Najlepiej zidentyfikowane i opracowane zostały do tej pory czynniki poprawiające wzajemne relacje między narodową polityką ochrony środowiska a polityką opieki zdrowotnej. Identyfikacja zagrożeń środowiskowych dla zdrowia pozwala na dokonanie znacznych oszczędności w zakresie opieki zdrowotnej, oszacowania potencjalnych szkód dla środowiska i ich wpływu na poziom dobrobytu społecznego. Wspólna analiza dokonana przez Komitet OECD ds. Polityki Środowiska Naturalnego i Komitet ds. Zdrowia wskazuje, że koszty systemu opieki zdrowotnej, które są wynikiem zanieczyszczenia środowiska naturalnego, stanowią znaczącą część PKB państwa. Dlatego najpilniejszą potrzebą jest wspólne działanie zmierzające do eliminacji zagrożeń środowiskowych, szczególnie dla zdrowia dzieci¹³.

Według opinii specjalnej grupy ekspertów OECD ds. zrównoważonego rozwoju (AMSDE) organizacja powinna przyjąć następujące zadania, aby włączyć na stałe koncepcję zrównoważonego rozwoju do programu OECD i polityki państw członkowskich:

- uczynić ją częścią przeglądów polityki państw,
- stworzyć odpowiednią metodologię pomiaru i oceny zrównoważonego rozwoju,
- opracować konkretne rekomendacje dla rządów państw.

To oznacza, że każde państwo członkowskie OECD podlega analizie i ocenie w pewnych dziedzinach gospodarczych i społecznych. OECD zajmuje się w swojej codziennej działalności zbieraniem i porównywaniem szeregu wskaźników i informacji o krajach członkowskich i niektórych państwach trzecich, i na ich podstawie wydaje specjalne raporty i przeglądy polityki. W większości są one ograniczone do

¹² P. Gallagher, Y. Serret, *Implementing Regional Trade Agreements with Environmental Provisions, A Framework for Evaluation*, OECD, Paris 2011, s. 14.

¹³ *Ibidem*, s. 16.

konkretnych dziedzin, takich jak wskaźniki makroekonomiczne, ochrona środowiska czy reformy regulacyjne. W coraz większym stopniu przybierają one formę analiz interdyscyplinarnych, jednak brakuje całościowych opracowań pokazujących interakcje polityki gospodarczej, społecznej i środowiskowej. W latach 2007–2008 opracowano trzy pilotażowe przeglądy odnoszące się do Meksyku, Francji i Węgier. Kraje te były oceniane pod względem różnych aspektów swojej polityki gospodarczej (produkcja, podatki, konkurencja, innowacja), społecznej (zatrudnienie, edukacja, zdrowie, migracje), środowiskowej (energia, woda, zmiany klimatyczne) oraz zarządzania (administracja publiczna, reformy regulacyjne)¹⁴. Oczekuje się, że kolejne raporty i przeglądy polityki państw członkowskich będą przeprowadzane według przyjętego wzoru.

Opracowanie mierników oceny zrównoważonego rozwoju pozwoliłoby na pełniejsze ich wdrażanie oraz porównywanie na poziomie regionów, państw, grup i społeczeństw oraz przedsiębiorstw. Usprawniłoby to również proces monitorowania postępu we wdrażaniu celów zrównoważonego rozwoju. Dlatego wyspecjalizowane komitety OECD wskazują na pilną potrzebę stworzenia zestawu wskaźników w celu porównania kierunków rozwoju koncepcji w poszczególnych krajach członkowskich¹⁵.

OECD stawia sobie za cel pomoc rządów państw członkowskich w wypracowaniu odpowiedniego podejścia do realizacji koncepcji zrównoważonego rozwoju. Chodzi o opracowanie zestawu rekomendacji dla państw, aby mogły one skuteczniej włączyć elementy koncepcji do swojej polityki narodowej w różnych dziedzinach. Koniecznym elementem jest przeprowadzenie reform politycznych w kierunku osiągnięcia równowagi między elementami gospodarczymi, społecznymi i środowiskowymi. Wypracowana w tej dziedzinie praktyka dobrego zarządzania powinna również być udostępniona państwom niebędącym członkami OECD¹⁶.

2. OECD i globalne dobra publiczne

W ramach OECD wyróżnić można przynajmniej cztery podejścia do kwestii globalnych dóbr publicznych¹⁷: Zakłada się, że dobro publiczne jest towarem, usługą, rzeczywistością lub środkiem, który ma określone cechy:

¹⁴ Ibidem, s. 25–26.

¹⁵ Ibidem, s. 28.

¹⁶ Ibidem, s. 29.

¹⁷ H. Reisen, M. Soto, T. Weithöner, *Financing Global and Regional Public Goods through ODA: Analysis and Evidence from the OECD Creditor Reporting System*, Development Centre Working Papers No. 232, OECD Development Centre, January 2004, s. 11–14.

- Może być przedmiotem konsumpcji przez osobę, a jednocześnie ilość tego dobra nie zmniejsza się dla innych konsumentów. Oznacza to, że w układzie tym nie ma rywalizacji (*non-rivalry*). Dobro to jest ponadto dostępne dla dużej, a właściwie nieograniczonej liczby konsumentów jednocześnie, zarówno w czasie teraźniejszym, jak i w przyszłości. Wynika z tego, że jego użytkowanie jest rozciągnięte w czasie i dostępne także dla następnych pokoleń. Posiada ono więc znamiona nienaruszalności i długotrwałości (*sustainability*)¹⁸. To właśnie element braku wyłączności determinuje pojęcie globalnych dóbr. Dobro takie nie jest dostarczane przez rynek.
- Jest międzynarodowym dobrem publicznym przynoszącym korzyści przekraczające narodowe granice kraju produkcji lub wytworzenia tego dobra.
- Jest regionalnym dobrem publicznym, przejawiającym się w tym, że korzyści z jego użytkowania rozprzestrzeniają się na kraje sąsiadujące z państwem producentem.
- Globalne dobro publiczne jest więc międzynarodowym dobrem publicznym, które przynosi korzyści dla konsumentów na całym świecie, niekoniecznie jednak w tym samym stopniu¹⁹.

Rozważania na temat globalnych dóbr publicznych w ramach OECD podejmowanie są przede wszystkim w kontekście realizacji oficjalnej pomocy rozwojowej (*Official Development Assistance*, ODA). Jest to mechanizm udzielania pomocy w formie darowizn i pożyczek na rzecz krajów rozwijających się przez instytucje rządowe i samorządowe państw dawców, a także organizacje międzynarodowe²⁰. Celem ODA jest wsparcie rozwoju gospodarczego i dobrobytu w państwach najbiedniejszych. Pożyczki są zaliczane do kategorii oficjalnej pomocy rozwojowej tylko wtedy, gdy zawierają komponent dotacji o wartości przynajmniej 25% wartości pomocy²¹. Kryteria udzielania pomocy w formie ODA są ustalane przez Komitet Pomocy Rozwojowej (DAC) działający w ramach OECD. Największymi dawcami pomocy rozwojowej ODA pozostają państwa członkowskie Unii Europejskiej i sama UE, ale także pozostali członkowie OECD.

Przedmiotem dyskusji w ramach OECD jest kwestia finansowania ze środków ODA tych celów, które zaliczane są do kategorii globalnych dóbr publicznych. Chodzi tu przede wszystkim o realizację milenijnych celów rozwoju (*Millenium Development*

¹⁸ Ibidem, s. 12.

¹⁹ Ibidem.

²⁰ *Słownik podstawowych pojęć w pomocy rozwojowej*, http://www.un.org.pl/rozwoj/pr_sloownik.php#17 (23.04.2016).

²¹ *Współpraca rozwojowa: polska pomoc*, MSZ, <https://www.polskapomoc.gov.pl/Wspolpraca-rozwojowa,2.html>

Goals, MDGs)²², z których zdecydowana większość spełnia kryteria globalnych dóbr publicznych. Nie są to jednak wszystkie cele, a jedynie wybrane. Należą do nich:

- wiedza i jej rozpowszechnianie,
- zwalczanie chorób zakaźnych,
- społeczeństwo globalne,
- system otwartego i wolnego handlu międzynarodowego,
- międzynarodowa stabilność finansowa,
- ochrona przed przestępczością kryminalną i narkotykową,
- pokój światowy²³.

Powyższe zestawienie zostało przygotowane przez brytyjski departament ds. pomocy międzynarodowej (*UK Department for International Development*). Wspólną cechą wszystkich przykładów globalnych dóbr publicznych jest przestrzenny wymiar efektu ich „rozlewania” się na obszary sąsiadujące, regiony oraz w wymiarze ogólnosiwiatowym. Tym, co zostało podkreślone w podejściu OECD do kwestii globalnych dóbr publicznych w kontekście finansowania ODA, jest odpowiedzialność państwa czy regionu za dostarczanie określonych dóbr publicznych. Odpowiedzialność ta powinna przejawiać się również w umożliwieniu korzystania z nich w skali całego globu.

Podsumowanie

W ramach OECD realizacja koncepcji zrównoważonego rozwoju na trwałe wpisana jest do programów i praktyki tej organizacji. Osiągnięcie celu, jakim jest wzrost gospodarczy, nie może odbywać się kosztem społecznym i wpływać negatywnie na środowisko naturalne. Zgodnie z podejściem OECD powinien on być sprzężony z innymi czynnikami, które mają wpływ na wzrost poziomu dobrobytu społeczeństwa, tj. wyższym poziomem edukacji, lepszym systemem opieki, poprawą zatrudnienia itd.²⁴ Koncepcja zrównoważonego rozwoju oznacza więc potrzebę jednoczesnego uwzględnienia trzech elementów: społeczeństwa, gospodarki i środowiska w odniesieniu do każdego państwa członkowskiego OECD, a także krajów trzecich. Zatem pod-

²² Milenijne cele rozwoju to zobowiązanie społeczności międzynarodowej do redukcji ubóstwa (1) i głodu (2), zapewnienia równego statusu kobiet i mężczyzn (3), poprawy stanu zdrowia (4), poprawy stanu edukacji (5), walki z AIDS (6), ochrony środowiska naturalnego (7), a także zbudowania globalnego partnerstwa między narodami na rzecz rozwoju (8). Zobowiązania dotyczą spełnienia wyznaczonych celów do 2015 r. zarówno przez kraje rozwijające się, w okresie transformacji, jak i państwa wysoko rozwinięte. *Słownik podstawowych...*, op.cit.

²³ H. Reisen, M. Soto, T. Weithöner, *Financing Global*, op.cit., s. 13.

²⁴ *Sustainable Development...*, op.cit.

stawowe zasady zrównoważonego rozwoju dotyczą wszystkich, a odpowiedzialność za ich wdrażanie i realizację spoczywa na każdym państwie członkowskim.

Z kolei podejście OECD do globalnych dóbr publicznych opiera się na koncepcji braku rywalizacji między użytkownikami tych dóbr i braku podstaw do wykluczenia kogokolwiek z ich konsumowania. Wytyczne w zakresie prowadzenia stosownej polityki i dobre praktyki w zakresie korzystania z dóbr publicznych i zarządzania nimi powinny być dostępne także dla państw nienależących do OECD, co zostało wyraźnie podkreślone w dokumentach tej organizacji.

Bibliografia

- Czy międzynarodowy arbitraż inwestycyjny jest nam potrzebny w Pakcie Transatlantyckim?*, 24.11.2013, <http://komentarz24.pl/czy-miedzynarodowy-arbitraz-inwestycyjny-jest-nam-potrzebny-w-pakcie-transatlantyckim/>
- Gallagher P., Serret Y., *Implementing Regional Trade Agreements with Environmental Provisions, A Framework for Evaluation*, OECD, Paris 2011
- Ministerial Declaration, Doha, 14 November 2001, OECD, <http://www.oecd.org/about/>
- Misja OECD*, <http://www.oecd.org/about/>
- OECD, http://www.msz.gov.pl/pl/polityka_zagraniczna/organizacje_miedzynarodowe/oecd/oecd
- OECD, <http://www.oecd.org/about/whodoeswhat/>
- OECD, *Progress on OECD sustainable development priorities – 2008, Annual report on sustainable development work in OECD*, Paris 2008
- Reisen H., Soto M., Weithöner T., *Financing Global and Regional Public Goods through ODA: Analysis and Evidence from the OECD Creditor Reporting System*, Development Centre Working Papers No. 232, OECD Development Centre, January 2004
- Słownik podstawowych pojęć w pomocy rozwojowej*, http://www.un.org.pl/rozwoj/pr_slownik.php#17
- Sustainable Development: Linking Economy, Society, Environment*, OECD Insights, 2008, <http://www.oecd.org/insights/41774398.pdf>
- Wolny handel dla koncernów* <http://www.przegląd-tygodnik.pl/pl/artykul/wolny-handel-dla-koncernow>
- Współpraca rozwojowa: polska pomoc*, MSZ, https://www.polskapomoc.gov.pl/Wspolpraca_rozwojowa,2.html

Urszula Kurczewska*

ROLA UNII EUROPEJSKIEJ W ZARZĄDZANIU GLOBALNYMI DOBRAMI PUBLICZNYMI W RAMACH POLITYKI ZRÓWNOWAŻONEGO ROZWOJU

1. Globalne dobra publiczne i ich znaczenie dla Unii Europejskiej

Globalne dobra publiczne, podobnie jak inne dobra uznawane za publiczne, mają charakter niewyłączający, tj. niemożliwe lub zbyt kosztowne jest ograniczenie innym dostępu do nich, oraz nierywalizacyjny (*non-rival*) – korzystanie z nich przez kogoś nie wyklucza możliwości korzystania przez innych. Cechą szczególną globalnych dóbr publicznych jest ich uniwersalność i ogólnoswiatowa dostępność¹. W definiowaniu dóbr publicznych istotne jest to, że przynoszą one korzyści dla społeczeństwa jako całości i każda jednostka ma do nich równe prawo dostępu. Korzyści i koszty globalnych dóbr publicznych przekraczają granice nie tylko geograficzne i państwowe, ale też czasowe, a mianowicie to, co ma miejsce teraz, może przynieść korzyści przyszłym pokoleniom².

Ochrona i zapewnienie globalnych dóbr publicznych jest jednym z podstawowych zadań nie tylko współczesnych państw, ale również, a może przede wszystkim, organizacji i instytucji między- i ponadnarodowych. Ich rola w tym zakresie wzrasta wraz z postępem procesów globalizacyjnych. Konieczność zapewniania dóbr publicznych wzrosła znacząco od kiedy społeczeństwa przekształciły się z industrialnych w postindustrialne, a kompetencje państw narodowych zaczęły ulegać ograniczaniu na rzecz struktur i instytucji ponadnarodowych.

* dr hab., prof. SGH, Zakład Socjologii Ekonomicznej, Instytutu Socjologii, Socjologii Ekonomicznej i Filozofii Szkoły Głównej Handlowej w Warszawie.

¹ *Public Goods. International Cooperation in the 21st Century*, eds. I. Kaul, I. Grunberg, M.A. Stern UNDP, Oxford University Press 1999, s. 3–5.

² *EU focus on global public goods*, s. 1, <http://ec.europa.eu/environment/archives/wssd/pdf/publicgoods.pdf> (20.09.2015).

Do globalnych dóbr publicznych zaliczane są zarówno te o charakterze geograficznym i biologicznym, np. środowisko naturalne, atmosfera, klimat, woda, bioróżnorodność, jak też społecznym i politycznym: prawa człowieka, zdrowie, wiedza i edukacja, równość, sprawiedliwość, dziedzictwo kulturowe, a także ekonomicznym: wolny handel, stabilność finansowa i gospodarcza. Można wyodrębnić czyste dobra globalne, np. bezpieczeństwo, jak i dobra mieszane, np. edukacja, wiedza, ochrona zdrowia. W innych klasyfikacjach globalnych dóbr publicznych wyodrębnia się dobra naturalne, np. powietrze, klimat, dobra stworzone przez człowieka, np. wiedza, technologie, oraz powstałe w wyniku decyzji politycznych np. porozumienia handlowe³.

Dobra publiczne są wzajemnie zależne – pokój i bezpieczeństwo są kluczowe dla innych dóbr, np. praw człowieka, tworzą warunki dla rozwoju zrównoważonego. W wielu przypadkach globalne dobra publiczne mają za zadanie łagodzić sprzeczności między procesami globalizacji a interesami poszczególnych państw, np. liberalizacja w handlu światowym, pomoc rozwojowa, upowszechnianie wiedzy⁴. W przypadku globalnych dóbr publicznych kwestie podziału kosztów i korzyści są niezwykle delikatne i wrażliwe.

Szczególną rolę w ochronie i zarządzaniu globalnymi dobrami publicznymi odgrywa Unia Europejska (UE). Współpraca państw członkowskich Unii na rzecz ochrony globalnych dóbr publicznych ma na celu nie tylko zapewnienie korzyści dla nich samych, ale także tworzenie wartości dodanej dla innych państw i regionów na świecie. Dlatego Unia nie ogranicza się tylko do kreowania polityk wewnętrznych w tym zakresie, ale także włącza kwestie zarządzania globalnymi dobrami do polityk zewnętrznych.

Uznaje się, że zarządzanie globalnymi dobrami publicznymi w środowisku międzynarodowym powinno przynosić korzyści zarówno państwom wysoko rozwiniętym, jak i państwom rozwijającym się. Zasoby winny być dystrybuowane w sprawiedliwy sposób, ale koszty ich rozwoju i dystrybucji nie mogą być ponoszone tylko i wyłącznie przez państwa zamożne. Odpowiednie zarządzanie globalnymi dobrami publicznymi prowadzi do powstania pozytywnego modelu globalizacji. Za najbardziej skuteczną metodę tworzenia i ochrony globalnych dóbr publicznych uznaje się wypracowywanie i upowszechnianie dobrych praktyk⁵.

UE przyjęła rolę lidera, stosując miękkie prawo (*soft law*) i miękką władzę (*soft power*), tj. wywieranie wpływu poprzez kolektywne działania dyplomatyczne i polityczne o charakterze procesu prowadzone wobec państw członkowskich oraz

³ *Public Goods. International...*, op.cit., s. 9–10.

⁴ J. Kleer, *Globalne dobra publiczne a państwo narodowe*, „Prace i Materiały” IGS, Szkoła Główna Handlowa w Warszawie, Warszawa 2005, s. 7.

⁵ *Public Goods. International...*, op.cit., s. 11.

podmiotów zewnętrznych. Unia posiada niezwykłą zdolność mobilizowania i stosowania miękkiej władzy. Jak podkreśla A. Moravcsik, Europa, odmiennie niż Stany Zjednoczone, jest „cichym” (*quiet*) supermocarstwem specjalizującym się w instrumentach władzy cywilnej opartych na oddziaływaniu gospodarczym, prawie międzynarodowym oraz inteligentnej (*smart*) i miękkiej (*soft*) władzy⁶. Poprzez stosowanie wielu mechanizmów zachęt, motywowania i włączania do współpracy staje się najskuteczniejszym aktorem na globalnej scenie.

W zakresie zarządzania globalnymi dobrami publicznymi Unia dąży do przyjęcia na siebie roli pierwszoplanowej, szczególnie dotyczy to dóbr o charakterze środowiskowym, ale także dobrobytu gospodarczego i spójności społecznej. W tym celu została stworzona unijna polityka zrównoważonego rozwoju, która ma łączyć kwestie poprawy efektywności korzystania z zasobów z większą ochroną środowiska naturalnego i poprawą konkurencyjności europejskiej gospodarki.

W rozważaniach na temat roli UE w zarządzaniu globalnymi dobrami publicznymi w zakresie polityki zrównoważonego rozwoju rodzi się wiele pytań:

- Czy UE posiada wystarczające zdolności, kompetencje i instrumenty do efektywnego zarządzania nimi?
- Czy jej działania wewnętrzne w tym zakresie są spójne z polityką zewnętrzną?
- Czy jej dotychczasowe inicjatywy i programy zarządzania globalnymi dobrami publicznymi są efektywne i wystarczające; czy wyznaczane cele nie są zbyt ambitne w stosunku do jej zdolności?
- Czy nie jest tak, że UE skupia się bardziej na zarządzaniu niedostatkiem i zagrożeniami globalnymi (*global public bads*) niż dobrami?

2. Globalne dobra publiczne w polityce zrównoważonego rozwoju Unii Europejskiej

Polityka zrównoważonego rozwoju UE, zapoczątkowana w 2001 r.⁷ i w następnych latach modyfikowana⁸, zmierza do utworzenia gospodarki efektywnie wykorzystują-

⁶ A. Moravcsik, *Europe: Rising Superpower in a Bipolar World*; w: *Rising States, Rising Institutions: Challenges for Global Governance*, eds. A.S. Alexandroff, A.F. Cooper, Brookings Institution Press, Washington DC 2010, s. 158.

⁷ *Commission Communication of 15 May 2001, A Sustainable Europe for a Better World: A European Union Strategy for Sustainable Development* (Commission proposal to the Gothenburg European Council), COM(2001) 264 final – not published in the Official Journal.

⁸ *Commission Communication of 13 December 2005 on the review of the Sustainable Development Strategy, A platform for action*, COM(2005) 658 final – not published in the Official Journal.

cej zasoby, przyjaznej dla środowiska naturalnego i konkurencyjnej. Zrównoważony rozwój jest w tym ujęciu definiowany jako:

- przeciwdziałanie zmianom klimatu przez ograniczenie emisji gazów cieplarnianych, poprawę efektywności energetycznej i stosowanie energii ze źródeł odnawialnych,
- ochrona i zrównoważone zarządzanie zasobami naturalnymi, w tym zapobieganie utracie bioróżnorodności,
- poprawa zdrowia publicznego, głównie ochrony przed zagrożeniami zdrowotnymi,
- tworzenie społeczeństwa włączającego przez promocję solidarności między- i wewnątrzpokoleniowej, podniesienie jakości życia obywateli,
- przeciwdziałanie ubóstwu i promocja zrównoważonego rozwoju na świecie,
- budowanie bardziej konkurencyjnej gospodarki niskoemisyjnej, która będzie korzystała z zasobów w sposób racjonalny i oszczędny,
- zrównoważona konsumpcja i produkcja⁹.

Unijna polityka przyjęła postać strategii, której celem jest „określenie i rozwój działań, dzięki którym UE będzie mogła zapewnić obecnym i przyszłym pokoleniom stały wzrost jakości życia poprzez tworzenie społeczeństwa opartego na zasadach zrównoważonego rozwoju, tj. społeczeństwa wydajnie gospodarującego zasobami i z nich korzystającego, czerpiącego z potencjału gospodarki w zakresie innowacji ekologicznych i społecznych, a przez to zapewniającego dobrobyt, ochronę środowiska naturalnego i spójność społeczną”¹⁰. Uznano, że potrzeby obecnego pokolenia należy zaspokajać bez uszczerbku dla możliwości zaspokajania potrzeb przyszłych pokoleń. Przyjęto, że polityka zrównoważonego rozwoju ma się koncentrować na zróżnicowanych globalnych dobrach publicznych, w tym ochronie klimatu, poszanowaniu energii, bioróżnorodności, poprawie zdrowia publicznego itp.

W promowaniu i realizacji celów zrównoważonego rozwoju oraz zarządzania globalnymi dobrami publicznymi Unia prowadzi działania wielokierunkowe, które można pogrupować:

- kształtowanie i reformowanie polityk unijnych w celu wdrażania przez państwa członkowskie zasad zrównoważonego rozwoju,
- w ramach polityk zewnętrznych UE wpływanie na państwa trzecie, aby przyjmowały podobne regulacje,
- zaangażowanie jako bloku w negocjacjach międzynarodowych na rzecz dalszych działań i reformy globalnego zarządzania,

⁹ Council of the EU, *Renewed the EU Sustainable Development Strategy*, Brussels, 9 June 2006, s. 7–29.

¹⁰ *Commission Communication of 13 December 2005...*, op.cit.

- wykorzystanie instrumentów unijnej współpracy rozwojowej do wsparcia państw w dostosowywaniu się do zmian klimatycznych i łagodzeniu ich negatywnych skutków¹¹.

Poszczególne cele i zasady realizacji zrównoważonego rozwoju UE zostały zdefiniowane także w innych dokumentach: strategii „Europa 2020”, pakiecie klimatyczno-energetycznym oraz komunikatach Komisji Europejskiej¹².

Unia nie podchodzi do spraw zrównoważonego rozwoju z perspektywy sektorowej, ale w sposób całościowy, zmierzający do transformacji w kierunku gospodarki opartej na wiedzy, niskoemisyjnej, efektywnej energetycznie i konkurencyjnej. Dlatego polityka ta ma charakter horyzontalny¹³.

3. Klimat i energia jako główne dobra publiczne w polityce zrównoważonego rozwoju Unii Europejskiej

Do priorytetowych globalnych dóbr publicznych UE zalicza przede wszystkim ochronę środowiska, w tym klimat i przeciwdziałanie jego zmianom oraz poszanowanie energii. Uznaje się bowiem, że jednym z największych zagrożeń i wyzwań są negatywne konsekwencje zmian klimatycznych. Wzrost temperatury powietrza powoduje zjawiska takie, jak podnoszenie się poziomu wody w morzach i oceanach, topnienie lodowców, powódzie, susze i anomalie pogodowe. Ma to coraz większy wpływ na gospodarkę, środowisko, zdrowie i życie ludzi. Aby ograniczyć globalne ocieplenie i utrzymać je na poziomie poniżej 2°C, Unia zmierza do redukcji emisji gazów cieplarnianych oraz zwiększenia efektywności energetycznej i wykorzystania energii ze źródeł odnawialnych. Zakłada się, że skuteczne zarządzanie wybranymi dobrami globalnymi – klimatem i energią – będzie miało istotny wpływ na poprawę efektywności korzystania z innych dóbr. Ochrona klimatu, poszanowanie energii i powstanie gospodarki niskoemisyjnej przyczyni się nie tylko do poprawy stanu

¹¹ M. Larionova, *The European Union as a Global Player: Creating Global Public Goods through Partnerships and Multilateral Institutions*, w: *The European Union in the G8. Promoting Consensus and Concerted Actions for Global Public Goods*, ed. M. Larionova, Ashgate Publishing Ltd., Surrey 2012.

¹² Komisja Wspólnot Europejskich, *Wyjść poza PKB. Pomiar postępu w zmieniającym się świecie*, Komunikat Komisji do Rady i Parlamentu Europejskiego, Bruksela, 20.08.2009, KOM(2009) 433 wersja ostateczna.

¹³ Więcej na temat horyzontalnego charakteru unijnej polityki zrównoważonego rozwoju w: U. Kurczewska, *Strategia zrównoważonego rozwoju Unii Europejskiej jako przykład horyzontalnej polityki publicznej*, w: *Polityka publiczna we współczesnym państwie*, red. J. Osiński, Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa 2014, s. 121–123 oraz G. Berger, R. Steurer, *Horizontal Policy Integration and Sustainable Development: Conceptual remarks and governance examples*, ESDN Quarterly Report 2009, Vienna 2009, s. 3.

środowiska naturalnego i zdrowia ludzi, ale też będzie stymulować wzrost gospodarczy, powstawanie nowych czystych technologii i innowacji oraz tworzenie nowych miejsc pracy. Od 1990 r. do tej pory w UE udało się ograniczyć emisję gazów cieplarnianych o 18% przy jednoczesnym 40-procentowym wzroście gospodarczym i planowane są dalsze redukcje. Unia jako pierwsza na świecie wyznaczyła konkretne cele w dziedzinie ochrony klimatu i poszanowania energii i uchwaliła regulacje zobowiązujące państwa członkowskie do ich realizacji.

Pakiet klimatyczno-energetyczny przyjęty w 2009 r. jest przykładem wprowadzenia kompleksowego podejścia do zarządzania emisjami gazów cieplarnianych oraz poprawy efektywności energetycznej na terenie UE. Zakłada się realizację celów dotyczących przeciwdziałania zmianom klimatycznym (3 x 20%), które mają być osiągnięte do 2020 r. Realizacja tych celów ma doprowadzić do odejścia od wysokoemisyjnego węgla na rzecz odnawialnych źródeł energii, oszczędności energii oraz zwiększenia bezpieczeństwa energetycznego Unii. Opiera się na trzech założeniach: zrównoważonego rozwoju, wzrostu konkurencyjności oraz bezpieczeństwa energetycznego. Zdefiniowane cele to:

- 20-procentowa redukcja emisji gazów cieplarnianych (z opcją 30% redukcji) w stosunku do poziomu emisji z 1990 r.;
- zwiększenie o 20% udziału energii odnawialnej w finalnej konsumpcji energii, w tym zwiększenie udziału biopaliw w konsumpcji paliw transportowych co najmniej do 10%;
- zwiększenie efektywności energetycznej o 20% do 2020 r. w stosunku do prognoz zapotrzebowania na paliwo i energię.

Pakiet obejmuje cztery akty prawne: dyrektywę modyfikującą działanie systemu handlu emisjami (ETS) po 2012 r.; decyzję w sprawie redukcji emisji gazów cieplarnianych w sektorach nieobjętych ETS; dyrektywę o odnawialnych źródłach energii i dyrektywę o wychwytywaniu i składowaniu CO₂. Dodatkowo uchwalono także rozporządzenie nakładające wymóg zmniejszenia emisji CO₂ w nowych samochodach do 2020 r. oraz dokonano przeglądu dyrektywy w sprawie jakości paliwa.

Podczas negocjacji między państwami członkowskimi dość szybko udało się osiągnąć porozumienie co do długofalowych celów zdefiniowanych przez Komisję Europejską (redukcja emisji CO₂ o 20%, wzrost udziału źródeł odnawialnych do 20% i wzrost efektywności energetycznej o 20% do 2020 r.). Wiele dyskusji wzbudziły metody wprowadzania ich w życie oraz wysokość i sposób rozłożenia kosztów tych działań. Najwięcej kontrowersji wywołał europejski system handlu zezwoleniami na emisje dwutlenku węgla (*European Union Emissions Trading System*, EU ETS). Ostatecznie propozycje Komisji Europejskiej zostały uzupełnione o istotne wyjątki i derogacje zmieniające rozkład obciążeń wynikających z planowanych działań i uwzględniające specyficzną sytuację niektórych państw członkowskich. Ustalono, że w przemyśle

wytwórczym, w instalacjach objętych ETS pozyskanie uprawnień do emisji CO₂ w drodze zakupu na aukcji będzie wprowadzane stopniowo. Udział pozwoleń nabywanych aukcyjnie będzie wzrastał do 70% w 2020 r., a od 2027 r. wszystkie uprawnienia będą odpłatne. Od powyższej reguły wprowadzono szerokie odstępstwa dla sektorów przemysłu narażonych na przenoszenie produkcji poza UE (tzw. *carbon leakage*). W sektorze energii elektrycznej wprowadzono ogólną zasadę, że po 2013 r. wszystkie uprawnienia do emisji będą nabywane w drodze aukcji. Ale od tej zasady przewidziano wyjątki dla nowych państw członkowskich, w tym Polski, które uzyskają 70% uprawnień bezpłatnie w 2013 r. Dopiero od roku 2020 wszystkie uprawnienia będą kupowane w drodze aukcji. Nieodpłatna dystrybucja uprawnień zobowiązuje do modernizacji sektora wytwarzania energii elektrycznej w tych krajach.

Wprowadzenie systemu ETS oraz jego rewizja były kluczowym elementem polityki UE w sprawie ograniczania emisji gazów cieplarnianych, wywołującym jednocześnie najwięcej sporów i kontrowersji. System EU ETS obejmuje ok. 12 tys. instalacji w sektorze energetycznym i innych gałęziach przemysłu w UE, odpowiadających za ponad 50% emisji CO₂ i 40% emisji wszystkich gazów cieplarnianych. ETS, ustalając cenę za każdą tonę wyemitowanego węgla, zachęca do inwestycji w technologie niskowęglowe. Tym samym system ten staje się głównym narzędziem obniżania emisji gazów w UE i walki ze zmianami klimatu.

Wraz z przyjęciem i realizacją postanowień pakietu pojawiło się ryzyko tzw. wycieku emisji poza UE (*carbon leakage*), czyli przenoszenia produkcji i nowych inwestycji do krajów nieobjętych systemem ETS. Problem ten był szczególnie podnoszony przez państwa z rozwiniętymi energochłonnymi i wysokoemisyjnymi branżami przemysłu i energetyki, np. Niemcy czy Polskę. Ostatecznie pakiet został złagodzony i stał się pozytywnym przykładem równoważenia sprzecznych interesów państw członkowskich i osiągnięcia kompromisu w sporach dotyczących zarządzania globalnymi dobrami publicznymi.

Efekty realizacji postanowień pakietu są różnie oceniane. Za najważniejszy element uznaje się wprowadzenie systemu ETS, dzięki któremu utworzono największy na świecie rynek uprawnień do emisji CO₂. Obecnie jest on powielany w różnych częściach świata. Istotne jest także to, że poszczególne państwa i środowiska biznesowe zaczęły sobie zdawać sprawę z tego, jak wielki wpływ ma emisja gazów cieplarnianych na zmiany klimatu i jakie są tego koszty. Jednocześnie zostały wyznaczone kierunki rozwoju badań i innowacji technologii niskoemisyjnych.

W styczniu 2014 r. Komisja Europejska przedstawiła propozycję nowego pakietu klimatyczno-energetycznego, który miałby być realizowany do 2030 r., w większym stopniu niż poprzedni skoncentrowanego na poszanowaniu energii. Zaproponowano redukcję emisji gazów cieplarnianych o 40% w stosunku do poziomu z 1990 r. oraz

zwiększenie udziału OZE w zużyciu energii do 27%. Uznaje się, że to właśnie energia z OZE odegra główną rolę w przejściu na konkurencyjny, bezpieczny i trwały system energii w Europie. Podkreślono także konieczność zwiększania efektywności energetycznej oraz wprowadzenia konkurencyjnej i bezpiecznej energii po przystępnych cenach. Docelowy system produkcji i obrotu energią w UE ma opierać się na integracji rynku, dywersyfikacji dostaw, wzmocnieniu konkurencji, rozwoju lokalnych źródeł energii, a także na wsparciu badań, rozwoju i innowacji¹⁴. KE zaproponowała również reformę systemu handlu emisjami (ETS) oraz nowy system zarządzania polityką klimatyczną, tzw. *new governance*.

Rada Europejska na posiedzeniu 23–24 października 2014 r. przyjęła konkluzje, stanowiące ramy dla unijnej polityki energetyczno-klimatycznej do 2030 r.¹⁵, które pokrywają się z propozycjami KE:

- redukcja do 2030 r. emisji gazów cieplarnianych o co najmniej 40% w stosunku do poziomu z roku 1990,
- udział energii z OZE w zużyciu energii w UE wyniesie co najmniej 27% w 2030 r. (cel wiążący dla UE, nie dla poszczególnych państw członkowskich),
- poziom efektywności energetycznej wzrośnie do co najmniej 27% (cel wiążący dla UE, nie dla poszczególnych państw członkowskich). Cel może zostać zwiększony do 30%.

Równie istotną kwestią było utrzymanie obecnie funkcjonującego systemu zobowiązań w sektorze ETS i non-ETS. Redukcja emisji w sektorze ETS ma wynieść 43%, a w sektorze non-ETS łącznie 30% (cele krajowe w przedziale 0–40%)¹⁶. Utrzymano również instrument bezpłatnego przydziału uprawnień dla sektorów przemysłów zagrożonych *carbon leakage*¹⁷.

Cele te są oceniane jako umiarkowanie ambitne, uwzględniające trudną sytuację gospodarczą w Europie. Część państw, w tym Niemcy, Francja, Wielka Brytania i Włochy zaakceptowały próg emisji gazów, inne państwa, w tym Polska, były temu przeciwnie. Również propozycja zwiększenia OZE wzbudziła wiele kontrowersji wśród państw, które już teraz mają problemy z osiągnięciem dotychczasowych 15–20-procentowych wskaźników.

Generalnie negocjacje i ustalenie wspólnego stanowiska na temat dalszych działań w tym zakresie są bardzo trudne. Dotychczasowe doświadczenia w uchwalaniu pierwszego pakietu klimatyczno-energetycznego oraz dyrektywy efektywnościowej

¹⁴ *Cele związane z klimatem i energią w zakresie konkurencyjnej, bezpiecznej i niskoemisyjnej gospodarki UE na rok 2030*, Komunikat Komisji Europejskiej, IP/14/54, Bruksela 22.01.2014.

¹⁵ <http://www.consilium.europa.eu/pl/meetings/european-council/2014/10/23-24/> (8.08.2015).

¹⁶ M. Sobolewski, *Nowe ramy unijnej polityki klimatyczno-energetycznej*, Biuro Analiz Sejmowych, nr 16 (120), 19.12.2014, s. 4.

¹⁷ *Ibidem*, s. 4.

pokazują, że interesy wielu państw członkowskich są rozbieżne. Skutki kryzysu gospodarczego powodują, że walka ze zmianami klimatu przestała być priorytetem dla niektórych państw i że w dużym stopniu należy brać pod uwagę analizę kosztów i korzyści. Dlatego w planach nowego pakietu przewiduje się bardziej elastyczne rozwiązania uwzględniające sytuację poszczególnych państw oraz niewiążące wytyczne.

Trudno jednoznacznie ocenić, czy przyjęcie pierwszego i drugiego pakietu jest sukcesem, czy nie w walce ze zmianami klimatu. Z pewnością zapoczątkowanie procesu uchwalania wspólnych regulacji wprowadzających mechanizmy ograniczania emisji gazów cieplarnianych zwiększających energooszczędność należy uznać za ważne osiągnięcie, szczególnie w sytuacji pojawienia się kryzysu gospodarczego.

4. Wzrost gospodarczy, spójność społeczna i ochrona środowiska w Unii Europejskiej jako globalne dobra publiczne

Jednym z najważniejszych dokumentów wyznaczających cele w zakresie ochrony i zarządzania globalnymi dobrami publicznymi, szczególnie dotyczącymi wzrostu gospodarczego, spójności społecznej i ochrony środowiska naturalnego jest strategia „Europa 2020”¹⁸ przyjęta w 2010 r. Jest długofalowym horyzontalnym programem polityki rozwoju społeczno-gospodarczego UE i określa jej priorytety nie tylko w zakresie walki ze zmianami klimatycznymi i poprawy efektywności energetycznej, ale także dotyczące takich dóbr, jak wiedza, edukacja, nauka, solidarność społeczna, stabilizacja gospodarcza i finansowa itp.

W strategii przyjmuje się, że celem rozwoju UE ma być nie tylko dynamiczny wzrost gospodarczy mierzony wskaźnikiem PKB, ale konieczne jest łączenie wzrostu gospodarczego z jednoczesną poprawą ochrony środowiska i spójnością społeczną. Tworzenie inteligentnej, zrównoważonej „zielonej” gospodarki, chroniącej środowisko naturalne i o większej spójności społecznej ma być drogą wyjścia z kryzysu gospodarczego i finansowego. Zdefiniowano trzy podstawowe, wzajemnie wzmacniające się priorytety:

- 1) wzrost inteligentny (*smart growth*), czyli rozwój oparty na wiedzy i innowacjach,
- 2) wzrost zrównoważony (*sustainable growth*), czyli transformacja w kierunku gospodarki niskoemisyjnej, efektywnie korzystającej z zasobów i konkurencyjnej,

¹⁸ Europa 2020 – Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu, Komunikat Komisji Europejskiej, COM(2010) 2020, Bruksela, 3.03.2010, wersja ostateczna.

3) wzrost sprzyjający włączeniu społecznemu (*inclusive growth*), czyli wspieranie gospodarki charakteryzującej się wysokim poziomem zatrudnienia i zapewniającej spójność gospodarczą, społeczną i terytorialną.

Ustalono także konkretne liczbowe cele, które są przyporządkowane do każdego z priorytetów, tak aby szczegółowo określały jego realizację przez UE jako całość oraz przez poszczególne państwa członkowskie. Cele te mają być osiągnięte do 2020 r.:

- podniesienie poziomu zatrudnienia osób w wieku 20–64 lat do co najmniej 75%;
- przeznaczanie 3% PKB Unii na inwestycje w badania i rozwój;
- obniżenie przynajmniej o 20% emisji gazów cieplarnianych w porównaniu z poziomami z 1990 r., zwiększenie do 20% udziału energii odnawialnej w ogólnym zużyciu energii, zwiększenie efektywności energetycznej o 20% (w tym ograniczenie emisji dwutlenku węgla nawet o 30%, jeśli pozwolą na to warunki);
- ograniczenie liczby osób przedwcześnie kończących naukę szkolną do 10% oraz zwiększenie udziału osób z wykształceniem wyższym wśród ludzi w wieku 30–34 lata do 40%;
- zmniejszenie liczby osób zagrożonych ubóstwem o 20 mln¹⁹.

W każdym z priorytetów ściśle określone są globalne dobra publiczne, które mają podlegać wspólnej ochronie i zarządzaniu, cele do realizacji w tym zakresie oraz inicjatywy przewodnie jako instrumenty ich wdrażania.

Pierwszy z priorytetów – inteligentny wzrost – oznacza poprawę w zakresie ochrony i zarządzania takimi dobrami, jak wiedza i edukacja, w tym zachęcanie do nauki, studiów i podnoszenia kwalifikacji; badania naukowe i innowacje, czyli tworzenie nowych produktów i usług, które wpłynęłyby na zwiększenie wzrostu gospodarczego i zatrudnienia oraz pomogły w rozwiązywaniu problemów społecznych; budowanie społeczeństwa cyfrowego przez zwiększenie wykorzystania technologii informacyjnych i komunikacyjnych.

Podstawowym instrumentem realizacji celów w ramach trzech priorytetów są inicjatywy przewodnie (*flagship initiatives*) wdrażane na poziomie UE, państw członkowskich, władz regionalnych i lokalnych. Aby wesprzeć realizację priorytetu inteligentnego rozwoju, zaproponowano trzy inicjatywy. Są to:

- „Europejska agenda cyfrowa” – zwiększenie dostępu dla wszystkich mieszkańców UE do Internetu jako globalnego dobra publicznego. Celem jest stworzenie jednolitego rynku cyfrowego opartego na szybkim i bardzo szybkim Internecie oraz na aplikacjach interoperacyjnych. Inicjatywa zmierza do upowszechnienia szybkiego Internetu i umożliwienia gospodarstwom domowym i przedsiębiorstwom czerpanie korzyści z technologii internetowych. Zakłada się zapewnienie:

¹⁹ Eurostat, *Smarter, greener, more inclusive? Indicators to support the Europe 2020 strategy*, Luxemburg 2015, s. 18.

- do roku 2013 szerokopasmowego dostępu do Internetu dla wszystkich,
- do roku 2020 dostępu dla wszystkich do łączy o dużej prędkości transmisji (30 Mb/s i więcej),
- do roku 2020 dostępu do łączy o prędkości powyżej 100 Mb/s dla 50% gospodarstw domowych.
- „Unia innowacji” – rozwój badań naukowych i innowacji jako dóbr globalnych. Jest to inicjatywa na rzecz poprawy warunków ramowych i dostępu do finansowania badań i innowacji, tak aby wykorzystywać działalność badawczo-rozwojową i innowacyjną do rozwiązywania najpoważniejszych problemów: zmian klimatu, kwestii efektywności energetycznej i oszczędnego korzystania z zasobów, ochrony zdrowia oraz zmian demograficznych. Planowane jest wzmocnienie każdego elementu procesu innowacji, począwszy od wstępnych projektów badawczych aż po komercyjne wykorzystanie ich wyników. Konieczne jest utworzenie jednolitego patentu UE oraz poprawa dostępności MŚP do praw własności intelektualnej; utworzenie europejskiego partnerstwa innowacyjnego między podmiotami działającymi na poziomie UE i państwami członkowskimi.
- „Młodzież w działaniu” – rozwój edukacji jako dobra globalnego. Jest to inicjatywa na rzecz poprawy jakości i atrakcyjności systemów szkolnictwa wyższego poprzez wspieranie mobilności studentów i młodych specjalistów. Planuje się wprowadzenie ułatwień dla studentów w podejmowaniu studiów i staży za granicą, większą dostępność ofert pracy w państwach członkowskich, bezproblemowe uznawanie kwalifikacji i doświadczenia zawodowego, poprawę wyników i podniesienie atrakcyjności europejskich uczelni²⁰.

W uzasadnieniu realizacji tego priorytetu podkreśla się, że w Europie wzrost gospodarczy jest niższy niż w innych regionach, głównie ze względu na niższą wydajność. Spowodowane jest to znacznie mniejszymi niż np. w USA inwestycjami w dziedzinie badań i rozwoju, niższym poziomem innowacyjności zarówno w nauce, jak i w gospodarce, bardzo słabym wykorzystywaniem technologii informacyjnych i komunikacyjnych oraz barierami dla niektórych grup społecznych w dostępie do innowacji. Podawane jest wiele przykładów świadczących o istotnych zaniedbaniach i różnicach między Europą a innymi regionami w zakresie dostępu do technologii informacyjnych, Internetu, kształcenia młodzieży, dostosowania systemu kształcenia do potrzeb rynku pracy itp. Okazuje się, że udział przedsiębiorstw z UE w światowym rynku technologii informacyjnych i komunikacyjnych wynosi 25%, a powinien być znacznie większy. Głównym hamulcem innowacyjności, rozpowszechniania wiedzy, dystrybucji towarów i usług jest brak powszechnego dostępu do dobra globalnego,

²⁰ Ibidem, s. 19.

jakim jest Internet. Systemy kształcenia nie nadążają za rozwojem rynku pracy, uzyskiwane kwalifikacje często rozmiągają się z potrzebami rynkowymi. Zbyt wiele młodych osób porzuca naukę i za mało Europejczyków osiąga wykształcenie wyższe (tylko 30%, podczas gdy w USA – 40%). Również uczelnie wyższe w UE nie nadążają za czołowymi uniwersytetami w USA, zajmując w światowych rankingach słabe pozycje.

Drugi priorytet to rozwój zrównoważony – zakłada budowanie konkurencyjnej gospodarki niskoemisyjnej, która będzie korzystać z zasobów w sposób racjonalny i oszczędny, także ochronę środowiska naturalnego, w tym ograniczenie emisji gazów cieplarnianych i zapobieganie utracie bioróżnorodności, wprowadzenie efektywnych inteligentnych sieci energetycznych, poprawę warunków dla rozwoju przedsiębiorczości, szczególnie małych i średnich przedsiębiorstw, pomaganie konsumentom w dokonywaniu świadomych wyborów, a także doprowadzenie do tego, aby UE stała się liderem w tworzeniu nowych, przyjaznych dla środowiska technologii. Rozwój zrównoważony i przejście do „zielonej gospodarki” są traktowane jako szansa na przyspieszenie wzrostu gospodarczego i na tworzenie nowych miejsc pracy.

Unijne cele służące zapewnieniu zrównoważonego rozwoju obejmują zmniejszenie emisji gazów cieplarnianych o 20% w porównaniu z poziomami z 1990 r.; zwiększenie do 20% udziału energii odnawialnej w ogólnym zużyciu energii; zwiększenie efektywności energetycznej o 20%. Unia przewiduje, że te wskaźniki będą jeszcze podniesione i osiągnięta zostanie do 2020 r. 30-procentowa redukcja emisji w porównaniu z poziomami z 1990 r., o ile inne kraje rozwinięte zobowiążą się do porównywalnych redukcji emisji, a kraje rozwijające się wniosą wkład na miarę swoich zobowiązań i możliwości.

W ramach realizacji tego priorytetu planowane jest dokończenie budowy wewnętrznego rynku energii, w tym stworzenie zmodernizowanych inteligentnych i zintegrowanych sieci infrastruktury energetycznej. Wprowadzony będzie system zachęt w celu zmiany wzorców produkcji i konsumpcji na bardziej zrównoważone, m.in. w większym stopniu wykorzystywane będą instrumenty ekonomiczne czy zielone zamówienia publiczne. Podniesione zostaną standardy efektywności energetycznej budynków, a także transportu miejskiego.

Aby zrealizować drugi priorytet utworzono dwie inicjatywy przewodnie:

- „Europa efektywnie korzystająca z zasobów”, głównie energii jako dobra globalnego – jest to inicjatywa zmierzająca do uniezależnienia wzrostu gospodarczego od wykorzystania zasobów i energii, ograniczenia emisji dwutlenku węgla i przejścia na gospodarkę niskoemisyjną, podniesienia bezpieczeństwa energetycznego, zwiększenia wykorzystania odnawialnych źródeł energii i efektywności energetycznej. Szacuje się, że realizacja celów dotyczących oszczędności energii, efektywnego jej wykorzystania i zwiększenia udziału OZE może przynieść znaczne oszczędności i zmniejszyć wartość importu gazu i ropy naftowej o 60 mld euro.

- „Polityka przemysłowa w erze globalizacji”, której celem jest osiągnięcie stabilizacji gospodarczej jako dobra globalnego. Jest to inicjatywa na rzecz podniesienia konkurencyjności europejskiego przemysłu, głównie przez poprawę otoczenia biznesu, szczególnie w sektorze małych i średnich przedsiębiorstw, wspieranie sektorów wytwórczych w dostosowywaniu się do procesów globalizacji (w tym przygotowania do konkurencyjności na rynkach światowych) i przechodzenia na gospodarkę niskoemisyjną. Jest to nowe horyzontalne podejście do polityki przemysłowej, włączające wspieranie sektorów przechodzących do bardziej efektywnego wykorzystywanie zasobów i energii. Planowana jest restrukturyzacja sektorów schyłkowych i ułatwianie zmiany zgodnie z potrzebami sektorów wschodzących. Wznowiona zostanie strategia propagująca koncepcję społecznie odpowiedzialnego biznesu.

Głównym powodem stawiania na zrównoważony rozwój jest dążenie do uniezależnienia unijnej gospodarki od paliw kopalnych, do zwiększenia bezpieczeństwa energetycznego oraz przeciwdziałanie zmianom klimatycznym. Obecnie UE musi opierać się na imporcie zasobów energetycznych, co zwiększa ryzyko nieprzewidywalnych kryzysów energetycznych, naraża konsumentów i przedsiębiorców na destabilizację. Jednocześnie zapotrzebowanie na energię rośnie, co powoduje większą zależność od zewnętrznych dostawców i wywołuje niekorzystne zmiany klimatu. Dlatego uznaje się, że konieczne jest wykorzystywanie w większym stopniu energii ze źródeł odnawialnych (głównie energii wiatrowej i słonecznej), poprawa efektywności energetycznej, rozwijanie nowych innowacyjnych technologii energooszczędnych, które będą motorem rozwoju nowych sektorów w gospodarce i wzrostu zatrudnienia. Szacuje się, że zwiększenie udziału OZE w całej zużywanej w UE energii do 20% spowoduje powstanie 600 tys. miejsc pracy, a zwiększenie efektywności energetycznej o 20% przyczyni się do utworzenia 400 tys. miejsc pracy. Budowanie „zielonej gospodarki” ma nie tylko znaczenie ekonomiczne, ale także polityczne, a mianowicie UE ma być liderem w tworzeniu i upowszechnianiu nowych technologii ekologicznych i wyznaczaniu tym samym kierunków dalszego rozwoju²¹.

Priorytet trzeci to rozwój sprzyjający włączeniu społecznemu – celem jest osiągnięcie spójności społecznej jako dobra globalnego. Priorytet ten zakłada stymulowanie rozwoju gospodarki charakteryzującej się wysokim poziomem zatrudnienia, a także prowadzenie działań ukierunkowanych na osiągnięcie spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej. Jednak włączenie społeczne jest tu definiowane w sposób wąski, tj. ogranicza się do kwestii zatrudnienia, kwalifikacji i ubóstwa. W ramach tego priorytetu planuje się stworzenie dużej liczby dobrych miejsc pracy, pomaganie młodym

²¹ D.S. Hamilton, *Europe 2020, Competitive or Complacent?*, Center for Transatlantic Relations, Washington DC 2011, s. 14.

ludziom w przewidywaniu zmian w zatrudnieniu dzięki inwestycjom w podnoszenie kwalifikacji i szkolenia oraz modernizację rynków pracy i systemów opieki społecznej,

Cele operacyjne w tym priorytecie to:

- osiągnięcie wskaźnika zatrudnienia na poziomie 75% – wskaźnik ten ma być osiągnięty zarówno wśród kobiet jak i mężczyzn w wieku 20–64 lat, w tym przez zwiększenie zatrudnienia młodzieży, osób starszych i pracowników nisko wykwalifikowanych oraz skuteczniejszą integrację legalnych imigrantów;
- wspieranie włączenia społecznego przez ograniczanie ubóstwa i wydzwignięcie z ubóstwa lub wykluczenia społecznego co najmniej 20 mln obywateli.

Realizacja priorytetu wymaga modernizacji i wzmocnienia roli polityki zatrudnienia, edukacji i szkolenia oraz systemów ochrony socjalnej, przede wszystkim przez zwiększenie współczynnika aktywności zawodowej i ograniczenie strukturalnego bezrobocia, jak również zwiększenia społecznej odpowiedzialności biznesu. W zakresie podwyższenia poziomu zatrudnienia kobiet istotne jest zapewnienie dostępu do opieki nad dziećmi i osobami zależnymi. Najważniejszym elementem będzie wdrażanie modelu elastycznego rynku pracy (*flexicurity*) oraz umożliwienie zdobywania nowych umiejętności. Ważne będzie także wspieranie zdrowia i aktywności osób starszych, aby umożliwić osiągnięcie spójności społecznej oraz wyższej wydajności.

Działania, jakie Unia musi podjąć w ramach tego priorytetu, to:

- zwiększenie zatrudnienia – w UE pracuje dziś tylko 65–68% osób w wieku produkcyjnym, podczas gdy w USA i Japonii liczba ta wynosi ponad 70%. Szczególnie niskie są wskaźniki zatrudnienia kobiet (63%, podczas gdy dla mężczyzn w wieku 20–64 lata jest to 76%), osób starszych (w wieku 55–64 lata – 46%, dla porównania w Stanach Zjednoczonych i Japonii – 62%) oraz ludzi młodych – bezrobocie wśród nich wynosi ponad 21%.
- kwalifikacje i podnoszenie umiejętności – około 80 mln osób ma niskie kwalifikacje, a z uczenia się przez całe życie korzystają głównie najbardziej wykształceni. Do 2020 r. w kolejnych 16 mln miejsc pracy potrzebne będą wysokie kwalifikacje; jednocześnie liczba miejsc pracy wymagających tylko niskich kwalifikacji spadnie o 12 mln.
- walka z ubóstwem – przed kryzysem zagrożonych ubóstwem było 80 mln osób, z czego 19 mln to dzieci; 8% pracujących nie zarabia wystarczająco dużo, aby utrzymać się powyżej granicy ubóstwa.

W ramach priorytetu rozwój sprzyjający włączeniu społecznemu przyjęto dwie inicjatywy:

- „Program na rzecz nowych umiejętności i zatrudnienia” – to działania na rzecz modernizacji rynków pracy i wzmocnienia pozycji obywateli poprzez podnoszenie kwalifikacji przez całe życie i mobilność zawodową, co przyczyni się do zwiększenia współczynnika aktywności zawodowej i lepszego dopasowania popytu do podaży na

rynku pracy. Przewiduje się kontynuację wdrażania modelu łączącego elastyczność i bezpieczeństwo w zatrudnieniu (*flexicurity*), z uwzględnieniem uwarunkowań specyficznych dla każdego państwa członkowskiego. Postuluje się również ułatwienie mobilności zawodowej siły roboczej w UE oraz wsparcie dla długookresowej polityki migracji zarobkowych. Ponadto państwa członkowskie powinny stale monitorować systemy podatkowy i wsparcia socjalnego, dążąc do eliminacji bodźców zmniejszających chęć do podjęcia pracy²².

- „Europejski program walki z ubóstwem” – to inicjatywa zmierzająca do zapewnienia spójności społecznej i terytorialnej, tak aby korzyści płynące ze wzrostu gospodarczego i zatrudnienia były szeroko dostępne, a osoby ubogie i wykluczone społecznie mogły żyć godnie i aktywnie uczestniczyć w życiu społeczeństwa. W ramach tej inicjatywy powstanie platforma współpracy i wymiany dobrych praktyk w zakresie walki z wykluczeniem.

Ustalone priorytety i wyznaczone cele są silnie ze sobą powiązane i wzajem zależne. I tak wzrost poziomu zatrudnienia powinien pociągnąć za sobą ograniczanie rozmiarów ubóstwa wśród osób bezrobotnych i nieaktywnych zawodowo. Realizacja celów gospodarki niskoemisyjnej nie będzie możliwa bez odpowiedniego zwiększenia nakładów na badania i rozwój, szczególnie innowacyjne technologie energooszczędne. Wyznaczone cele dotyczą nie tylko UE, ale też państw członkowskich. Każde z nich ma obowiązek określić we współpracy z Komisją Europejską krajowe cele rozwoju w wyodrębnionych pięciu obszarach, tak aby po zsumowaniu wszystkich działań można było osiągnąć wyznaczone cele unijne.

5. Realizacja celów w zakresie wzrostu gospodarczego, większej spójności społecznej oraz przeciwdziałania zmianom klimatycznym

Najważniejszymi mechanizmami realizacji celów strategii „Europa 2020” są opracowywane przez państwa członkowskie UE krajowe programy reform oraz przygotowane przez Komisję inicjatywy przewodnie realizowane na poziomie UE, państw członkowskich, władz regionalnych i lokalnych.

Począwszy od 2005 roku realizacja poszczególnych celów przez UE jako całość oraz poszczególne państwa członkowskie jest systematycznie monitorowana przez

²² M. Sulmicka, *Strategia „Europa 2020” – postlizbońska polityka rozwoju Unii Europejskiej*, http://www.sgh.waw.pl/instituty/irg/publikacje/pimirg/pim85/pim85_6.pdf, s. 178 (21.09.2015).

Komisję Europejską. Dane pozwalają na dokonanie oceny postępów na drodze wdrażania priorytetów strategii „Europa 2020” (por. tabela 1).

Tabela 1. Realizacja celów strategii „Europa 2020” w okresie 2005–2014

Cele strategii „Europa 2020”	Jednostki	Lata						Docelowy poziom na rok 2020
		2005	2010	2011	2012	2013	2014	
75-procentowy udział osób zatrudnionych w grupie wiekowej 20–64 lata								
Wskaźnik zatrudnienia osób w wieku 20–64 lat	% populacji w wieku 20–64 lat	67,9	68,5	68,5	68,4	68,4	69,2	75,0
3% PKB zainwestowane w badania i rozwój								
Wzrost wydatków na badania i rozwój	% PKB	1,82	1,93	1,97	2,01	2,01	(:)	3,00
Redukcja gazów cieplarnianych o 20% w stosunku do 1990 r. Wzrost energii z OZE w zużyciu energii o 20% Poprawa efektywności energetycznej o 20%								
Emisja gazów cieplarnianych	wskaźnik 1990 = 100	93,23	85,73	83,21	82,14	(:)	(:)	80,00
Emisja gazów cieplarnianych poza systemem ETS	ekwiwalent mln ton CO ₂	2947,9	2806,0	(:)	(:)	(:)	(:)	(:)
Udział OZE w końcowym zużyciu energii	%	8,7	12,5	12,9	14,1	15,0	(:)	20,0
Początkowe zużycie energii	ekwiwalent mln ton (TOE)	1 711,6	1 653,6	1 596,4	1 583,5	1 566,5	(:)	1 483,0
Końcowe zużycie energii	ekwiwalent mln ton (TOE)	1 189,3	1 158,2	1 104,2	1 102,4	1 104,6	(:)	1 086,0
Ograniczenie liczby osób przedwcześnie kończących naukę szkolną do 10% oraz zwiększenie udziału osób z wykształceniem wyższym w grupie 30–34 lata do 40%								
Osoby przedwcześnie kończące naukę	% populacji 18–24 lata	15,7	13,9	13,4	12,7	11,9	11,2	10,0
Udział osób z wykształceniem wyższym	% populacji 30–34 lata	28,1	33,8	34,8	36,0	37,1	37,9	40,0
Zmniejszenie liczby osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym o 20 mln								
Osoby zagrożone ubóstwem lub wykluczeniem społecznym	tysiące	(:)	118 008	121 314	124 060	122 897	121 952	(:)

Źródło: opracowanie na podstawie: *Headline indicators of Europe 2020 Strategy*, <http://ec.europa.eu/eurostat/web/europe-2020-indicators/europe-2020-strategy/headline-indicators-scoreboard> (25.10.2015).

Generalnie można uznać, że UE jest na dobrej drodze w usiłowaniach sprostania wyzwaniu budowania gospodarki niskoemisyjnej, konkurencyjnej i społecznie włączającej. Jednak tylko w niektórych dziedzinach widać postęp w realizacji celów.

Największe sukcesy UE w zakresie ochrony klimatu i poszanowania energii dotyczą redukcji emisji gazów cieplarnianych oraz wzrostu udziału energii odnawialnej w ogólnym zużyciu energii. Widać wyraźny postęp w ograniczaniu emisji gazów w sektorach objętych ETS i już teraz planowany cel 20% został niemal osiągnięty.

Jednak trudno oszacować, w jakim stopniu jest to skutek zamierzonych działań i polityki państw członkowskich, a w jakim efekt kryzysu gospodarczego i tym samym mniejszego zapotrzebowania na energię i produkcję. Biorąc pod uwagę poszczególne sektory, należy zaznaczyć, że najważniejsze zmiany obejmowały redukcję emisji pochodzących z przetwórstwa przemysłowego i budownictwa (z 14,8% do 11,5%) oraz z procesów przemysłowych (z 8,3% do 7%). Jednocześnie zanotowano wzrost (z 13,8% do 20,2%) emisji pochodzących z transportu²³.

Następuje również wzrost udziału OZE w produkcji i konsumpcji energii, ale postęp ten nie jest tak spektakularny, jak w przypadku redukcji emisji gazów. Tendencja wzrostowa jest stabilna, ale do osiągnięcia planowanego wskaźnika 20% konieczna jest intensyfikacja działań. Są państwa, w których rozwinięta jest polityka pozyskiwania energii ze źródeł odnawialnych i jej udział w zużyciu energii jest bardzo wysoki, np. w Szwecji, na Łotwie, w Finlandii, Austrii, Estonii, ale są też państwa, w których ten udział jest niski i bardzo niski, np. Malta, Luksemburg, Wielka Brytania, Belgia, Holandia²⁴. Ponieważ państwa członkowskie mają różne struktury mikśów energetycznych, formy dochodzenia do celów energetyczno-klimatycznych UE są dość elastyczne. Za sukces można uznać stałe obniżanie poziomu energochłonności w UE, co wskazuje na oddzielenie krajowego zużycia energii brutto od wzrostu PKB.

W zakresie badań i rozwoju udział wydatków w stosunku do PKB był dość stabilny dla całej UE, utrzymując się na poziomie 1,8–1,9%. Jednak jest to poziom dużo niższy od zakładanych 3% i zróżnicowania pod tym względem między państwami członkowskimi są olbrzymie²⁵.

Największe opóźnienia dotyczą planowanego wzrostu zatrudnienia i bezrobocia oraz wydajności pracy. Zatrudnienie w grupie osób w wieku produkcyjnym (20–64 lat) w UE początkowo wzrosło do poziomu 69% w 2009 r., jednak w następnych latach zmniejszyło się do 68,4%. Ta niekorzystna tendencja dotyczyła szczególnie mężczyzn, młodzieży i osób gorzej wykształconych. Negatywnym zjawiskiem jest stale niski, wynoszący 62%, poziom zatrudnienia kobiet²⁶. Występują istotne różnice między państwami w realizacji celu zwiększenia zatrudnienia ogółem.

²³ *Annual European Union greenhouse gas inventory 1990–2011 and inventory report 2013*, Submission to the UNFCCC Secretariat EEA Technical report No. 8/2013.

²⁴ Eurostat, *Smarter, greener, more inclusive? Indicators to support the Europe 2020 strategy*, Luxembourg 2015, s. 92.

²⁵ Eurostat, *Sustainable development in the European Union, 2013 monitoring report of the EU sustainable development strategy*, Publications Office of the European Union, Luxembourg 2013, s. 68.

²⁶ Eurostat, *Smarter, greener...*, op.cit, s. 29–33.

6. Ocena skuteczności UE w zarządzaniu globalnymi dobrami publicznymi dotyczącymi społeczeństwa inkluzywnego i spójności społecznej

Jednym z najważniejszych wyzwań w okresie kryzysu gospodarczego jest konieczność wzrostu poziomu zatrudnienia w Unii. Praca jest kluczowym elementem w zapewnieniu odpowiedniego standardu życia i podstawą dla wszystkich, którzy dążą do realizacji swoich celów i aspiracji. Ale nie tylko, zwiększenie zatrudnienia przyczynia się także do lepszego funkcjonowania gospodarki, poprawy jakości życia i włączenia społecznego. Jest to o tyle ważne, że wraz z istotnymi przemianami demograficznymi oraz postępującym procesem starzenia się społeczeństwa europejskiego, zmienia się struktura wiekowa ludności w Europie, kurczą się zasoby siły roboczej.

Zatrudnienie w UE w dużym stopniu uzależnione jest od wzrostu gospodarczego, dlatego w 2009 r. w wyniku kryzysu gospodarczego i finansowego poziom zatrudnienia obniżył się do 68,5%, i nadal pozostaje niski. Najbardziej dotkliwe skutki kryzysu odczuwane są w grupie mężczyzn, osób młodych, pracowników o niskich kwalifikacjach, osób starszych oraz osób spoza UE. Jednocześnie poziom bezrobocia wzrósł z 7,1% w 2008 r. do 10,9% w 2013 r., i przewiduje się długotrwałe utrzymywanie się tego poziomu²⁷. Widać wyraźnie wzrost bezrobocia strukturalnego do poziomu 4,7%, co będzie miało istotne znaczenie dla rynku pracy, zatrudnienia i potencjału wzrostu gospodarczego. Może to przyczynić się do zwiększenia skali ubóstwa i wykluczenia społecznego. Jednak występuje wyraźne zróżnicowanie zmian gdy uwzględnimy płeć. W okresie 2008–2014 zatrudnienie kobiet właściwie się nie zmieniło, a w przypadku mężczyzn zmniejszyło się o 3,5 punktu procentowego. W konsekwencji różnica między poziomem zatrudnienia mężczyzn i kobiet zmniejszyła się²⁸.

Celem UE jest osiągnięcie do roku 2020 poziomu zatrudnienia 75%. Jednak jest to cel bardzo trudny do osiągnięcia ze względu na kryzys gospodarczy, przemiany demograficzne oraz rosnącą konkurencję gospodarczą na świecie. Od 2004 r. widoczny jest stały wzrost zatrudnienia w UE, jednak nie jest on wystarczający. Co więcej, istnieje duże zróżnicowanie państw członkowskich pod tym względem. W Szwecji i Niemczech poziom zatrudnienia jest bardzo wysoki, sięgający odpowiednio 80% i 77%, i kraje te zrealizowały już w 2014 r. swoje cele. Również Dania, Finlandia, Holandia i Estonia

²⁷ Eurostat, *Employment rate by sex, age group 20–64*, http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&plugin=1&language=en&pcode=t2020_10

²⁸ Eurostat, *Unemployment Statistics*, http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Unemployment_statistics#Recent_developments_in_unemployment_at_a_European_and_Member_State_level

charakteryzują się wysokim zatrudnieniem i najprawdopodobniej osiągną wyznaczone cele do roku 2020. Największy postęp osiągnęły Niemcy, w ciągu dekady zwiększając zatrudnienie o 9 punktów procentowych. Natomiast w Grecji, Hiszpanii i Włoszech zatrudnienia zmniejszyło się, i osiągnięcie planowanych celów jest mało prawdopodobne. Różnice w zatrudnieniu występują także między regionami w poszczególnych państwach, co wskazuje na istnienie rozbieżności i niewielką mobilność geograficzną.

Tabela 2. Poziom zatrudnienia w UE i w wybranych państwach o najniższej i najwyższej stopie zatrudnienia w latach 2004–2014 (%)

UE i wybrane państwa członkowskie	2004	2010	2012	2014	Cel
UE (28)	67,4	68,6	68,4	69,2	75
Polska	57,3	64,3	64,7	66,5	71
Malta	57,9	60,1	61,6	66,3	70
Włochy	61,6	61,0	60,9	59,9	67
Węgry	62,1	59,9	61,1	66,7	75
Rumunia	63,5	64,8	64,8	65,7	70
Słowacja	63,7	64,6	65,1	65,9	72
Grecja	63,9	63,6	55,0	53,3	70
Hiszpania	65,4	62,8	59,6	59,9	74
Dania	77,6	75,8	75,4	75,9	80
Szwecja	77,4	78,1	79,4	80,0	80
Holandia	74,9	76,8	76,6	75,4	80
Finlandia	72,2	73,0	74,0	73,1	78
Estonia	70,3	66,8	72,2	74,3	76
Niemcy	68,8	74,9	76,9	77,7	77

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostatu http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&plugin=1&language=en&code=t2020_10

W większości państw rozpoczęto reformy rynków pracy, które mają przyczynić się do wzrostu zatrudnienia. Planuje się włączenie tych grup społecznych, które dotychczas były niedostatecznie wykorzystane. Dotyczy to przede wszystkim kobiet, ludzi młodych, osób starszych (55+), nieaktywnych dorosłych oraz imigrantów. Istotna w tym zakresie jest aktywna polityka rynku pracy, uzupełniona przez programy uczenia się przez całe życie.

Kolejne dobro publiczne, które może przyczynić się do zwiększenia spójności społecznej i społeczeństwa inkluzywnego to wiedza i edukacja ludzi młodych. Głównym problemem jest duża liczba osób przedwcześnie kończących naukę szkolną oraz niewystarczająca liczba młodych z wykształceniem wyższym. W strategii „Europa 2020” przyjęto dwa cele w tym zakresie: liczbę osób przedwcześnie kończących naukę szkolną należy ograniczyć do 10% w roku 2020, a liczbę osób z wykształceniem wyższym w grupie wiekowej 30–34 lata zwiększyć do 40%.

Niekontynuowanie kształcenia lub szkolenia stanowi największy problem w Hiszpanii, Portugalii, na Malcie, Włoszech, Rumunii, Wielkiej Brytanii, Bułgarii i Grecji, gdzie w 2009 r. odsetek młodzieży porzucających szkołę wynosił 14,5–29,2%. Co więcej, widać istotne różnice pod względem płci – w większości państw znacznie częściej naukę w szkole przerywają chłopcy niż dziewczęta. Różnice te wynosiły średnio 4 punkty procentowe, ale w kilku krajach, np. Grecji, Hiszpanii, Włoszech wynosiły 8–13 punktów procentowych²⁹.

Państwa członkowskie UE w ramach realizacji celów krajowych przyjętych w strategii zobowiązały się do redukcji liczby osób przedwcześnie kończących naukę w szkole. Cele krajowe były ustalane indywidualnie i są zróżnicowane. Najbardziej ambitne zostały zadeklarowane przez Polskę (4,5%), Słowenię (5%), Słowację (6%), Czechy (5,5%)³⁰.

Tabela 3. Udział osób niekontynuujących nauki w szkole w Unii Europejskiej i w wybranych państwach w latach 2004–2014 (%)

UE i wybrane państwa członkowskie	2004	2010	2012	2014	Cel
UE (28)	16,0	13,9	12,7	11,2	10,0
Malta	42,1	23,8	21,1	20,3	10,0
Portugalia	39,3	28,3	20,5	17,4	10,0
Hiszpania	32,2	28,2	24,7	21,9	15,0
Włochy	23,1	18,6	12,3	15,0	16,0
Bułgaria	21,4	13,9	12,5	12,9	11,0
Cypr	20,6	12,7	11,4	6,8	10,0
Polska	5,6	5,4	5,7	5,4	4,5
Słowenia	4,3	5,0	4,4	4,4	5,0
Czechy	6,3	4,9	5,5	5,5	5,5

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostatu http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&plugin=1&language=en&pcode=t2020_40

W wyniku wprowadzenia reform w okresie 2010–2014 liczba osób przerywających naukę w szkole zmniejszyła się w UE z 13,9% w roku 2010 do 11,2% w 2014³¹. Zmniejszyły się także różnice między kobietami a mężczyznami w tym zakresie. Pozytywny trend spadkowy obserwowany jest w większości państw, w niektórych z nich był on dość wyraźny. Najważniejsze jest to, że w krajach, w których odsetek osób niekontynuujących nauki był wyjątkowo duży i sięgał 30%, widać wyraźnie zmniejszenie się problemu w wyniku wprowadzanych reform systemów edukacji. Trend ten jest

²⁹ Eurostat, *Smarter, greener...*, op.cit., s. 109.

³⁰ Eurostat, *Early leavers from education and training by sex*, http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&plugin=1&language=en&pcode=t2020_40

³¹ Ibidem.

widoczny na Malcie (42,1%; 20,3%), w Portugalii (39,3%; 17,4%), Hiszpanii (32,2%; 21,9%), Włoszech (23,1; 15,0%), Bułgarii (21,4%; 12,9%), Rumunii (22,4%; 18,1%), Wielkiej Brytanii (12,1%; 11,8%)³². W większości z tych państw postęp jest bardzo duży, co jest skutkiem efektywnych zmian systemu kształcenia. W krajach, w których reformy były niewystarczające, postęp jest niewielki.

7. Globalne dobra publiczne i zrównoważony rozwój w polityce zewnętrznej Unii Europejskiej

Unia Europejska przyjęła rolę lidera na arenie międzynarodowej w promowaniu zrównoważonego rozwoju i ochronie globalnych dóbr publicznych. W wielu wymiarach polityki zewnętrznej uwzględnione są cele zrównoważonego rozwoju zawarte w strategii „Europa 2020”. Ponad połowa światowej emisji gazów cieplarnianych pochodzi z krajów rozwijających się. Dlatego UE włącza kwestie klimatyczne w politykę zewnętrzną.

Traktat z Lizbony nadał UE szczególne uprawnienia w działaniach zewnętrznych zobowiązujące do ochrony i realizacji wspólnych interesów i wartości, w tym trwałego i zrównoważonego rozwoju. Jego art. 2 mówi: „W stosunkach zewnętrznych Unia umacnia i propaguje swoje wartości i interesy oraz wnosi wkład w ochronę swoich obywateli. Przyczynia się do pokoju, bezpieczeństwa, trwałego rozwoju Ziemi, do solidarności i wzajemnego szacunku między narodami, do swobodnego i uczciwego handlu, do wyeliminowania ubóstwa oraz do ochrony praw człowieka, w szczególności praw dziecka, a także do ścisłego przestrzegania i rozwoju prawa międzynarodowego, w szczególności zasad Karty Narodów Zjednoczonych”³³.

UE jest członkiem wielu organizacji międzynarodowych i aktywnym partnerem w negocjacjach. Wyznacza i promuje ambitne zobowiązania dotyczące wdrażania zasad zrównoważonego rozwoju. Szczególnie widoczna jest jej rola w zakresie ochrony klimatu i poszanowania energii. Rozwija współpracę multilateralną w promocji i ochronie globalnych dóbr publicznych, m.in. w ramach G8, G20. Jej rola w globalnym zarządzaniu systematycznie rośnie, jest np. liderem w działaniach na rzecz osiągnięcia konsensusu w G8. Rośnie jej wpływ na kierunek kształtowania i rozwoju globalnego zarządzania, chociaż zależy to od danej dziedziny. Poniższa tabela prezentuje członkostwo UE w różnych organizacjach i forach międzynarodowych.

³² Ibidem.

³³ *Traktat z Lizbony zmieniający Traktat o Unii Europejskiej i Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską*, Dz.U. 2007, nr 203, poz. 1569.

Tabela 4. Aktywność UE w organizacjach międzynarodowych

Kompetencje UE	Organizacje międzynarodowe	Status UE
Polityka zagraniczna, bezpieczeństwa i obrony	Zgromadzenie Ogólne ONZ Rada Bezpieczeństwa ONZ NATO Rada Europy OECD G7/G8/G20	UE jako obserwator + państwa członkowskie UE 2 państwa UE i rotacyjne członkostwo 22 państwa UE 28 państw UE UE jako obserwator + państwa UE UE jako członek + niektóre państwa członkowskie UE
Kompetencje wyłączne: polityka walutowa	MFW Bank Rozrachunków Międzynarodowych OECD	EBC jako obserwator + państwa członkowskie UE EBC + niektóre państwa członkowskie UE UE jako obserwator + państwa członkowskie UE
Polityka handlowa	WTO	UE + państwa członkowskie UE
Kompetencje dzielone: rolnictwo	FAO IFAD Międzynarodowe organizacje produktów rolniczych	UE + państwa członkowskie UE jako obserwator + państwa członkowskie UE + niektóre państwa członkowskie
Środowisko naturalne	UNEP UNFCCC (zmiany klimatu) Protokół z Kioto UNCED Konferencja Prawa Morza Międzynarodowy Trybunał Prawa Morza Międzynarodowa Organizacja Dna Morza Konwencja o ochronie środowiska morskiego północno-wschodniego Atlantyku Międzynarodowa Komisja na rzecz Ochrony Rzeki Dunaj	UE jako obserwator + niektóre państwa członkowskie UE + państwa członkowskie UE + państwa członkowskie UE + państwa członkowskie UE + państwa członkowskie UE + państwa członkowskie UE + państwa członkowskie UE + 12 państw członkowskich UE + 9 państw członkowskich
Wymiar wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości	Międzynarodowy Trybunał Sprawiedliwości Międzynarodowy Trybunał Karny Europejska Konwencja Praw Człowieka Genewska konwencja statusu uchodźców Konwencja ONZ ds. (jest ok.) narkotyków i przestępczości	– UE jako obserwator + państwa członkowskie państwa członkowskie UE UE jako obserwator + państwa członkowskie UE + państwa członkowskie
Pomoc rozwojowa i humanitarna	Bank Światowy Światowy Program Żywnościowy UNDP UNCTAD	Państwa członkowskie UE + państwa członkowskie UE jako obserwator + państwa członkowskie UE jako obserwator + państwa członkowskie
Kompetencje koordynowane: polityki gospodarcze	EBOiR OECD	UE + państwa członkowskie UE jako obserwator + państwa członkowskie
Kompetencje dodane: zdrowie	WHO UNFPA	UE jako obserwator + państwa członkowskie UE jako obserwator + państwa członkowskie

Źródło: opracowanie na podstawie: M. Farrell, S. Ganzle, *Coherence of International Regimes, the Role of the European Union and the Provision of Global Public Goods*, European Report on Development, DIE, 2013, s. 28.

Zarówno UNFCCC, jak i protokół z Kioto będący uzupełnieniem *Ramowej konwencji Narodów Zjednoczonych w sprawie zmian klimatu* (z 1992 r.) dotyczące ograniczenia emisji gazów cieplarnianych odpowiedzialnych za globalne ocieplenie są

głównymi międzynarodowymi inicjatywami zmierzającymi do ochrony globalnych dóbr publicznych. Przyjęto w nich zasadę, zgodnie z którą państwa uprzemysłowione powinny objąć przywództwo w walce ze zmianą klimatu, ponieważ są odpowiedzialne za znaczną część emisji generowanych od czasów rewolucji przemysłowej oraz dysponują odpowiednimi zasobami finansowymi umożliwiającymi walkę z tym problemem. UE jako jedyna podejmuje to wyzwanie. W ramach realizacji celów ustalonych w protokole z Kioto zobowiązała się nie tylko do większej niż inni sygnatariusze redukcji gazów (o 8%) do 2012 r., ale też do przedłużenia do roku 2020 swoich zobowiązań. Jej cele są w tym zakresie bardzo ambitne, bowiem do 2020 r. chce zredukować emisję gazów cieplarnianych o 20% w stosunku do poziomu z 1990 r., do 2030 r. o 40%, a do 2050 r. o 80–95%³⁴.

Dotychczasowe doświadczenia w negocjacjach prowadzonych podczas konferencji stron *Ramowej konwencji Narodów Zjednoczonych w sprawie zmian klimatu (COP)*³⁵ pokazują, że Unia jest kluczowym eksponentem osiągnięcia porozumienia i wyznaczenia ambitnych planów redukcji gazów cieplarnianych. Mimo że negocjacje w sprawie globalnego porozumienia klimatycznego napotyka wiele trudności – głównie opór Chin, Rosji, Stanów Zjednoczonych i państw rozwijających się, to jednak UE dąży do wzmocnienia woli politycznej wszystkich uczestników i budowania konsensusu wokół działań zmierzających do przeciwdziałania zmianom klimatu. UE jest także adwokatem wzmocnienia współpracy dotyczącej adaptacji do zmian klimatycznych, a także problemu szkód, strat i rekompensat za negatywne zjawiska klimatyczne oraz utworzenia Zielonego Funduszu Klimatycznego adresowanego do państw mniej rozwiniętych.

Podczas negocjacji w 2007 r. nie udało się osiągnąć porozumienia w sprawie przyjęcia całościowego, nowego porozumienia klimatycznego ONZ, niemniej jednak udało się nakłonić około 100 państw do przyjęcia zobowiązań ograniczenia lub zmniejszenia poziomu emisji do 2020 r. Z inicjatywy UE oraz krajów rozwijających się podczas konferencji klimatycznej ONZ w 2011 r. zdecydowano o rozpoczęciu nowej rundy negocjacji na temat przyjęcia globalnego traktatu klimatycznego wymagającego działań wszystkich państw, zarówno rozwiniętych, jak i rozwijających się.

Jednym z podstawowych problemów w globalnym zarządzaniu dobrami publicznymi jest skuteczność, która zależy od współpracy. Współpraca międzynarodowa jest często ograniczona przez zasadę najmniejszego wspólnego mianownika, która powoduje, że wiele problemów nie jest rozwiązanych, a jedynie podjęte są próby uporania się z nimi. UE stoi na stanowisku, że w długiej perspektywie zapewnianie globalnych

³⁴ A. Gradziuk, *Szczyt klimatyczny w Nowym Jorku: impuls dla globalnych negocjacji klimatycznych*, „Biuletyn PISM” 26 września 2014, nr 106 (1218), s. 2.

³⁵ Konferencje stron *Ramowej konwencji Narodów Zjednoczonych w sprawie zmian klimatu (COP)* odbywają się corocznie, począwszy od 1992 r. http://unfccc.int/kyoto_protocol/items/2830.php (20.10.2015).

dóbr publicznych generuje niższe koszty niż walka z globalnymi zagrożeniami publicznymi (*global public bads*)³⁶, np. z zanieczyszczeniami, degradacją, terroryzmem. Działania Unii mają charakter prewencyjny. Jednak bardzo trudno jest przekonać państwa i organizacje do wspólnych działań prewencyjnych, szczególnie w sytuacji, gdy zagrożenie jeszcze nie wystąpiło.

Również w polityce rozwojowej Unia włącza instrumenty zmierzające do ochrony globalnych dóbr publicznych, szczególnie klimatu i energii, ponieważ kraje rozwijające się już teraz są odpowiedzialne za dużą część emisji gazów cieplarnianych, a do 2020 r. ich udział w globalnej emisji zwiększy się do 60%. Unia przyjmuje rolę lidera w zapewnianiu wielowymiarowej i długookresowej pomocy, której celem jest ograniczenie ubóstwa i osiągnięcie celów milenijnych. Działania są wieloaspektowe, w tym oficjalna pomoc rozwojowa (ODA), pomoc budżetowa, pomoc humanitarna. Najważniejsze wyzwania to wypełnienie roli lidera w przewyżnianiu negatywnych skutków kryzysu gospodarczego oraz poprawa efektywności we wdrażaniu polityki rozwojowej UE.

Kwestie ochrony środowiska i przeciwdziałania zmianom klimatu zostały włączone do unijnej polityki rozwojowej, gdyż ich konsekwencje są bardziej odczuwalne w krajach biednych niż w innych państwach. Zależność ich gospodarek od zasobów naturalnych oraz dominacja sektorów związanych z zasobami naturalnymi (np. rolnictwo, leśnictwo) powoduje, że już teraz odczuwają one negatywne skutki zmian klimatycznych, a w przyszłości będą one jeszcze dotkliwsze. Kraje te nie są w stanie samodzielnie im przeciwdziałać ze względu na niewystarczające środki finansowe, technologiczne, zdolności organizacyjne i brak odpowiedniej infrastruktury i instytucji. Szczególnie najbiedniejsze regiony Południa są narażone na ekstremalne zjawiska pogodowe, susze i pustynnienie ziem oraz biodegradację³⁷. Pomoc w zakresie adaptacji do tych zmian skoncentrowana jest na zwiększeniu inwestycji długoterminowych, projektowaniu infrastruktury dostosowanej do zmian, podniesieniu elastyczności systemów narażonych na tego rodzaju zmiany, a także przygotowaniu społeczeństwa do tych wyzwań³⁸.

W ramach swojej polityki rozwojowej Unia prowadzi działania na rzecz wsparcia adaptacji do zmian klimatycznych i łagodzenia skutków w państwach rozwijających się. W latach 2010–2012 wydała 7,3 mld euro na ten cel (tzw. *fast-start funding*). Co więcej, szacuje się, że UE w latach 2010–2011 była największym udziałowcem w globalnej pomocy ODA w działaniach dotyczących adaptacji i łagodzenia zmian

³⁶ S. Medvedev, I. Tomashov, *The concept and definition of global public goods*, w: *The European Union in the G8. Promoting Consensus and Concerted Actions for Global Public Goods*, ed. M. Larionova, Ashgate Publishing Limited, Surrey 2012.

³⁷ P. Bagiński, *Polityka współpracy rozwojowej Unii Europejskiej w kontekście polskiej prezydencji w Radzie UE w 2011r.*, Polska Akcja Humanitarna, Warszawa 2011, s. 107.

³⁸ *Climate change in the context of development cooperation*, http://europa.eu/legislation_summaries/development/sectoral_development_policies/r12542_en.htm (25.10.2015).

klimatycznych. Jej udział wyniósł 50%³⁹. Podejmuje także działania na rzecz zwiększenia dostępności i efektywności zasobów i usług energetycznych w krajach rozwijających się. Okazuje się bowiem, że większość spośród 47 najbiedniejszych państw to importerzy netto surowców energetycznych, głównie ropy naftowej⁴⁰. Unia promuje większe wykorzystanie odnawialnych źródeł energii, dzięki czemu państwa te będą mogły stać się bardziej niezależne od surowców importowanych. W celu instytucjonalizacji pomocy w zakresie energii i energetyki KE i państwa członkowskie powołały w 2007 r. Inicjatywę Energetyczną UE na rzecz Eliminacji Ubóstwa i Zrównoważonego Rozwoju (EU Energy Initiative for Poverty Eradication and Sustainable Development – EUEI). Jej celem jest pomoc w zapewnieniu dostępu do energii, co ma się przyczynić do ograniczenia ubóstwa⁴¹.

Ustanowiono także Fundusz Energetyczny AKP-UE, w ramach którego w okresie 2005–2013 wydatkowano 420 mln euro na działania zwiększające dostęp do usług energetycznych ludzi żyjących na obszarach biednych w krajach AKP. Podejmowane są także inne inicjatywy, np. program COOPNER, Partnerski Instrument Dialogu (EUEI PDF), które mają uzupełniać pomoc rozwojową UE w zakresie wsparcia rozwoju sektora i usług energetycznych.

Najważniejsze wyzwania, jakie stoją przed UE w zakresie polityki rozwojowej, to ograniczanie negatywnych skutków kryzysu gospodarczego, które często są powodem ograniczenia wielkości udzielanej pomocy oraz mają istotny wpływ na sytuację państw rozwijających się, a także zwiększenie spójności wewnętrznej oraz skuteczności tej polityki⁴². Służyć temu ma wprowadzenie zasady partnerstwa, tj. ściślejszej współpracy państw donatorów z krajami beneficjentami i dopasowania pomocy do potrzeb państw rozwijających się⁴³ oraz zwiększenie przejrzystości w jej udzielaniu.

Wnioski

Podjęcie UE do ochrony i zarządzania globalnymi dobrami publicznymi ma charakter horyzontalny, co oznacza włączenie tych kwestii do wszystkich unijnych polityk

³⁹ European Commission, *EU 2013 Report on Policy Coherence for Development*, (SWD(2013) 456 final), Brussels 2013.

⁴⁰ P. Bagiński, *Polityka współpracy...*, op.cit., s. 121.

⁴¹ Komisja Europejska, *Działania UE przeciw zmianom klimatu. Współpraca z krajami rozwijającymi się na rzecz przeciwdziałania zmianom klimatu*, Luksemburg 2008, s. 17.

⁴² P. Bagiński, *Polityka współpracy...*, op.cit., s. 63.

⁴³ E. Latoszek, M. Proczek, *Polityka współpracy rozwojowej Unii Europejskiej po 1 maja 2014r., w: Polska w procesie integracji europejskiej. Dekada doświadczeń (2004–2014)*, red. K.A. Wojtaszczyk, M. Mizerska-Wrotkowska, W. Jakubowski, WDiNP UW, Warszawa 2014, s. 223.

wewnętrznych i zewnętrznych. Dotychczas Unia najwięcej uwagi poświęciła ochronie klimatu i oszczędzaniu energii, zakładając, że działania w tym zakresie przyczynią się do zwiększenia efektywności w zarządzaniu innymi globalnymi dobrami, np. stabilizacją gospodarczą, rozwojem badań i innowacji. Przyjęcie całościowej strategii transformacji gospodarki europejskiej ma doprowadzić do stworzenia gospodarki opartej na wiedzy, niskoemisyjnej, efektywnej energetycznie i konkurencyjnej.

Charakterystyczne elementy gospodarki UE ukształtowane w okresie kryzysu gospodarczego i finansowego to zaburzenia równowagi budżetowej, pogłębiające się nierówności społeczne, brak wystarczającej przedsiębiorczości i innowacji, znaczny wzrost bezrobocia, niska efektywność systemów kształcenia. Problemy gospodarcze przekładają się bezpośrednio na niekorzystne zjawiska społeczne, w tym przemiany rynku pracy, mniejsze zatrudnienie i tym samym wzrost bezrobocia. Co więcej, nie są to zmiany sporadyczne, ale przybierają charakter stały. Poziom zatrudnienia od 2008 r. obniżył się istotnie, a strukturalne bezrobocie stało się poważnym problemem w wielu państwach. To może przyczynić się do podważenia stabilności europejskiego modelu społecznego, wzrostu gospodarczego i równowagi finansowej. Już teraz widać wyraźne zróżnicowanie pod względem zatrudnienia między północą a południem Europy. Problemy ze zmniejszającym się zatrudnieniem osób w wieku produkcyjnym i nieskuteczność dotychczas wprowadzanych mechanizmów jego stymulacji nie przyczyniają się do zwiększania spójności społecznej. Pod tym względem efektywność UE jest niewielka.

W zarządzaniu globalnym Unia domaga się normatywnego postępowania, bowiem wykorzystywanie globalnych dóbr publicznych wiąże się z etyką i systemem wartości, który musi być wspólnie kształtowany. W polityce zewnętrznej promuje podejście multilateralne do tych dóbr, tj. współpracę wielostronną wszystkich państw i organizacji ponad- i międzynarodowych. Jest aktorem globalnym i w zakresie zarządzania globalnymi dobrami publicznymi ma szczególną rolę do odegrania. W ciągu ostatnich lat miało miejsce wiele wydarzeń, w których Unia przyjęła rolę lidera w promowaniu zrównoważonego rozwoju. W roku 2015 w ramach ONZ zostało podpisane porozumienie dotyczące ram zrównoważonego rozwoju, a w Paryżu przyjęto porozumienie na temat zmian klimatycznych. Obydwa te porozumienia zostały zawarte przez wszystkie państwa, zarówno rozwinięte, jak i rozwijające się. Zrównoważony rozwój ochrony środowiska będzie osiągnięty tylko wówczas, kiedy problemy związane ze zmianami klimatycznymi zostaną rozwiązane przez globalny konsensus. Wyzwania, przed jakimi stoi UE, dotyczą mobilizacji wszystkich zasobów i przekonania aktorów międzynarodowych do współpracy w zakresie ochrony tych dóbr.

Również w polityce wewnętrznej pojawiają się trudności w zarządzaniu ochroną klimatu i poprawy energooszczędności. Spowolnienie procesu implementacji celów strategii „Europa 2020” w państwach członkowskich i adaptacji polityk krajowych pokazuje, że większość państw myśli tylko w perspektywie krótkoterminowej, lokalnej i odrzuca argumenty o konsekwencjach globalnych. To może obniżyć wiarygodność Unii jako globalnego lidera w tym zakresie. Natomiast proaktywna polityka klimatyczna i energetyczna pomoże utrzymać przewagę konkurencyjną Unii w rozwoju dziedzin opartych na technologiach niskoemisyjnych i zwiększyć niezależność europejskiej gospodarki od importowanych paliw kopalnych. Zaniechanie działań obecnie może spowodować zwiększenie kosztów adaptacyjnych w przeszłości.

Bibliografia

- Annual European Union greenhouse gas inventory 1990–2011 and inventory report 2013* Submission to the UNFCCC Secretariat EEA Technical report No. 8/2013, <http://www.eea.europa.eu/publications/european-union-greenhouse-gas-inventory-2013>
- Bagiński P., *Polityka współpracy rozwojowej Unii Europejskiej w kontekście polskiej prezydencji w Radzie UE w 2011 r.*, Polska Akcja Humanitarna, Warszawa 2011
- Berger G., Steurer R., *Horizontal Policy Integration and Sustainable Development: Conceptual remarks and governance examples*, ESDN Quarterly Report 2009, Vienna
- Climate change in the context of development cooperation*, http://europa.eu/legislation_summaries/development/sectoral_development_policies/r12542_en.htm
- Commission Communication of 13 December 2005 on the review of the Sustainable Development Strategy – A platform for action [COM(2005) 658 final – not published in the Official Journal]
- Council of the EU, *Renewed the EU Sustainable Development Strategy*, Brussels, 9 June 2006, <http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=EN&f=ST%2010117%202006%20INIT>
- EU focus on global public goods*, <http://ec.europa.eu/environment/archives/wssd/pdf/publicgoods.pdf>
- European Commission, *EU 2013 Report on Policy Coherence for Development*, (SWD(2013) 456 final), Brussels 2013
- Eurostat, *Early leavers from education and training by sex*, <http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&plugin=1&language=en&pcode=t2020>
- Eurostat, *Smarter, greener, more inclusive? Indicators to support the Europe 2020 strategy*, Luxembourg 2015
- Eurostat, *Sustainable development in the European Union, 2013 monitoring report of the EU sustainable development strategy*, Publications Office of the European Union, Luxembourg 2013
- Eurostat, *Employment rate by sex, age group 20–64*, http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&plugin=1&language=en&pcode=t2020_10
- Gradziuk A., *Szczyt klimatyczny w Nowym Jorku: impuls dla globalnych negocjacji klimatycznych*, „Biuletyn PISM” 26 września 2014, nr 106 (1218)

- Hamilton D.S., *Europe 2020, Competitive or Complacent?*, Center for Transatlantic Relations, Washington DC 2011
- Kleer J., *Globalne dobra publiczne a państwo narodowe*, „Prace i Materiały” IGŚ, Szkoła Główna Handlowa w Warszawie, Warszawa 2005
- Komisja Europejska, *Działania UE przeciw zmianom klimatu. Współpraca z krajami rozwijającymi się na rzecz przeciwdziałania zmianom klimatu*, Luksemburg 2008
- Komisja Wspólnot Europejskich, Komunikat Komisji do Rady i Parlamentu Europejskiego, *Wyjść poza PKB. Pomiar postępu w zmieniającym się świecie* Bruksela 20.08.2009, KOM(2009) 433 wersja ostateczna
- Komunikat Komisji Europejskiej, *Cele związane z klimatem i energią w zakresie konkurencyjnej, bezpiecznej i niskoemisyjnej gospodarki UE na rok 2030*, IP/14/54, Bruksela 22.01.2014
- Komunikat Komisji Europejskiej, *Europa 2020 – Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu*, COM(2010) 2020, Bruksela 3.03.2010, wersja ostateczna
- Kurczewska U., *Strategia zrównoważonego rozwoju Unii Europejskiej jako przykład horyzontalnej polityki publicznej*, w: *Polityka publiczna we współczesnym państwie*, red J. Osiński, Oficyna Wydawnicza Szkoły Głównej Handlowej w Warszawie, Warszawa 2014
- Larionova M., *The European Union as a Global Player: Creating Global Public Goods through Partnerships and Multilateral Institutions*, w: *The European Union in the G8. Promoting Consensus and Concerted Actions for Global Public Goods*, ed. M. Larionova, Ashgate Publishing Ltd., Surrey 2012
- Latoszek E., Proczek M., *Polityka współpracy rozwojowej Unii Europejskiej po 1 maja 2014 r.*, w: *Polska w procesie integracji europejskiej. Dekada doświadczeń (2004–2014)*, red. K.A. Wojtaszczyk, M. Mizerska-Wrotkowska, W. Jakubowski, WDiNP UW, Warszawa 2014
- Medvedev S., Tomashov I., *The concept and definition of global public goods*, w: *The European Union in the G8. Promoting Consensus and Concerted Actions for Global Public Goods*, ed. M. Larionova, Ashgate Publishing Limited, Surrey 2012
- Moravcsik A., *Europe: Rising Superpower in a Bipolar World*; w: *Rising States, Rising Institutions: Challenges for Global Governance*, eds. A.S. Alexandroff, A.F. Cooper; Brookings Institution Press, Washington DC 2010
- Public Goods. International Cooperation in the 21st Century*, eds. I. Kaul, I. Grunberg, M.A. Stern UNDP, Oxford University Press 1999
- Sobolewski M., *Nowe ramy unijnej polityki klimatyczno-energetycznej*, Biuro Analiz Sejmowych, nr 16 (120), 19.12.2014
- Sulmicka M., *Strategia „Europa 2020” – postlizbońska polityka rozwoju Unii Europejskiej*, http://www.sgh.waw.pl/instytuty/irg/publikacje/pimirg/pim85/pim85_6.pdf
- Traktat z Lizbony zmieniający Traktat o Unii Europejskiej i Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską*, Dz.Urz. 2007, nr 203, poz. 1569

Joanna Modrzejewska-Leśniewska*

DZIAŁANIA ORGANIZACJI KRAJÓW EKSPORTUJĄCYCH ROPEŃ NAFTOWĄ NA RZECZ ZRÓWNOWAŻONEGO ROZWOJU

1. Cele Organizacji Krajów Eksportujących Ropę Naftową

Według dokumentów samej organizacji „głównym celem OPEC jest koordynowanie i unifikacja polityki naftowej państw członkowskich, określenie najlepszych sposobów zabezpieczenia ich interesów indywidualnych i grupowych”¹.

Organizacja Krajów Eksportujących Ropę Naftową (OPEC) należy do tej kategorii organizacji międzynarodowych, które od lat zajmują bardzo ważne miejsce w gospodarce światowej, a przez swoje działania wpływają nie tylko na ekonomię, ale i politykę na skalę międzynarodową.

2. Członkostwo w Organizacji Krajów Eksportujących Ropę Naftową

Do OPEC należy obecnie 12 państw, z których 4 leżą w Afryce (Algieria, Angola, Libia i Nigeria), 6 na Bliskim i Środkowym Wschodzie (Iran, Irak, Kuwejt, Katar, Arabia Saudyjska) oraz 2 w Ameryce Południowej (Ekwador i Wenezuela). Ponadto członkami OPEC były Gabon i Indonezja. Według statutu OPEC, do organizacji mogą należeć państwa, które eksportują ropę naftową, których interesy są zbieżne z interesami

* dr hab., prof. SGH, Katedra Studiów Politycznych Szkoły Głównej Handlowej w Warszawie.

¹ OPEC Secretariat, Organization of the Petroleum Exporting Countries, *OPEC Long-term Strategy*, Vienna 2010, www.opec.org (10.10.2015).

członków, i które zostaną zaakceptowane przez trzy czwarte pełnoprawnych członków oraz głosami wszystkich członków założycieli².

W strukturach OPEC wyróżnia się trzy kategorie członkowskie. Członkowie założyciele to Iran, Irak, Kuwejt, Arabia Saudyjska i Wenezuela. Pełnoprawni członkowie to Katar, Libia, Zjednoczone Emiraty Arabskie, Algieria, Nigeria, Ekwador³ i Angola. Kategoria „członkowie stowarzyszeni” to państwa, które nie kwalifikują się do bycia członkiem pełnoprawnym⁴. W przeszłości do Organizacji Krajów Eksportujących Ropę Naftową należał także Gabon (w latach 1975–1994) i Indonezja (1962–2008)⁵.

Tabela 1. Państwa członkowskie Organizacji Krajów Eksportujących Ropę Naftową – podstawowe informacje

	Rok przystąpienia	Populacja (mln)	Obszar (1000 km ²)	GDP <i>per capita</i> (USD)	Potwierdzone zasoby ropy naftowej (mld/barytek)	Wydobycie ropy naftowej 1000 b/d	Eksport ropy naftowej 1000 b/d
Arabia Saudyjska	1960	30,770	2,150	24,454	266,578	9,713	7,153
Algieria	1969	39,114	2,382	5,836	12,200	1,193	623
Angola	2007	24,383	1,248	5,2731	8,423	1,654	1,608
Ekwador	1973	16,027	284	6,308	8,273	557	422
Irak	1960	36,005	438	6,208	143,069	3,110	2,516
Iran	1960	77,336	1,648	5,226	157,530	3,117	1,109
Katar	1961	2,226	12	95,040	25,244	709	595
Kuwejt	1960	4,092	18	42,119	101,500	2,867	1,995
Libia	1962	6,213	1,760	6,623	48,363	480	41
Nigeria	1971	178,271	924	3,150	37,070	1,807	2,120
Wenezuela	1960	29,52	916	12,956	297,74	2,804	1,725
Zjednoczone Emiraty Arabskie	1967	8,528	84	47,096	97,800	2,794	2,497

Źródło: OPEC, *Annual Statistical Bulletin*, 2015, www.opec.org, s. 8.

² OPEC Secretariat, Organization of the Petroleum Exporting Countries, *General Information, May 2012*, http://www.opec.org/opec_web/static_files_project/media/downloads/publications/GenInfo.pdf (3.10.2014), s. 9.

³ Ekwador należy do OPEC z przerwami. Najpierw był członkiem w latach 1973–1992, a później od 2007 r.

⁴ OPEC Secretariat, Organization of the Petroleum Exporting Countries, *General Information*, op.cit., s. 3.

⁵ Powodem wystąpienia Gabonu z OPEC był sprzeciw dotyczący zbyt wysokiej corocznej składki członkowskiej, takiej samej dla dużych i małych eksporterów. W przypadku Indonezji przyczyną wyjścia z organizacji było to, że kraj ten z eksportera ropy naftowej stał się jej importerem. *Gabon Protests OPEC Fee; Withdrawal Reported*, „Oil & Gas Journal” January 16, 1995, <http://www.ogj.com/articles/print/volume-93/issue-3/in-this-issue/general-interest/gabon-protests-opec-fee-withdrawal-reported.html> (5.07.2014); *Indonesia to Withdraw from OPEC*, BBC News, May 28, 2008, <http://news.bbc.co.uk/2/hi/7423008.stm> (5.07.2014).

Państwa należące do OPEC dysponują znaczącymi zasobami ropy naftowej i należą do głównych eksporterów tego surowca na świecie. Jednak znaczenie tej grupy państw nie wynika z tego, że eksportują ropę, tylko z tego, że działają wspólnie⁶. Poszczególne członkowie OPEC dysponują różnej wielkości zasobami ropy naftowej i różnymi możliwościami eksportowymi, ale jako całość są poważnym graczem na arenie międzynarodowej. Poniższa tabela ilustruje miejsce Organizacji Krajów Eksportujących Ropę Naftową na światowym rynku ropy naftowej.

Tabela 2. Organizacja Krajów Eksportujących Ropę Naftową na tle świata (2014)

	Świat	OPEC
Udowodnione zasoby ropy naftowej (m b)	1 492 880	1 206 004
Szyby naftowe	106 540	3 713
Wydobycie ropy naftowej (1000 b/d)	73 420 100	30 682 900
Zdolność przetwórcza rafinerii (1000 b/d)	95 716 600	11 110 200
Zapotrzebowanie na ropę naftową (1000 b/d)	91 323 500	9 299 800
Eksport ropy naftowej (1000 b/d)	40 084	22 644
Eksport produktów ropopochodnych	23 172 400	4 367 200
Import ropy naftowej (1000 b/d)	40 897	–
Import produktów ropopochodnych (1000 b/d)	23 038	1 568
Tankowce	5 153	204

Źródło: opracowanie własne na podstawie: OPEC, *Annual Statistical Bulletin*, 2015, www.opec.org (4.04.2016).

Analizując powyższe dane, można zauważyć, że OPEC to przede wszystkim organizacja wydobywająca ropę naftową dla potrzeb światowej gospodarki. Znacznie słabiej przedstawia się pozycja członków organizacji jako przetwórców ropy naftowej na inne produkty ropopochodne. Podobnie rzecz ma się z transportem ropy naftowej – państwa należące do OPEC, mają zdecydowanie mniej tankowców niż reszta świata. Jak się wydaje, należy OPEC traktować przede wszystkim jako organizację dostarczającą surowca. Można to uznać za słabość, gdyż uzależnia ją od odbiorców. Jednocześnie jest to jej mocną stroną, gdyż surowiec, jakiego dostarcza, jak na razie jest nie do zastąpienia w gospodarce światowej. Jak wynika z prognoz, w najbliższych latach należy spodziewać się wzrostu zapotrzebowania na ropę naftową. Zdaniem ekspertów w 2020 r. zapotrzebowanie światowe wyniesie 96,3 mln baryłek dziennie, w 2025 r. 100,7 mln baryłek dziennie, w 2030 r.

⁶ Oczywiście nie należy idealizować tego współdziałania, gdyż niejednokrotnie państwa członkowskie realizowały i realizują swoje partykularne interesy.

104,6 mln baryłek dziennie, a w 2035 r. 108,5 mln baryłek dziennie⁷. Wydaje się, że wzmacnia to pozycję polityczną OPEC na arenie międzynarodowej. Sama organizacja odnotowała w 2012 r. rekordowy zysk z eksportu ropy naftowej. Wyniósł on 1 052 bln USD i było to o 2,5% więcej niż rok wcześniej. To najwyższy zysk w historii organizacji nie tylko w wartościach nominalnych, ale również po uwzględnieniu inflacji⁸. Jednocześnie w 2014 r. OPEC wydobyl o 2,9% mniej ropy naftowej niż w 2013 r., a jego udział w światowym rynku spadł z 43,3% do 41,8%⁹. Zagrożeniem dla pozycji OPEC może być chociażby rozwijanie alternatywnej energetyki, polityka USA, która prowadzi do uniezależnienia od importowanej ropy naftowej¹⁰, czy też brak jednomyślności w działaniach samej organizacji, czego dowody dawała już wcześniej.

3. OPEC i zrównoważony rozwój

Próbując przeanalizować zaangażowanie OPEC w zrównoważony rozwój, należy wyjść od jednej z najpowszechniej stosowanych definicji tego zjawiska. Według *Report of the World Commission on Environment and Development: Our Common Future*, zrównoważony rozwój, to „[...] rozwój, który zaspakaja potrzeby terażniejszości bez umniejszania możliwości zaspokajania swoich potrzeb przez przyszłe pokolenia”¹¹. Wydawać by się mogło na pierwszy rzut oka, że ta sformułowana w 1987 r. myśl ma niewiele wspólnego z działalnością OPEC. Jednak jeżeli odwołamy się do definicji i przemyśleń różnych autorów i organizacji międzynarodowych, to może okazać się, że istnieje związek między OPEC a zrównoważonym rozwojem. Można wskazać na definicję zawartą w *World Energy Assessment*, która mówi o produkcji i wykorzystaniu energii w sposób, który wspiera rozwój ludzkości w dłuższej perspektywie, w wymiarze społecznym, ekonomicznym i środowiskowym¹². Z kolei L. Arscott

⁷ Organization of the Petroleum Exporting Countries, *World Oil Outlook 2013*, s. 57, http://www.opec.org/opec_web/static_files_project/media/downloads/publications/WOO_2013.pdf (14.04.2016).

⁸ OPEC z rekordowym zyskiem z eksportu ropy w 2012 r., wnp.pl portal gospodarczy, 31 grudnia 2012, http://nafta.wnp.pl/opec-z-rekordowym-zyskiem-z-eksportu-ropy-w-2012-r,186914_1_0_0.html (10.04.2015).

⁹ OPEC, *Annual Statistical Bulletin*, 2015, s. 6.

¹⁰ *Saudi America*, „The Economist”, February 15, 2014; D. Smyrgała, *Rewolucja energetyczna w Ameryce a przyszłość region Zatoki Perskiej, Gaz i ropa z formacji łupkowych*, Serwis Informacyjny Państwowej Służby Geologicznej, <http://infolupki.pgi.gov.pl/pl/gospodarka/rewolucja-energetyczna-w-amerykach-przyszlosc-regionu-zatoki-perskiej> (30.03.2016),

¹¹ *Report of the World Commission on Environment and Development: Our Common Future*, UN Documents, <http://www.un-documents.net/wced-ocf.htm> (14.04.2016),

¹² *The World Energy Assessment: Energy, and the Challenge of Sustainability*, United Nations Development Program 2000, s. 3.

wnioskuję, że rolą sektora naftowego i gazowego w zrównoważonym rozwoju jest wyjście naprzeciw zapotrzebowaniu ludzkości na paliwa za umiarkowaną cenę, bezpieczne i jak najmniej szkodliwe dla środowiska¹³. Wbrew pozorom udział sektora energetycznego w zrównoważonym rozwoju jest istotny, gdyż dwa miliardy ludzi na świecie żyje w ciągłym deficycie energetycznym – brakuje im energii, którą można wykorzystać do gotowania, ogrzewania i oświetlenia. Ten deficyt ma istotne znaczenie dla możliwości rozwoju zacofanych społeczeństw, gdyż utrudnia rozwój przemysłu, szkolnictwa, czy na przykład dostęp do zdatnej do konsumpcji wody¹⁴. OPEC jako organizacja działająca w branży energetycznej dostrzega ten problem, co znajduje odzwierciedlenie w jej dokumentach programowych¹⁵.

Działaniami na rzecz wspierania krajów rozwijających się państwa członkowskie OPEC zainteresowały się w latach 70. XX w.¹⁶ W 1975 r. Organizacja wezwała państwa wysoko uprzemysłowione do wspólnego działania na rzecz przezwyciężenia problemów biednych krajów poprzez stworzenie systemu, który umożliwiłby zwiększenie wymiany handlowej i wiedzy. Poza apelowaniem, państwa członkowskie OPEC same podjęły działanie. Podczas spotkania głów państw członkowskich Organizacji w marcu 1975 r. w Algierze padł pomysł stworzenia mechanizmu udzielania pomocy krajom rozwijającym się. Konsekwencją było powołanie do życia przez 13 państw członkowskich OPEC 28 stycznia 1976 r. Specjalnego Funduszu OPEC (OPEC Special Fund)¹⁷. Za jego pośrednictwem państwa członkowskie miały udzielać wsparcie krajom rozwijającym się. W pierwszym roku (1977) przez Specjalny Fundusz przeszło 800 mln USD, z których przyznano 71 pożyczek dla 58 krajów rozwijających się, a także przekazano fundusze innym instytucjom zajmującym się kwestiami rozwojowymi¹⁸.

¹³ L. Arscott, *Sustainable Development in the Oil and Gas Industry*, „Journal of Energy Resources Technology” March 2004, Vol. 126, s. 1.

¹⁴ J.L. Weaver, *Sustainable Development in the Petroleum Sector*, w: *Energy Law and Sustainable Development*, eds. A.J. Bradbrook, R.L. Ottinger, IUCN Environmental Policy and Law Paper No. 47, The World Conservation Union, 2003, s. 3.

¹⁵ Świadczyć może o tym chociażby taki dokument, jak *OPEC Nations and the Global Dialogue on Sustainable Development (The OPEC Fund for International Development, OPEC Nations and the Global Dialogue on Sustainable Development, Statement from the United Nations World Summit on Sustainable Development, Johannesburg, South Africa, August 26 – September 4, 2002, Vienna, December 2002)*. Dużo miejsca temu zagadnieniu poświęcono także podczas III Szczytu Przywódców i Głów Państw (Third Summit of Sovereigns and Heads of State), który odbył się 17-18 listopada 2007 r. w Rijadzie. „OFID Newsletter” October–December 2007, Vol. XIII, No. 3, <http://www.ofid.org/LinkClick.aspx?fileticket=p9IRg4-3JAs%3D&tabid=111&mid=990>; Organization of the Petroleum Exporting Countries, *OPEC Solemn Declaration*, 1975 Algiers, 2000 Caracas, 2007 Riyadh, http://www.opec.org/opec_web/static_files_project/media/downloads/publications/Solemn_Declaration_I-III.pdf (10.10.2015), s. 17–23.

¹⁶ J. Khusanjanova, *OPEC's Benefit for the Member Countries*, „Research in World Economy” April 2011, Vol. 2, No. 1, s. 18, www.sciedu.ca/rwe (4.11.2013).

¹⁷ Układ wszedł w życie 10 maja 1976 r.

¹⁸ I.F.I. Shihata, A.R. Parra, *The Establishment and Evolution of the OPEC Fund*, w: *The OPEC Fund for International Development. The Formative Years*, eds. I.F.I. Shihata et al., Routledge, Oxon 2011, s. 23.

W maju 1980 r. członkowie Specjalnego Funduszu OPEC zdecydowali się na zmianę formuły¹⁹ i powołali Fundusz na rzecz Międzynarodowego Rozwoju (OPEC Fund for International Development, OFID)²⁰. Główna siedziba OFID znajduje się w Wiedniu i jest to jedyna siedziba tej instytucji. Jak podkreślono na stronie OFID, instytucja ta jest oddzielna od OPEC – ma własną siedzibę, odmienną strukturę i cele działania²¹.

Na czele OFID stoi Rada Ministrów, w skład której wchodzi ministrowie finansów krajów członkowskich. Zadaniem Rady jest formułowanie wytycznych, powiększanie zasobów organizacji, autoryzacja administrowania specjalnymi funduszami i podejmowanie najważniejszych decyzji politycznych. Rolą Rady jest wybór Dyrektora Generalnego, który jest szefem wykonawczym. Rada Ministrów spotyka się raz do roku. Niżej w strukturze OFID znajduje się Rada Zarządzająca. Składa się ona z przedstawiciela i jego zastępcy delegowanego przez państwo członkowskie. Rada Zarządzająca odpowiada za prowadzenie działalności organizacji, a w szczególności nadzoruje wykorzystanie środków. Rada ta spotyka się zazwyczaj cztery razy do roku²². Cechą charakterystyczną OFID jest to, że od samego początku swego istnienia zatrudnia relatywnie niewielką liczbę pracowników. Tendencja ta nie ulega zmianie, mimo że rośnie liczba państw i organizacji, które korzystają ze wsparcia OFID. Ograniczenie biurokracji wynikało zarówno z przekonania, że szkoda wydawać pieniądze na urzędników, kiedy potrzebne są na inne cele, jak i z zasady delegowania realizacji przedsięwzięć do innych instytucji. Ponadto kierowano się założeniem, że należy unikać duplikowania już istniejących instytucji²³.

Podstawą finansową działalności OFID są składki państw członkowskich i zgromadzone zasoby pochodzące z prowadzonych operacji finansowych. Na koniec 2014 r. zobowiązania członków OPEC wynosiły 4 433 mln USD, z czego bezpośrednie wpłaty liczyły 3 462 mln USD, a rezerwa wynosiła 2 603 mln USD²⁴.

Za interesujące i nietypowe rozwiązanie uznać należy to, że każdy z członków wpłaca dowolną sumę na fundusz, gdyż nie ma odgórnie ustalonych składek. Stąd też udział poszczególnych państw członkowskich we wspólnym funduszu jest różny.

¹⁹ Specjalny Fundusz OPEC był tworem tymczasowym.

²⁰ Członkami OFID jest 13 państw: Algieria, Arabia Saudyjska, Ekwador, Gabon, Indonezja, Irak, Iran, Katar, Kuwejt, Libia, Nigeria, Wenezuela i Zjednoczone Emiraty Arabskie. Jak wynika z powyższej listy nie wszyscy obecni członkowie OPEC uczestniczą w OFID. Brakuje tu Angoli, natomiast Gabon i Indonezja nie należą do OPEC, a uczestniczą w OFID.

²¹ The OPEC Fund for International Development, *About US*, <http://www.ofid.org/ABOUTUS/OFIDHeadquarters.aspx> (3.10.2014).

²² The OPEC Fund for International Development, *General Background*, <http://www.ofid.org/ABOUTUS/FAQs.aspx> (3.10.2014).

²³ I.F.I. Shihata, A.R. Parra, *The Establishment and Evolution...*, op.cit., s. 21–22.

²⁴ OFID, *The OPEC Fund for International Development, 2014*, Vienna, s. 3.

Należy również podkreślić, że nie ma związku między cenami ropy naftowej i gazu ziemnego na światowych rynkach, a wysokością wpłat państw członkowskich na rzecz OFID. Istnieje natomiast związek między wywiązywaniem się ze zobowiązań a pełnią głosu na forum OFID. Dokument założycielski organizacji przewiduje, że państwo członkowskie, które nie wpłaciło co najmniej 70% zadeklarowanej sumy, nie bierze udziału w głosowaniach. Taka sytuacja miała miejsce chociażby w 2005 r., kiedy Irak i Iran wpłaciły odpowiednio 48,7% i 33% swoich zobowiązań²⁵.

Tabela 3. Wpłaty zadeklarowane i zrealizowane państw członkowskich OPEC do OFID, 2014 (w tys. USD)

Kraj	Suma zadeklarowana	Suma wpłacona
Algieria	105 640	76 670
Arabia Saudyjska	1 055 662	766 102
Ekwador	5 120	4 116
Gabon	3 819	3 503
Indonezja	13 081	9 281
Irak	154 801	112 301
Iran	529 449	179 133
Katar	94 900	68 870
Kuwejt	380 159	275 849
Libia	211 001	153 151
Nigeria	249 803	181 313
Wenezuela	481 811	342 711
ZEA	174 200	126 420
Razem	3 459 445	2 299 420

Źródło: OFID, *The OPEC Fund for International Development*, Vienna 2014, s. 68.

Środki gromadzone przez państwa należące do OFID, na mocy umowy powołującej ten fundusz (Artykuł 3.01)²⁶ mogą być przeznaczone na wsparcie krajów rozwijających się – w pierwszej kolejności tych biedniejszych²⁷. Natomiast z funduszu nie mogą teoretycznie korzystać państwa należące do OPEC, (choć jak wskazują niektórzy specjaliści, państwom tym bliżej jest do państw rozwijających się niż do

²⁵ R.L. Hicks et al., *Greening Aid?: Understanding the Environmental Impact of Development Assistance*, Oxford University Press, Oxford 2008, s. 73.

²⁶ *The Agreement Establishing the OPEC Fund for International Development As Revised on May 27, 1980*, <http://www.ofid.org/LinkClick.aspx?fileticket=A5mv31FqQjw%3d&tabid=112&mid=552> (7.11.2014).

²⁷ I.F.I. Shihata, A.R. Parra, *The Establishment and Evolution...*, op.cit., s. 20.

rozwiniętych²⁸). Artykuł 8.01 umowy stwarza jednak możliwość obejścia tego przepisu²⁹. Pozwala on na utworzenie specjalnego funduszu, który znajduje się w gestii państw członkowskich na specjalne potrzeby³⁰. To rozwiązanie znalazło zastosowanie chociażby w przypadku Indonezji, która trzykrotnie otrzymała wsparcie z funduszu. W 2006 r. przyznano jej wsparcie w wysokości 500 tys. USD ze względu na tragiczne w skutkach trzęsienie ziemi i tsunami na Jawie, w 2007 i 2009 r. po 200 tys. USD dla poszkodowanych podczas powodzi³¹.

Wsparcie udzielane przez OFID może przybierać różną formę – najczęściej są to pożyczki i granty, przy czym w przypadku pożyczek do 40% (a nawet więcej) ma postać grantu. Pożyczki przyznawane są w dolarach amerykańskich, oprocentowane są między 1 a 3,75%, okres spłaty trwa od 20 do 30 lat, a okres wolnizny wynosi 4–10 lat. Granty mają postać wsparcia technicznego i pomocy w sytuacjach zagrożenia, przy czym w tym drugim przypadku najczęściej przyznawana jest nowa pożyczka, w której część grantowa dominuje. Zdecydowana większość wsparcia ze strony OFID przekazywana jest za pośrednictwem ministerstwa finansów danego państwa, a tylko niewielka za pośrednictwem innych ministerstw lub też publicznych i prywatnych organizacji. W przypadku udzielanego przez siebie wsparcia OFID nie stawia dodatkowych warunków realizacji projektów, ani nie stawia wymogów o charakterze makroekonomicznym. Jedynym wymogiem jest złożenie aplikacji, która zawiera informacje dotyczące technicznej, finansowej i prawnej strony przedsięwzięcia, jego uzasadnienia i znaczenia dla rozwoju kraju występującego o wsparcie, szacunkowych kosztów oraz ewentualnych dodatkowych źródeł finansowania. Nie jest wymagane finansowe zaangażowanie ze strony państwa występującego o wsparcie. Natomiast OFID wymaga prawa do kontrolowania realizacji projektu i rozliczania się z uzyskanych funduszy³².

W 2014 r. OFID udzielił, w różnej postaci, wsparcia 134 krajom na całym świecie. Wsparcie obejmowało następujące sektory: energia (456,1mln USD), finanse (256

²⁸ Na temat sytuacji gospodarczej państw członkowskich OPEC/OFIG patrz na przykład: J. Khusanjanova, *OPEC's Benefit for the Member Countries*, „Research in World Economy” April 2011, Vol. 2, No. 1, www.sciencedirect.com/science/article/pii/S1546169111000111 (4.11.2013); OFID The Open Fund for International Development, *Annual Report 2013*, s. 17–19.

²⁹ *The Agreement Establishing...*, op.cit.

³⁰ I.F.I. Shihata, A.R. Parra, *The Establishment and Evolution...*, op.cit., s. 25.

³¹ *OFID Extends US \$500,000 Grant for Earthquake and Tsunami Victims in Indonesia*, RELIEFWEB, July 20, 2006, <http://reliefweb.int/report/indonesia/ofid-extends-us500000-grant-earthquake-and-tsunami-victims-indonesia> (10.04.2015); *OFID Extends US \$200,000 Grant for Flood Victims in Indonesia*, RELIEFWEB, February 8, 2007, <http://reliefweb.int/report/indonesia/ofid-extends-us200000-grant-flood-victims-indonesia> (10.04.2015); *OFID Extends US \$200,000 Emergency Grant to Indonesia to Assist Flood Victims*, RELIEFWEB, March 31, 2009, <http://reliefweb.int/report/indonesia/ofid-extends-us200000-emergency-grant-indonesia-assist-flood-victims> (10.04.2015).

³² *The OPEC Fund for International Development (OFID)*, s. 3–6, www.development-finance.org/pt/.../622-opec-fund-30-04-2008.html (3.10.2015).

mln USD), transport (214,7 mln USD), woda i higiena (191,5 mln USD), rolnictwo (175,6 mln USD), edukacja (40,1 mln USD), zdrowie (78,7 mln USD), przemysł (25,0 mln USD), a także pomoc w sytuacjach zagrożenia (2,3 mln USD), wsparcie wielosektorowe (102 mln USD) i Program Redukcji Zobowiązań Najbiedniejszych i Najbardziej Zadłużonych Państwa Świata – HIPC (11,2 mln USD)³³. Państwa, które w 2014 r. otrzymały wsparcie od OFID leżały na wszystkich kontynentach, chociaż najwięcej środków przyznano krajom afrykańskim – 647,5 mln USD. Drugie miejsce zajęła Azja z 558,6 mln USD. Dalej znalazła się Ameryka Łacińska i Karaiby z sumą 313,4 mln USD, a na końcu Europa i programy transregionalne 33,5 mln USD³⁴.

Jak wskazują powyższe dane, OFID najwięcej środków przekazuje na energetykę i jak się wydaje jest na tym polu najaktywniejszy³⁵, szczególnie od listopada 2007 r. Wtedy to miał miejsce szczyt OPEC w Rijadzie, podczas którego członkowie wezwali OFID do intensyfikacji działań na rzecz pełnego dostępu do energii dla mieszkańców krajów rozwijających się. Odpowiedzią było sformułowanie w 2008 r. Inicjatywy na rzecz Energii dla Najbiedniejszych (Energy for the Poor Initiative). Tym samym OFID wyprzedził działania Zgromadzenia Ogólnego ONZ, które w 2011 r. wydało deklarację ogłaszającą lata 2014–2024 Dekadą Zrównoważonej Energii dla Wszystkich (Decade of Sustainable Energy for All). Fundusz zaangażował się w działania ONZ, między innymi uczestnicząc w pracach różnych gremiów. Ponadto przeznaczył znaczne środki finansowe – od listopada 2007 r. do końca 2013 r. było to 1,8 mln USD³⁶.

W 2013 r. OFID finansował przedsięwzięcia z zakresu szeroko pojętej energetyki³⁷ w następujących państwach: Chiny, Dominikana, Egipt, Indie, Maroko, Mozambik, Togo, Honduras, Jordania, Bangladesz, Ghana i Wietnam³⁸. Jak stwierdzono w jednym z dokumentów opublikowanych przez OFID „[...] by osiągnąć zrównoważony rozwój w dłuższej perspektywie zarówno przez kraje rozwijające się, jak i rozwinięte, konieczne jest przyjęcie powszechnie akceptowanych i podzielanych rozwiązań”³⁹.

³³ OFID, *The OPEC Fund for International...*, op.cit., s. 12.

³⁴ Ibidem.

³⁵ Jak powiedział Suleiman J. Al-Herbish, dyrektor generalny OFID, „[...] likwidacja niedostatku energii jest naszym celem strategicznym”. The OPEC Fund for International Development, *OFID and Its Energy for the Poor Initiative*, Vienna 2014, s. 2, http://www.ofid.org/Portals/0/Publications/Special%20Publications/EPI_booklet_2014_FINAL.pdf (2.03.2016).

³⁶ Ibidem, s. 2–3.

³⁷ Były to bardzo różne projekty. Można wskazać chociażby systemy grzewcze w Chinach, elektrownie w Egipcie, elektryfikację wsi w Togo czy budowę farm wiatrowych.

³⁸ The OPEC Fund for International Development, *Energy*, <http://www.ofid.org/focusareas/energy.aspx> (2.03.2016).

³⁹ The OPEC Fund for International Development, *OFID and Its Energy...*, op.cit., s. 39.

Podsumowanie

Komplikująca się sytuacja na międzynarodowym rynku energetycznym stawia pytanie, jakie będzie na nim przyszłe miejsce OPEC. Jak twierdzi John V. Mitchell obserwujemy osłabienie tej organizacji na forum międzynarodowym. Jego zdaniem, Organizacja Krajów Eksportujących Ropę Naftową traci moc kreowania cen ropy na rynku międzynarodowym. Wskazuje, że tak wysoka cena za baryłkę skłania odbiorców tego surowca do poszukiwania innych źródeł zaopatrzenia. Uzasadnia sięganie do złóż, które jeszcze niedawno uchodziły za nierentowne ze względu na wysokie koszty eksploatacji, a także zainteresowanie zasobami leżącymi na obszarach trudno dostępnych takich, jak dno morskie, czy niebezpiecznych ze względu na toczące się konflikty. Inną opcją pozyskania energii jest stopniowe (i dość powolne) odchodzenie od tradycyjnych źródeł energii, jak ropa naftowa i węgiel, na rzecz odnawialnych źródeł, takich jak energia wiatrowa i solarna, czy wreszcie budowa wydajnych samochodów o napędzie elektrycznym⁴⁰. Czynniki te mogą sprawić, że OPEC będzie zmuszone do redefinicji swojej pozycji na światowym rynku ropy naftowej. Jednak, jak się wydaje, nie nastąpi to w najbliższych latach.

Opieszałość OPEC może niekorzystnie odbić się nie tylko na państwach członkowskich, ale także na działalności na rzecz zrównoważonego rozwoju finansowanej przez niego organizacji. Malejące wpływy z wydobycia ropy naftowej mogą sprawić, że zabraknie środków lub będą one znacznie mniejsze, co postawi pod znakiem zapytania realizację postawionych celów.

Bibliografia

- Agreement Establishing the OPEC Fund for International Development As Revised on May 27, 1980*, <http://www.ofid.org/LinkClick.aspx?fileticket=A5mv31FqQjw%3d&tabid=112&mid=552>
- Arscott L., *Sustainable Development in the Oil and Gas Industry*, „Journal of Energy Resources Technology” March 2004, Vol. 126
- Gabon Protests OPEC Fee; Withdrawal Reported*, „Oil & Gas Journal”, January 16, 1995, <http://www.ogj.com/articles/print/volume-93/issue-3/in-this-issue/general-interest/gabon-protests-opec-fee-withdrawal-reported.html>

⁴⁰ J.V. Mitchell, *Asia's New Role in Global Energy Security*, w: *Oil and Gas for Asia. Geopolitical Implications of Asia's Rising Demand*, National Bureau of Asian Research, Special Report No 41, September 2012, s. 12, <http://www.nbr.org/publications/specialreport/pdf/Free/123113/sr41.pdf> (7.04.2015).

- Hicks R.L., et al., *Greening Aid?: Understanding the Environmental Impact of Development Assistance*, Oxford University Press, Oxford 2008
- Indonesia to Withdraw from OPEC*, BBC News, May 28, 2008, <http://news.bbc.co.uk/2/hi/7423008.stm>
- Khusanjanova J., *OPEC's Benefit for the Member Countries*, „Research in World Economy” April 2011, Vol. 2, No. 1, www.sciedu.ca/rwe
- Mitchell J.V., *Asia's New Role in Global Energy Security, w: Oil and Gas for Asia. Geopolitical Implications of Asia's Rising Demand*, National Bureau of Asian Research, Special Report No 41, September 2012, <http://www.nbr.org/publications/specialreport/pdf/Free/123113/sr41.pdf>
- OFID Extends US \$500,000 Grant for Earthquake and Tsunami Victims in Indonesia*, RELIEFWEB, July 20, 2006, <http://reliefweb.int/report/indonesia/ofid-extends-us500000-grant-earthquake-and-tsunami-victims-indonesia>
- OFID Extends US \$200,000 Grant for Flood Victims in Indonesia*, RELIFWEB, February 8, 2007, <http://reliefweb.int/report/indonesia/ofid-extends-us200000-grant-flood-victims-indonesia>
- OFID Extends US \$200,000 Emergency Grant to Indonesia to Assist Flood Victims*, RELIFWEB, March 31, 2009, <http://reliefweb.int/report/indonesia/ofid-extends-us200000-emergency-grant-indonesia-assist-flood-victims>
- OFID, *The Open Fund for International Development*, Annual Report 2013
- OFID, *The OPEC Fund for International Development, 2014*, Vienna
- „OFID Newsletter” October-December 2007, Vol. XIII, No. 3, <http://www.ofid.org/LinkClick.aspx?fileticket=p9IRg4-3JAs%3D&tabid=111&mid=990>
- OPEC Fund for International Development, *OPEC Nations and the Global Dialogue on Sustainable Development, Statement from the United Nations World Summit on Sustainable Development*, Johannesburg, South Africa, August 26 – September 4, 2002, Vienna, December 2002
- OPEC Fund for International Development, *General Background*, <http://www.ofid.org/ABOUTUS/FAQs.aspx>
- OPEC Fund for International Development (OFID), *Finance*, www.development-finance.org/pt/.../622-opec-fund-30-04-2008.html
- OPEC Fund for International Development, *OFID and Its Energy for the Poor Initiative*, Vienna 2014, http://www.ofid.org/Portals/0/Publications/Special%20Publications/EPI_booklet_2014_FINAL.pdf
- OPEC Fund for International Development, *Energy*, <http://www.ofid.org/focusareas/energy.aspx>
- OPEC Secretariat, Organization of the Petroleum Exporting Countries, *General Information*, May 2012, http://www.opec.org/opec_web/static_files_project/media/downloads/publications/GenInfo.pdf
- OPEC Secretariat, Organization of the Petroleum Exporting Countries, *OPEC Long-term Strategy*, Vienna 2010, www.opec.org

- OPEC z rekordowym zyskiem z eksportu ropy w 2012 r.*, wnp.pl portal gospodarczy, 31 grudnia 2012, http://nafta.wnp.pl/opec-z-rekordowym-zyskiem-z-eksportu-ropy-w-2012-r,186914_1_0_0.html
- Organization of the Petroleum Exporting Countries, *OPEC Solemn Declaration*, 1975 Algiers, 2000 Caracas, 2007 Riyadh, http://www.opec.org/opec_web/static_files_project/media/downloads/publications/Solemn_Declaration_I-III.pdf
- OPEC, *Annual Statistical Bulletin*, 2015
- OPEC Fund for International Development, *About US*, <http://www.ofid.org/ABOUTUS/OFID-Headquarters.aspx>
- Organization of the Petroleum Exporting Countries, *World Oil Outlook 2013*, http://www.opec.org/opec_web/static_files_project/media/downloads/publications/WOO_2013.pdf
- Report of the World Commission on Environment and Development: Our Common Future*, UN Documents, <http://www.un-documents.net/wced-ocf.htm>
- Saudi America*, „The Economist” February 15, 2014
- Shihata I.F.I., Parra A.R., *The Establishment and Evolution of the OPEC Fund*, w: *The OPEC Fund for International Development. The Formative Years*, eds. I.F.I. Shihata et al., Routledge, Oxon 2011
- Smyrgała D., *Rewolucja energetyczna w Ameryce a przyszłość regionu Zatoki Perskiej, Gaz i ropa z formacji łupkowych*, Serwis Informacyjny Państwowej Służby Geologicznej, <http://infolupki.pgi.gov.pl/pl/gospodarka/rewolucja-energetyczna-w-amerykach-przyszlosc-regionu-zatoki-perskiej>
- Weaver J.L., *Sustainable Development in the Petroleum Sector*, w: *Energy Law and Sustainable Development*, eds. A.J. Bradbrook, R.L. Ottinger, IUCN Environmental Policy and Law Paper No. 47, The World Conservation Union, 2003
- World Energy Assessment: Energy, and the Challenge of Sustainability*, United Nations Development Program 2000

Joanna Modrzejewska-Leśniewska*

ROLA LIGI PAŃSTW ARABSKICH W REALIZACJI KONCEPCJI ZRÓWNOWAŻONEGO ROZWOJU

Wprowadzenie

Ligę Państw Arabskich (LPA) powołano do życia 22 marca 1945 r. w Kairze. Państwami założycielskimi był Egipt, Irak, Transjordania, Liban, Arabia Saudyjska i Syria. Jemen dołączył do organizacji 5 maja 1945 r. Liga Państw Arabskich jest międzynarodową organizacją, w której o członkostwie, przynajmniej teoretycznie, decyduje przynależność do jednej grupy językowej, religijnej, a także położenie geograficzne – mieszkańcy państw członkowskich posługują się językiem arabskim, wyznają islam oraz zamieszkują Afrykę Północną, Afrykę Północno-Wschodnią i Azję Południowo-Zachodnią. Sama organizacja na swojej oficjalnej stronie internetowej stanowi: „Liga Państw Arabskich jest organizacją, która składa się z niepodległych państw arabskich położonych na terenach północnej i północno-wschodniej Afryki oraz południowo-zachodniej Azji”¹. Wraz z upływem lat aspekt ten uległ w praktyce pewnym modyfikacjom.

Głównym celem Ligi, jak stanowi jej Pakt, jest: „zacieśnienie relacji między państwami członkowskimi i koordynowanie współpracy między nimi, ochrona ich niepodległości i suwerenności oraz zajmowanie się ogólnie sprawami i interesami krajów arabskich”². Bardziej szczegółowo zostało to ujęte jako współpraca w takich obszarach, jak ekonomia i finanse, transport, łączność, kultura, kwestie społeczne i zdrowotne oraz kwestie związane z paszportami, wydawaniem wiz, wykonywaniem wyroków i ekstradycji³.

* dr hab., prof. SGH, Katedra Studiów Politycznych Szkoły Głównej Handlowej w Warszawie.

¹ Arab League Online, *Presentation of the Arab League*, <http://www.arableagueonline.org/hello-world/#more-1> (12.04.2015).

² Yale Law School, *The Avalon Project, Documents in Law, History and Diplomacy, Pact of the League of Arab States*, March 22, 1945, Article 2, http://avalon.law.yale.edu/20th_century/arableag.asp (29.03.2014).

³ Ibidem.

1. Członkostwo w Lidze Państw Arabskich

Członkiem LPA może zostać każde niepodległe państwo arabskie. Musi w tym celu złożyć aplikację, która poprzez Sekretarza Generalnego trafi na posiedzenie Rady Ligi. Pakt nakłada na członków Ligi wymóg poszanowania „formy rządów przyjętych przez inne państwa Ligi, uznania jej za odpowiednią dla danego państwa i zobowiązuje się do niepodejmowania działań, których celem byłaby jej zmiana”⁴. Państwo członkowskie może wystąpić z organizacji – w tym celu musi poinformować o swoim zamiarze Radę z rocznym wyprzedzeniem. Jednocześnie państwo członkowskie może być usunięte z szeregów LPA, jeżeli nie realizuje zadań wynikających z Paktu. Procedura taka wymaga jednogłośnego głosowania Rady⁵.

Obecnie Liga Państw Arabskich liczy 22 członków. Rozpocząła jako organizacja licząca 7 członków – Egipt, Irak, Transjordania, Liban, Arabia Saudyjska, Syria i Jemen, przeszła następnie 12 rozszerzeń. Największe rozszerzenie, siódme, miało miejsce w 1971 r., kiedy do Ligi przystąpiły cztery państwa – Zjednoczone Emiraty Arabskie, Bahrajn, Katar i Oman. W 1976 r. miało miejsce dziesiąte rozszerzenie – nietypowe. Do organizacji przyjęto Palestynę, która nie miała w tym czasie statusu niepodległego państwa, a w Lidze reprezentowana była przez Organizację Wyzwolenia Palestyny. Podobnie jedenaste rozszerzenie, które nastąpiło w 1977 r., odbyło się wbrew Paktowi Ligi. W szeregach organizacji znalazło się Dżibuti, którego akces nastąpił dwa miesiące przed uzyskaniem niepodległości przez to państwo⁶. Ostatnie, dwunaste rozszerzenie nastąpiło po ponad 20-letniej przerwie. W 1993 r. do organizacji przystąpiły Komory.

Tabela 1. Charakterystyka państw członkowskich Ligi Państw Arabskich (2015)

Państwo	Data przystąpienia	Ludność (w tys.)	PKB <i>per capita</i> (USD)
Algieria	1962	39 542	14 400
Arabia Saudyjska	1945	27 752	55 400
Bahrajn	1971	1 346	51 200
Dżibuti	1977	828	3 300
Egipt	1945	88 487	11 500
Irak	1945	37 056	15 500
Jemen	1945	26 737	2 800
Jordania	1945	8 117	12 400

⁴ Ibidem, Article 8.

⁵ Ibidem, Article 18.

⁶ Od 1947 r. Dżibuti, jako Somali Francuskie, a później Francuskie Terytorium Afarów i Issów, miało status terytorium zamorskiego Francji.

Państwo	Data przystąpienia	Ludność (w tys.)	PKB <i>per capita</i> (USD)
Katar	1971	2 194	14 500
Komory	1993	780	1 000
Kuwejt	1961	2 788	72 200
Liban	1945	6 184	18 600
Libia	1953	6 411	15 100
Maroko	1958	33 322	8 300
Mauretania	1973	3 596	4 500
Oman	1971	3 286	46 200
Palestyna	1976	4 682	2 900
Somalia	1974	10 616	400
Sudan	1956	36 108	4 500
Syria	1945	17 064	5 100 ^a
Tunezja	1958	11 037	11 600
Zjednoczone Emiraty Arabskie	1971	5 797	67 000

^a Dane dla 2011 r.

Źródło: opracowanie własne na podstawie: CIA *World Factbook*, www.cia.gov/publications/the-world-factbook/ (20.05.2016); State of Palestine Central Bureau of Statistics, *Estimated Population in the Palestinian Territory Mid-Year by Governorate, 1997–2016*, http://www.pcbs.gov.ps/Portals/_Rainbow/Documents/gover_e.htm (20.05.2016); United Nations Conference on Trade and Development, *Report on UNCTAD Assistance to the Palestinian People: Developments in the Economy of the Occupied Palestinian Territory*, TD/B/62/3, July 6, 2015, unctad.org/en/PublicationsLibrary/tdb62d3_en.pdf (20.05.2016), s. 3.

Pakt Ligi Państw Arabskich przewiduje, że może dojść do zawieszenia w prawach członka państwa należącego do organizacji. Do tej pory organizacja uciekała się do tego rozwiązania trzykrotnie. W 1979 r. procedura zawieszenia została zastosowana wobec Egiptu. Powodem takiej decyzji było to, że Egipt podpisał z Izraelem porozumie z Camp David, a egipski prezydent Anwar Sadat odwiedził Jerozolimę⁷. Spowodowało to między innymi przeniesienie siedziby głównej Ligi do Tunisu. Stan taki trwał do 1989 r., kiedy przywrócono członkostwo Egiptu w organizacji, a siedziba główna powróciła do Kairu. Drugi przypadek zawieszenia członkostwa miał miejsce w 2011 r. i dotyczył Libii. Powodem było użycie siły przez władze przeciwko cywilom. Na działanie ze strony organizacji ówczesny przywódca Libii Muammar Kadafi oświadczył, że „Liga Państw Arabskich skończyła się. Nie ma takiej rzeczy, jak Liga Państw Arabskich”⁸.

⁷ Więcej na ten temat patrz: A. M. Lesch, *Israel, Egypt, and the Palestinians: from Camp David to Intifada*, Indiana University Press, Bloomington and Indianapolis 1989; D. Jung, *The Middle East and Palestine: Global Politics and Regional Conflict*, Palgrave Macmillan, New York 2004.

⁸ *Gaddafi Taunts Critics. Dares Them to Get Him*, Reuters, March 16, 2011, <http://af.reuters.com/article/energyOilNews/idAFLDE72E2RO20110316> (24.05.2015)

Zawieszenie Libii trwało od lutego do sierpnia 2011 r.⁹ Trzeci przypadek miał miejsce także w 2011 r. i dotyczył Syrii. Powodem działania LPA były napływające informacje o przemocy stosowanej przez władze wobec opozycji podczas Arabskiej Wiosny¹⁰. Członkostwo Syrii w organizacji nadal pozostaje zawieszony, chociaż we wrześniu 2014 r. delegacja syryjska reprezentująca Baszara Al-Assada uczestniczyła w konferencji w Sharm El-Sheikh w Egipcie, której jednym ze współorganizatorów była Liga Państw Arabskich. Jak oświadczyła Shahira Wahbi, szefowa do spraw zrównoważonego rozwoju i współpracy międzynarodowej w Lidze Państw Arabskich „Syria uczestniczy w konferencji, ponieważ Organizacja Narodów Zjednoczonych jest współorganizatorem, a ONZ nie zawiesił jej członkostwa i dlatego jest z nami”¹¹.

Liga Państw Arabskich nie jest organizacją zamkniętą i może przyjąć nowych członków w swoje szeregi. Potencjalnym kandydatem, który w najbliższym czasie może znaleźć się w Lidze jest Czad. Państwo to wystąpiło o przyjęcie do organizacji w marcu 2014 r.¹² Innym państwem, które wskazuje się jako ewentualnego nowego członka, jest Erytrea. Głównym orędownikiem przyjęcia Erytrei do Ligi jest Egipt¹³. W przypadku Erytrei przy ewentualnym rozważaniu przyjęcia przeszkodą może okazać się język. W państwie tym nie ma oficjalnego języka państwowego. Używany jest angielski, włoski, tigrinia, tire, bedża i arabski, przy czym ten ostatni w wersji klasycznej jest nauczany w szkołach¹⁴.

⁹ *Libya Regains Arab League Seat*, Al Jazeera, August 27, 2011, <http://www.aljazeera.com/news/africa/2011/08/2011827223817990105.html> (3.04.2014).

¹⁰ *Arab League Parliament Urges Syria Suspension*, Al Jazeera, September 21, 2011, <http://www.aljazeera.com/news/middleeast/2011/09/20119201192017594330402.html> (12.04.2015); M. Küçükkeleş, *Arab League's Syrian Policy*, SETA, Foundation for Political, Economic and Social Research, Ankara, April, 2012, Policy Brief No: 56, http://setad.org/pdfs/SETA_Policy_Brief_No_56_Arab_Leagues_Syrian_Policy.pdf

¹¹ *Syria Attends First Regional Conference Since Arab League Froze Its Membership*, Middle East Monitor, September 15, 2014, <https://www.middleeastmonitor.com/news/middle-east/14153-syria-attends-first-regional-conference-since-arab-league-froze-its-membership> ((10.09.2014).

¹² *South Sudan and Chad Apply to Join the Arab League*, Middle East Monitor, March 25, 2014, <https://www.middleeastmonitor.com/news/africa/10509-south-sudan-and-chad-apply-to-join-the-arab-league> (5.04.2016).

¹³ Proponowanie członkostwa Erytrei w Lidze Państw Arabskich jest wynikiem partykularnych interesów Egiptu. Jest to pochodna kwestii podziału zasobów wodnych Nilu przez państwa nad nim leżące. W 2010 r. Uganda, Etiopia, Rwanda i Tanzania podpisały nowe porozumienie w tej kwestii. Na jego brzmienie nie chce zgodzić się Egipt i zamierza wykorzystać Erytreę do szachowania Etiopii. Więcej na temat relacji Etiopii z Erytreą patrz na przykład: M. Leśniewski, *Konflikt na wybrzeżu Morza Czerwonego – Erytrea 1961–2000*, w: *Konflikty kolonialne i postkolonialne w Afryce i Azji 1869–2006*, red. P. Ostaszewski, Książka i Wiedza, Warszawa 2006; *The Arab League is Trying to Lure Eritrea, to Agree on Joint Military Partnership with Egypt to Attack Ethiopia*, Africa Online News, <http://africa.widmi.com/index.php/ethiopia/ethiopian-review/opinion/29778-the-arab-league-is-trying-to-lure-eritrea-to-agree-on-joint-military-partnership-with-egypt-to-attack-ethiopia> (7.12.2015).

¹⁴ Więcej na ten temat patrz: T. M. Woldemikael, *Language, Education, and Public Policy in Eritrea*, „African Studies Review” April 2003, Vol. 46, No. 1; C. Hailemariam, S. Kroon, J. Walters, *Multilingualism and Nation Building: Language and Education in Eritrea*, „Journal of Multilingual and Multicultural Development” 1999, Vol. 20, No. 6.

Wiosną 2014 r. w mediach pojawiły się sprzeczne informacje dotyczące przystąpienia do Ligi Sudanu Południowego¹⁵. Jedne źródła prasowe utrzymywały, że Sudan Południowy już złożył stosowne dokumenty, a inne zdecydowanie temu zaprzeczały¹⁶. Gdyby Sudan Południowy zdecydował się aplikować o przyjęcie, to także pojawiłby się problem języka. Po powstaniu nowego państwa wprowadzono język angielski jako język państwowy. Jednocześnie 40% społeczeństwa posługuje się arabskim, a na dodatek arabski służy jako *lingua franca* w komunikacji między plemionami, które mówią różnymi lokalnymi narzeczami i językami¹⁷.

Przy Lidze Państw Arabskich funkcjonuje instytucja obserwatora. Państwo mające taki status ma prawo wyrażania opinii i udzielania rady, nie ma natomiast prawa do uczestniczenia w głosowaniach. Obecnie obserwatorami są Erytrea, Brazylia, Wenezuela i Indie. O przyznaniu takiego statusu Brazylii, Wenezueli i Indiom decydowały specjalne relacje między tymi krajami a światem arabskim. W przypadku Indii decydują tu takie czynniki, jak kontakty handlowe. Wymiana handlowa Indii z państwami arabskimi sięga ponad 110 mld USD, około 70% energii importowanej jest z państw arabskich, w państwach arabskich mieszka 4,5 mln Hindusów¹⁸. Podobnie ma się rzecz z Brazylią. Państwo to jest zainteresowane współpracą gospodarczą z Bliskim Wschodem – w 2013 r. wielkość brazylijskiego handlu z krajami arabskimi szacowano na 27,5 mld USD¹⁹. Nie mniej istotny jest fakt, że w Brazylii mieszka 10–12 mln ludzi, którzy mają arabskie korzenie²⁰. Szacuje się, że około 10% brazylijskich kongresmenów jest pochodzenia arabskiego, a jeden z wiceprezydentów miał korzenie libańskie. O tym, jak istotne są związki Brazylii ze światem arabskim, może świadczyć to, że w 2010 r. obchodzono 130. rocznicę arabskiej emigracji do Brazylii²¹. W przypadku Wenezu-

¹⁵ Sudan Południowy wyodrębnił się na drodze referendum, które odbyło się w styczniu 2011 r. Od lipca 2011 r. jest to niepodległe państwo.

¹⁶ *South Sudan Downplays Bid to Join Arab League*, „Sudan Tribune” October 6, 2014, <http://allafrica.com/stories/201410071108.html> (5.04.2016); *South Sudan and Chad Apply to Join the Arab League*, Middle East Monitor April 12, 2014, <https://www.middleeastmonitor.com/20140412-south-sudan-and-chad-apply-to-join-the-arab-league/> (5.04.2016); *S. Sudan not Seeking Arab League Membership: Official*, „Sudan Tribune” March 28, 2014.

¹⁷ A.G. Siddiek, *Language Situation in Post-War Sudan*, „International Education Studies” August 2010, Vol. 3, No. 3, s. 82.

¹⁸ *India-Arab Relations*, 2013, http://www.mea.gov.in/Portal/ForeignRelation/India-Aarb_Relations.pdf (9.05.2015); G.A. Khan, *Pacts Boost Arab League-India Ties*, Arab News, December 18, 2013, <http://www.arabnews.com/news/494501> (10.09.2014).

¹⁹ *Rising Trade and FDI Between Arab World and Latin America*, Global Risk Insights, July 25, 2013, <http://globalriskinsights.com/2013/07/rising-trade-and-fdi-between-arab-world-and-latin-america/>

²⁰ C. Amorim, *Brazil and the Middle East*, „The Cairo Review of Global Affairs”, <http://www.aucegypt.edu/gapp/cairoreview/pages/articleDetails.aspx?aid=64> (7.10.2015).

²¹ *Lula da Silva Celebrates 130 Anniversary of Arab Immigration to Brazil*, MercoPress, March 27, 2010, <http://en.mercopress.com/2010/03/27/lula-da-silva-celebrates-130-anniversary-of-arab-immigration-to-brazil> (8.10.2015).

eli związki tego kraju ze światem arabskim mają tradycję sięgającą XIX w. O bliskich relacjach decydowała między innymi wrogość wobec Stanów Zjednoczonych²², jak również znaczna grupa obywateli o arabskich korzeniach, których przodkowie napłynęli do Wenezueli w latach 50. XX w. w okresie boomu naftowego²³. Obecnie szacuje się, że około 1,6 mln Wenezuelczyków ma arabskie pochodzenie (6% społeczeństwa). Nie bez znaczenia jest również to, że w Caracas znajduje się największy meczet w Ameryce Łacińskiej²⁴.

2. Liga Państw Arabskich i zrównoważony rozwój

Państwa członkowskie Ligi Państw Arabskich należą do grupy krajów rozwijających się, chociaż ich kondycja gospodarcza jest bardzo zróżnicowana. Inaczej przedstawia się sytuacja takich państw jak Arabia Saudyjska czy Kuwejt, które dysponują zasobami ropy naftowej, a inaczej państw takich jak Somalia, które znajdują się w stanie anarchii. Nie zmienia to faktu, że doświadczają one wielu podobnych problemów. Od ponad trzydziestu lat priorytetowy dla gospodarek krajów arabskich był wzrost, a marginalizowano rozwój oraz ekonomiczne i społeczne prawa jednostki. Decydenci stawiali na pierwszym miejscu integrację ze światową gospodarką poprzez handel, liberalizację w zakresie inwestycji, prywatyzację i skupiali się na makroekonomicznej stabilizacji. Państwa wycofały się z roli promotora i kreatora rozwoju. Doprowadziło to do sytuacji, w której państwa z jednej strony osiągały wzrost gospodarczy, a z drugiej wśród społeczeństwa rosła bieda, bezrobocie i rozwarstwienie²⁵. Stąd też LPA zainteresowała się ideą zrównoważonego rozwoju jako metodą przezwyciężenia problemów. W październiku 2001 r. Liga przyjęła *Ministerialną deklarację*

²² M. Di Ricco, *Venezuela Post-Chavez Roadmap to the Middle East*, Al-Akhabar, March 17, 2013, <http://english.al-akhbar.com/node/15272> (25.05.2015).

²³ H. Salloum, *Arabs Making Their Mark in Latin America: Generations of Immigrants in Colombia, Venezuela and Mexico*, „Al Jadid” Vol. 6, No. 30, Winter 2000, <http://www.aljadid.com/content/arabs-making-their-mark-latin-america-generations-immigrants-colombia-venezuela-and-mexico> (9.07.2015).

²⁴ World Almanac of Islamism, *Venezuela*, <http://almanac.afpc.org/Venezuela> (7.01.2016).

²⁵ *Sustainable Development and a Renewed Role for the State in the Arab Region*, Social Watch, http://www.socialwatch.org/sites/default/files/ArabRegionSD2012_eng.pdf (9.09.2014).

o zrównoważonym rozwoju i wyraziła gotowość do realizacji *Agendy 21*²⁶, *Deklaracji Milenijnej*²⁷ i Światowego Szczytu Zrównoważonego Rozwoju²⁸.

Działania Ligi Państw Arabskich na rzecz zrównoważonego rozwoju skupiają się na następujących obszarach²⁹:

- Pokój i bezpieczeństwo: stworzenie na poziomie regionalnym odpowiednich warunków do zaprowadzenia pokoju i bezpieczeństwa włącznie z zakończeniem okupacji, wyeliminowaniem zagrożenia agresją i mieszaniem się w wewnętrzne sprawy innych państw; ochrona środowiska i zasobów naturalnych na terenach okupowanych oraz odbudowa gospodarki i społeczeństwa na terenach zniszczonych przez okupanta.
- Struktury instytucjonalne: wspieranie i rozbudowa struktur instytucjonalnych w państwach arabskich, które zajmują się kwestiami zrównoważonego rozwoju; wspieranie i wprowadzanie niezbędnych rozwiązań prawnych i politycznych.
- Likwidacja ubóstwa: wspieranie planów działań i programów na poziomie lokalnym, krajowym, regionalnym i ponadregionalnym, szczególnie poprzez finansowanie niewielkich projektów, wsparcie techniczne i współpracę instytucjonalną; uwzględnienie roli kobiet w likwidacji ubóstwa.
- Zdrowie: poprawa poziomu podstawowej opieki medycznej, popieranie programów świadomego macierzyństwa, opieka nad kobietami ciężarnymi i dziećmi; wspieranie działań na rzecz podniesienia poziomu zdrowia społeczeństw poprzez zapewnienie dostępu do czystej wody, żywności i zwalczanie zanieczyszczeń.
- Edukacja, badania naukowe i transfer technologii: wspieranie narodowych programów oświatowych i zwalczanie analfabetyzmu; zachęcanie do transferu i adaptacji technologii w krajach arabskich; zachęcanie do tworzenia odpowiednich warunków do inwestowania w regionie.
- Zarządzanie zasobami: działania na rzecz zintegrowanego zarządzania zasobami wodnymi, między innymi poprzez tworzenie rozwiązań prawnych; ochrona zasobów wodnych przed zanieczyszczeniami; wspieranie poszukiwania alternatywnych źródeł wody i rozwój nowych technologii odsalania wody, magazynowania wód

²⁶ *Agenda 21* to dokument programowy przyjęty podczas Konferencji Narodów Zjednoczonych na temat Środowiska i Rozwoju (II Konferencja w Rio de Janeiro, 3–14 czerwca 1992 r.). Przedstawia on sposób opracowania i wdrażania programów zrównoważonego rozwoju na poziomie lokalnym.

²⁷ Jeden z najważniejszych dokumentów Organizacji Narodów Zjednoczonych, przyjęty 8 września 2000 roku. Wyznacza on podstawowe cele i strategię działania ONZ w XXI wieku. Dotyczy takich kwestii jak pokój, bezpieczeństwo, rozwój gospodarczy i społeczny, eliminacja ubóstwa, ochrona środowiska naturalnego, prawa człowieka, wzmocnienia ONZ; szczególną uwagę poświęca potrzebom Afryki.

²⁸ Światowy Szczyt Zrównoważonego Rozwoju był w momencie przyjmowania przez Ligę Państw Arabskich *Ministerialnej deklaracji o zrównoważonym rozwoju* w fazie przygotowawczej. Odbył się on między 26 sierpnia a 4 września 2002 r. w Johannesburgu.

²⁹ *The Sustainable Development Initiative in the Arab Region*, http://www.un.org/esa/sustdev/partnerships/activities_initiate/101202_sd_initiative_arab_region.pdf (9.09.2014).

opadowych, recyklingu i ponownego wykorzystania wody; wspieranie rozwoju i wprowadzania narodowych programów w zakresie rolnictwa, a szczególnie metod uprawy roli odpowiednich dla warunków naturalnych regionu; wspieranie i wprowadzanie konwencji Narodów Zjednoczonych o zwalczaniu pustynnienia; poszukiwanie wsparcia społeczności międzynarodowej dla państw arabskich we wprowadzaniu strategii zarządzania strefami nabrzeżnymi, gdzie koncentruje się większość mieszkańców państw członkowskich Ligi; poszukiwanie wsparcia społeczności międzynarodowej dla państw arabskich w zrównoważonym rozwoju obszarów górzystych i w zalesianiu; poszukiwanie wsparcia społeczności międzynarodowej dla państw członkowskich Ligi w rozwijaniu regionalnego programu ochrony bioróżnorodności, włącznie z powołaniem regionalnego banku genów; poszukiwanie wsparcia społeczności międzynarodowej dla państw arabskich w zwalczaniu zanieczyszczenia powietrza w miastach; promowanie czystej i bezpiecznej produkcji; pozyskanie wsparcia technicznego w zakresie zarządzania katastrofami naturalnymi i systemów wczesnego ostrzegania.

- Produkcja i konsumpcja: promowanie zrównoważonej produkcji i konsumpcji w regionie i zachęcanie do wykorzystania produktów, które pozytywnie wpływają na zasoby naturalne.
- Globalizacja, handel i inwestycje: wsparcie ze strony społeczności międzynarodowej dla państw arabskich w przezwyciężaniu negatywnych efektów globalizacji; wspieranie wysiłków krajów arabskich na rzecz wzmocnienia handlu między nimi; wzmocnienie konkurencyjności produktów arabskich i starania o zniesienie wszelkich form ograniczeń uniemożliwiających dostęp arabskiej produkcji na rynki międzynarodowe; przyspieszenie akcesji państw arabskich do Światowej Organizacji Handlu.

Obszary, które powinny być objęte działaniami Ligi Państw Arabskich na rzecz zrównoważonego rozwoju, odpowiadają potrzebom państw członkowskich. Jednocześnie mimo podejmowanych działań w wielu obszarach nie osiągnięto zamierzonych celów lub też osiągnięto je częściowo. Generalizując, można wskazać pewne osiągnięcia w realizacji zrównoważonego rozwoju.

W zakresie „pokój i bezpieczeństwo” wspierano wysiłki Palestyńczyków na rzecz utworzenia ich niepodległego państwa, Syryjczyków w ich staraniach o odzyskanie terenów okupowanych przez Izrael na Wzgórzach Golan, Irakijczyków w budowie demokratycznych instytucji po obaleniu Saddama Husajna; wzywano do uczynienia obszaru Bliskiego Wschodu strefą wolną od broni masowego rażenia, w tym od broni atomowej. Były to jednak działania polegające na „wzywaniu”, natomiast nie udało się rozwiązać żadnego problemu definitywnie. Część państw członkowskich boryka się z polityczną niestabilnością i brakiem bezpieczeństwa. W latach 2009–2013 co najmniej jednego konfliktu doświadczyło 41% wszystkich krajów arabskich.

Problem braku bezpieczeństwa pogłębił się wraz z ekspansją tzw. Państwa Islamskiego, co dodatkowo wzmogło ruchy migracyjne, generując ogromną liczbę uchodźców. W przypadku niektórych krajów konflikty zaprzępaściły osiągnięcia rozwojowe kilku poprzednich dekad³⁰.

Jeżeli chodzi o realizację likwidacji ubóstwa, to w tym segmencie bardzo wyraźnie widoczne jest rozwarstwienie między członkami Ligi Państw Arabskich. O ile zamożne państwa Zatoki Perskiej w zasadzie osiągają cele, o tyle najgorzej rozwinięte państwa członkowskie pozostają daleko w tyle. Nie udało się na przykład zredukować o połowę liczby ludzi żyjących za mniej niż 1,25 USD dziennie ani zredukować o połowę liczby ludzi cierpiących głód. Jednym z powodów załamania w tym obszarze był wzrost w 2006 r. cen żywności i paliwa³¹. Nie udało się ograniczyć bezrobocia w krajach Ligi. Uśrednione bezrobocie w krajach arabskich wynosi 12% ludności czynnej zawodowo, a wśród młodzieży sięga 30%. Oznacza to, że co piąta kobieta i co trzeci młody człowiek nie mają pracy³².

Jak się wydaje w obszarze „zdrowie” osiągnięto najwięcej, chociaż i tutaj wystąpiły znaczne dysproporcje. Generalnie nastąpiła poprawa jeżeli chodzi o ograniczenie śmiertelności okołoporodowej kobiet, w zależności od regionu na 10 kobiet 6–8 było objętych opieką w czasie ciąży, a 6 na 10 zameężnych kobiet stosowało metody planowania rodziny. Prawie całkowicie wyeliminowano malarię – występuje endemicznie jedynie w Dżibuti, Somali, Sudanie i Jemenie³³, natomiast nie udało się ograniczyć gruźlicy, a w Sudanie, Dżibuti i Mauretanii nastąpił 40-procentowy wzrost liczby przypadków³⁴.

Niejednolicie przedstawia się kwestia dostępu do wody zdanej do picia i infrastruktury sanitarnej. W tym aspekcie kraje arabskie dzieli się na cztery grupy. Pierwsza, to kraje Zatoki Perskiej, gdzie zapotrzebowanie na wodę pokryte jest w 93%, a na infrastrukturę sanitarną w 98%. Druga grupa – kraje bliskie osiągnięcia zamierzonych celów – to kraje Maghrebu (tradycyjnie Maroko, Algieria, Tunezja, a współcześnie także Libia i Mauretania), gdzie zapotrzebowanie na wodę i na infrastrukturę sanitarną pokryte jest w 87% i kraje Maszreku (Egipt, Liban, Palestyna, Jordania i Syria), gdzie jest to odpowiednio 96% i 89%. Do trzeciej grupy zalicza się kraje rozwijające się, gdzie zapotrzebowanie na wodę pokryte jest w 67%, a na infrastrukturę sanitarną w 38%. Uważa się, iż kraje te nie czynią postępów w tym obszarze. W grupie czwartej znajdują się takie kraje, jak Somalia, Irak i Okupowane Terytoria Palestyńskie. Tutaj mamy

³⁰ *Arab Sustainable Development Report: Prototype Edition 2015 – Technical Summary*, United Nations Economic and Social Commission for Western Asia, Beirut 2015, s. 1.

³¹ Dodatkowo konieczne było udzielenie w 2008 r. wsparcia w postaci żywności dla 2,6 mln Somalijczyków.

³² *Arab Sustainable Development...* op.cit., s. 1.

³³ Więcej na ten temat patrz: World Health Organization, *World Malaria Report 2015*.

³⁴ Więcej na ten temat patrz: World Health Organization, *Global Tuberculosis Report 2015*.

do czynienia ze znacznym pogorszeniem parametrów na skutek trwających konfliktów zbrojnych. Z wielu ośrodków analitycznych płyną ostrzeżenia, że problem może narastać ze względu na sytuację w regionie i aktywność tzw. Państwa Islamskiego³⁵.

W sferze edukacji osiągnięto znaczny postęp w realizacji celów, ale nie zrealizowano ich w całości. Udało się na przykład ograniczyć analfabetyzm. Szacuje się, że 82% mężczyzn i 62% kobiet w krajach arabskich umie czytać i pisać. Nie zmienia to jednak faktu, że ponad 60 mln Arabów, w tym dwie trzecie kobiet, to analfabeci. Poza systemem oświatowym znajduje się 9 mln dzieci w wieku szkolnym, szczególnie w Egipcie, Iraku, Maroku i Sudanie. Najlepiej sytuacja przedstawia się w Tunezji, gdzie do szkoły uczęszcza 99 na 100 dzieci w wieku szkolnym³⁶. Wskazuje się, że aby generalnie poprawić sytuację szkolnictwa w krajach członkowskich Ligi, konieczne jest wybudowanie większej liczby szkół, zatrudnienie ponad 450 tys. nauczycieli, a szczególnie nauczycielek w rejonach wiejskich oraz podniesienie zarobków kadry pedagogicznej³⁷.

Podsumowanie

Już tylko to uogólnione zestawienie osiągnięć i niepowodzeń w obszarze zrównoważonego rozwoju wskazuje, jak wiele ma do zrobienia LPA. Wydarzenia mające miejsce w regionie w ostatnich latach – Arabska Wiosna, wojna w Syrii, powstanie tzw. Państwa Islamskiego – sprawiły, że plany i założenia oraz działania podjęte na rzecz zrównoważonego rozwoju albo nie zostały zrealizowane, albo wręcz zostały zaprzepaszczone. Oznacza to, że po normalizacji sytuacji niektóre państwa członkowskie Ligi Państw Arabskich będą musiały niemal od początku podjąć działania na rzecz osiągnięcia zrównoważonego rozwoju. Jednocześnie pojawiają się głosy, które wręcz

³⁵ W. Hussein, *How IS Uses Water as Weapon of War*, „Al Monitor” May 11, 2015, <http://www.al-monitor.com/pulse/originals/2015/05/arab-world-water-conflict-isis-control-war.html#> (3.10.2015); L. Jakes, Q. Abdul-Zahra, *Arab League Economic Leaders Discuss Water Woes, Tourism*, „The Washington Times” March 27, 2012, <http://www.washingtontimes.com/news/2012/mar/27/arab-league-economic-leaders-discuss-water-woes-to/?page=all> (3.10.2015).

³⁶ Szczegółowe dane dotyczące stopnia realizacji zrównoważonego rozwoju w różnych obszarach przez kraje członkowskie Ligi Państw Arabskich znajdują się w: I.A. Gelil, *The Sustainable Development Initiative in the Arab Region. Third Progress Report*, Arabian Gulf University, October 2011, Economic and Social Commission for Western Asia, <http://css.escwa.org.lb/sdpc/1545/3rd.pdf>. Na temat działań na rzecz zrównoważonego rozwoju w dziedzinie telekomunikacji patrz: International Telecommunication Union, *ICT for Sustainable Development. Project and Initiatives*, Connect Arab Summit 2012, ITU 2012, <http://www.itu.int/ITU-D/connect/arabstates/publication/E/Connect%20Arab%20Summit-EV1.pdf> (9.09.2014).

³⁷ C.E. Toffolo, *The Arab League*, Chelsea House, Infobase Publishing, New York 2008, s. 115–116.

stawiają pytanie o to, czy Liga Państw Arabskich przetrwa. Wskazuje się na narastające problemy wewnętrzne Ligi. Wymienia się tutaj takie kwestie, jak mocno zróżnicowany stosunek do Arabskiej Wiosny, Bractwa Muzułmańskiego³⁸, problemu syryjskiego, gdzie poszczególne państwa wspierają różne zwalczające się siły polityczne, czy też stosunek do Iranu, gdzie zarysowuje się podział na tych, którzy obawiają się Iranu i tych, którzy coraz życzliwiej wypowiadają się o tym państwie. Wszystkie te kontrowersje spowodowały, że na szczycie Ligi w marcu 2014 r. nie pojawili się przedstawiciele Arabii Saudyjskiej, Bahrajnu, Omanu i Zjednoczonych Emiratów Arabskich. Skłoniło to Michaela Bröninga, dyrektora Fundacji im. Friedricha Eberta w Jerozolimie, do stwierdzenia na łamach „Foreign Affairs”, że jeżeli nie nastąpi przewyższenie podziałów, to „[...] nadejdzie dzień, kiedy wszystkie 22 miejsca na szczycie Ligi będą puste – i nikt się tym nie przejmie”³⁹.

Bibliografia

- Amorim C., *Brazil and the Middle East*, „The Cairo Review of Global Affairs” Summer 2011, <http://www.aucegypt.edu/gapp/cairoreview/pages/articleDetails.aspx?aid=64>
- Arab League is Trying to Lure Eritrea, to Agree on Joint Military Partnership with Egypt to Attack Ethiopia*, Africa Online News, <http://africa.widmi.com/index.php/ethiopia/ethiopian-review/opinion/29778-the-arab-league-is-trying-to-lure-eritrea-to-agree-on-joint-military-partnership-with-egypt-to-attack-ethiopia>
- Arab League Parliament Urges Syria Suspension*, Al Jazeera, September 21, 2011, <http://www.aljazeera.com/news/middleeast/2011/09/201192017594330402.html>
- Arab League Online, *Presentation of the Arab League*, <http://www.arableagueonline.org/hello-world/#more-1>
- Arab Sustainable Development Report*, United Nations Economic and Social Commission for Western Asia, Prototype Edition 2015 – Technical Summary, Beirut 2015
- Bröning M., *The End of The Arab League? What the Organization Can Learn From the African Union*, „Foreign Affairs” March 30, 2014, <http://www.foreignaffairs.com/articles/141077/michael-broening/the-end-of-the-arab-league>
- Di Ricco M., *Venezuela Post-Chavez Roadmap to the Middle East*, Al-Akhbar, March 17, 2013, <http://english.al-akhbar.com/node/15272>

³⁸ Na przykład Arabia Saudyjska i Egipt uznają Bractwo Muzułmańskie za organizację terrorystyczną, ale już Katar udziela im wsparcia.

³⁹ M. Bröning, *The End of The Arab League? What the Organization Can Learn From the African Union*, „Foreign Affairs” March 30, 2014, <http://www.foreignaffairs.com/articles/141077/michael-broening/the-end-of-the-arab-league> (12.04.2015).

- Gaddafi Taunts Critics. Dares Them to Get Him*, Reuters, March 16, 2011, <http://af.reuters.com/article/energyOilNews/idAFLDE72E2RO20110316>
- Gelil I.A., *The Sustainable Development Initiative in the Arab Region. Third Progress Report*, Arabian Gulf University, October 2011, Economic and Social Commission for Western Asia, <http://css.escwa.org.lb/sdpd/1545/3rd.pdf>
- Hailemariam C., Kroon S., Walters J., *Multilingualism and Nation Building: Language and Education in Eritrea*, „Journal of Multilingual and Multicultural Development” 1999, Vol. 20, No. 6
- Hussein W., *How IS Uses Water as Weapon of War*, „Al Monitor”, May 11, 2015, <http://www.al-monitor.com/pulse/originals/2015/05/arab-world-water-conflict-isis-control-war.html#>
- India-Arab Relations*, 2013, http://www.mea.gov.in/Portal/ForeignRelation/India-Aarb_Relations.pdf
- International Telecommunication Union, *ICT for Sustainable Development. Project and Initiatives*, Connect Arab Summit 2012, ITU 2012, <http://www.itu.int/ITU-D/connect/arabstates/publication/E/Connect%20Arab%20Summit-EV1.pdf>
- Jakes L., Abdul-Zahra Q., *Arab League Economic Leaders Discuss Water Woes, Tourism*, „The Washington Times” March 27, 2012, <http://www.washingtontimes.com/news/2012/mar/27/arab-league-economic-leaders-discuss-water-woes-to/?page=all>
- Jung D., *The Middle East and Palestine: Global Politics and Regional Conflict*, Palgrave Macmillan, New York 2004
- Khan G.A., *Pacts Boost Arab League-India Ties*, Arab News, December 18, 2013, <http://www.arabnews.com/news/494501>
- Küçükkeleş M., *Arab League's Syrian Policy*, SETA, Foundation for Political, Economic and Social Research, Ankara, April, 2012, Policy Brief No: 56, http://setadc.org/pdfs/SETA_Policy_Brief_No_56_Arab_Leagues_Syrian_Policy.pdf
- Lesch A.-M., *Israel, Egypt, and the Palestinians: from Camp David to Intifada*, Indiana University Press, Bloomington and Indianapolis 1989
- Leśniewski M., *Konflikt na wybrzeżu Morza Czerwonego – Erytrea 1961–2000*, w: *Konflikty kolonialne i postkolonialne w Afryce i Azji 1869–2006*, red. P. Ostaszewski, Książka i Wiedza, Warszawa 2006
- Libya Regains Arab League Seat*, Al Jazeera, August 27, 2011, <http://www.aljazeera.com/news/africa/2011/08/2011827223817990105.html>
- Lula da Silva Celebrates 130 Anniversary of Arab Immigration to Brazil*, MercoPress, March 27, 2010, <http://en.mercopress.com/2010/03/27/lula-da-silva-celebrates-130-anniversary-of-arab-immigration-to-brazil>

- Rising Trade and FDI Between Arab World and Latin America*, Global Risk Insights, July 25, 2013, <http://globalriskinsights.com/2013/07/rising-trade-and-fdi-between-arab-world-and-latin-america/>
- Salloum H., *Arabs Making Their Mark in Latin America: Generations of Immigrants in Colombia, Venezuela and Mexico*, „Al Jadid”, Vol. 6, No. 30, Winter 2000, <http://www.aljadid.com/content/arabs-making-their-mark-latin-america-generations-immigrants-colombia-venezuela-and-mexico>
- Siddiek A.G., *Language Situation in Post-War Sudan*, „International Education Studies” August 2010, Vol. 3, No. 3
- South Sudan and Chad Apply to Join the Arab League*, „Middle East Monitor, March 25, 2014, <https://www.middleeastmonitor.com/news/africa/10509-south-sudan-and-chad-apply-to-join-the-arab-league>
- South Sudan and Chad Apply to Join the Arab League*, Middle East Monitor, April 12, 2014, <https://www.middleeastmonitor.com/20140412-south-sudan-and-chad-apply-to-join-the-arab-league/>
- South Sudan Downplays Bid to Join Arab League*, „Sudan Tribune” October 6, 2014, <http://allafrica.com/stories/201410071108.html>
- S. Sudan not Seeking Arab League Membership: Official*, „Sudan Tribune” March 28, 2014
- Sustainable Development and a Renewed Role for the State in the Arab Region*, Social Watch, http://www.socialwatch.org/sites/default/files/ArabRegionSD2012_eng.pdf
- Sustainable Development Initiative in the Arab Region*, http://www.un.org/esa/sustdev/partnerships/activities_initiate/101202_sd_initiative_arab_region.pdf
- Syria Attends First Regional Conference Since Arab League Froze Its Membership*, Middle East Monitor, September 15, 2014, <https://www.middleeastmonitor.com/news/middle-east/14153-syria-attends-first-regional-conference-since-arab-league-froze-its-membership>
- Toffolo C.E. , *The Arab League*, Chelsea House, Infobase Publishing, New York 2008
- Woldemikael T.M., *Language, Education, and Public Policy in Eritrea*, „African Studies Review” April 2003, Vol. 46, No. 1
- World Almanac of Islamism, *Venezuela*, <http://almanac.afpc.org/Venezuela>
- World Health Organization, *Global Tuberculosis Report 2015*
- World Health Organization, *World Malaria Report 2015*
- Yale Law School, *The Avalon Project, Documents in Law, History and Diplomacy*, Pact of the League of Arab States, March 22, 1945, http://avalon.law.yale.edu/20th_century/arableag.asp

Krzysztof Kozłowski

REGIONALNE ORGANIZACJE MIĘDZYNARODOWE I MIĘDZYNARODOWE DOBRA PUBLICZNE W REALIZACJI KONCEPCJI ZRÓWNOWAŻONEGO ROZWOJU W PAŃSTWACH ROZWIJAJĄCYCH SIĘ AZJI WSCHODNIEJ I POŁUDNIOWO-WSCHODNIEJ

Wprowadzenie

Według liberalnej teorii ekonomii i przekonań klasycznych ekonomistów intensyfikacja procesów produkcyjnych i zaspokajanie potrzeb materialnych miało zapewnić wzrost dobrobytu i rozwój społeczny. Koncepcja zrównoważonego rozwoju jest reakcją na efekty uboczne, jakie powyższe podejście ujawniło w dłuższej perspektywie czasowej: wyczerpywanie się zasobów, ograniczone możliwości asymilacji zanieczyszczeń przez środowisko, rozwój kosztem przyszłych pokoleń i przyrody. Podkreśla ona potrzebę uwzględnienia w działalności gospodarczej, obok wymiaru ekonomicznego, również czynników społecznych i środowiskowych, w celu zaspokojenia potrzeb tak obecnego, jak i przyszłych pokoleń.

Zrównoważony rozwój w wymiarze globalnym wiąże się z poważnymi wyzwaniami. Dotyczą one zarówno jego wymiaru aplikacyjnego, jak i różnego postrzegania jego skutków politycznych, społecznych i ekonomicznych w różnych częściach świata. Z perspektywy zachodniej jest traktowany jako koncepcja będąca odpowiedzią na potrzeby i wyzwania XXI w. Z perspektywy państw rozwijających się Azji Wschodniej i Południowo-Wschodniej, ze względu na różnice rozwojowe w stosunku do obszaru euroatlantyckiego oraz odmienne uwarunkowania historyczne, gospodarcze i przede wszystkim polityczne, zrównoważony rozwój może być jednak odbierany jako ideologia, której celem jest utrwalenie dominacji cywilizacji zachodniej

* dr hab., prof. SGH, kierownik Katedry Studiów Politycznych Szkoły Głównej Handlowej w Warszawie.

nad dynamicznie rozwijającym się i odmiennym kulturowo Dalekim Wschodem¹. Nie oznacza to, że państwa obu regionów odrzucają koncepcję zrównoważonego rozwoju. Przeciwnie, w wielu wymiarach wkomponowują ją we własne strategie polityczne i gospodarcze. Często jednak czynią to wybiórczo i w ograniczonym zakresie, co jest z kolei odczytywane przez obserwatorów zachodnich jako przedkładanie krótkoterminowego wzrostu gospodarczego nad średnio- czy długookresowy rozwój społeczny.

Na płaszczyźnie teoretycznej powyższe różnice można postrzegać jako emanację sporu między zwolennikami teorii modernizacji i teorii zależności (dependencji). Ci pierwsi zakładają, że wszystkie państwa globu podążają bardzo zbliżoną do siebie, liniową ścieżką rozwoju. Zwolennicy teorii zależności odrzucają takie założenie, twierdząc, że obecnie państwa rozwijające się są w nowej, bezprecedensowej sytuacji zależności od krajów rozwiniętych w gospodarce światowej. Konstytuuje to globalną strukturę opartą na istnieniu obszarów centralnych i peryferyjnych, co na podobną skalę nie miało wcześniej miejsca w historii. Obszary centralne przez nierówną wymianę, zbudowaną np. w oparciu o procesy kolonizacyjne, mają zyskiwać więcej, kosztem obszarów peryferyjnych. Rola obszarów peryferyjnych natomiast ma być ograniczana do eksportu siły roboczej i dóbr nisko przetworzonych, a ich rozwój uzależniony od stosunków z centrum. Na gruncie naukowym argumentacja ta została spopularyzowana m.in. przez A.G. Franka czy I. Wallersteina². W wymiarze praktycznym jest ona szczególnie widoczna w retoryce państw regionu stawiających na intensywny rozwój gospodarczy, często bez względu na koszty społeczne czy ekologiczne.

Złożoność problematyki zrównoważonego rozwoju oraz jej związków z międzynarodowymi organizacjami i dobrami publicznymi w Azji Wschodniej i Południowo-Wschodniej wymaga uchwycenia (1) specyfiki ich lokalnych ujęć oraz (2) związanych z nimi rozwiązań politycznych i gospodarczych w zestawieniu z ujęciami zachodnimi. W tym kontekście należy przede wszystkim zwrócić uwagę, że koncepcja zrównoważonego rozwoju dojrzała w warunkach rozwiniętych państw zachodnich. W przypadku Dalekiego Wschodu należy ją adaptować do warunków państw rozwijających się, które często nie miały szansy awansu międzynarodowego wskutek polityki kolonialnej obecnych państw rozwiniętych. Szczególnie wyraźnie widać to na przykładzie regionalnych organizacji międzynarodowych, wykazujących relatywnie niski

¹ Azja Wschodnia jest rozumiana jako region obejmujący: Chińską Republikę Ludową i Republikę Chińską, Wietnam, Republikę Korei i Koreańską Republikę Ludową oraz Japonię. Azja Południowo-Wschodnia jest z kolei rozumiana jako region obejmujący Półwysep Indochiński, Archipelag Malajski i Filipiny (Birma, Brunei, Filipiny, Indonezja, Kambodża, Laos, Maleszja, Singapur, Tajlandia, Timor Wschodni, Wietnam). Opracowanie koncentruje się na państwach rozwijających się – odmiennosc Japonii i jej pozycji międzynarodowej nie jest poddawana analizie.

² J. Szacki, *Teorie modernizacji i systemu światowego*, w: *Współczesne teorie socjologiczne*, red. A. Jasińska-Kania et al., Wyd. Naukowe Scholar, Warszawa 2006.

poziom zaawansowania, co po części jest rezultatem zimnowojennej polityki bloków zachodniego i wschodniego. Rodzi to wątpliwości, na ile niska integracja regionu jest związana z wyborami jego mieszkańców, a na ile z ingerencją mocarstw ościennych.

Opracowanie otworzy analiza koncepcji zrównoważonego rozwoju w Azji Wschodniej i Południowo-Wschodniej. Pozwoli to uwypuklić różnice w jej postrzeganiu w obydwu regionach z jednej strony i kręgu cywilizacji zachodniej z drugiej. Będzie również podstawą do omówienia specyfiki zachodzących w nich procesów integracyjnych. Są one wypadkową obaw państw obu regionów przed neokolonialnymi aspiracjami mocarstw oraz dążenia do efektywnego wykorzystania międzynarodowych dóbr publicznych do przyspieszenia własnego rozwoju. Należy bowiem zauważyć, że organizacje międzynarodowe są w omawianych przypadkach nie tylko dostawcami międzynarodowych dóbr publicznych, ale również korelatami realizacji koncepcji zrównoważonego rozwoju. Obserwacje zostaną poparte dwoma studiami przypadku: Stowarzyszenia Narodów Azji Południowo-Wschodniej (ASEAN) – jako emanacji procesów integracyjnych w Azji Południowo-Wschodniej, oraz Szanghajskiej Organizacji Współpracy – jako pierwszej organizacji międzynarodowej powstałej z inicjatywy i przy dominującym wsparciu Chińskiej Republiki Ludowej.

1. Recepja koncepcji zrównoważonego rozwoju w państwach Azji Wschodniej i Południowo-Wschodniej

W refleksji nad koncepcją zrównoważonego rozwoju w kontekście państw Azji Wschodniej i Południowo-Wschodniej najczęściej popełniane są dwa błędy. Pierwszym jest zauroczenie azjatyckimi sukcesami gospodarczymi, co grozi oddaleniem się w ocenach od stanu faktycznego. Drugi to niedostrzeżenie konieczności odmiennej adaptacji koncepcji do warunków państw rozwiniętych i rozwijających się. Może to podważyć filozoficzne podstawy zrównoważonego rozwoju jako takiego.

Entuzjazm, z jakim spotyka się azjatycki rozwój gospodarczy, nie w pełni znajduje uzasadnienie w rzeczywistości. Duża część gospodarek regionu wciąż pozostaje pod mniej lub bardziej ścisłą kontrolą państwa, praktyka reform wewnętrznych często odbiega od oczekiwań obserwatorów zewnętrznych, rosące rozwarstwienie społeczeństwa, powiększający się dystans między bogatymi a gorzej zarabiającymi staje się coraz poważniejszą przeszkodą na drodze przyszłego wzrostu³. Pomimo wielu bardzo

³ M. Lanteigne, *China and International Institutions, Alternative Paths to Global Power*, Routledge, London–New York 2005.

pozytywnych ocen, rozwijające się państwa Azji Wschodniej wciąż oddziela głęboka przepaść od rozwiniętych państw zachodnich. Państwa Azji Południowo-Wschodniej z kolei z trudem podniosły się z kryzysów lat 1997 i 2008, a obecnie zmagają się z problemem uzależnienia od zwalnającej chińskiej gospodarki. Jednocześnie państwa obu regionów relatywnie późno wkroczyły na współczesną, tj. ukształtowaną po II wojnie światowej, arenę międzynarodową⁴. Przeobrażenia gospodarcze, społeczne i polityczne Korei Południowej i innych tygrysów azjatyckich rozpoczęły się dopiero w latach 70. XX w. Chińskie reformy gospodarcze miały miejsce jeszcze później – w drugiej połowie lat 80., a w pełniejszym wymiarze dopiero po zakończeniu zimnej wojny⁵. Zmiany polityczne w Indonezji w pierwszej dekadzie XXI w. czy w Birmie w drugiej dekadzie szybko okazały się bardziej ograniczone, niż się spodziewano.

Status Azji Wschodniej i Południowo-Wschodniej jako regionów rozwijających się jest tym istotniejszy, że w ramach samej koncepcji zrównoważonego rozwoju specyfika państw rozwijających się została dostrzeżona stosunkowo późno. Jeśli spojrzeć na proces wykształcania się koncepcji w świecie zachodnim, powyższy fakt został w niej w pełni uwzględniony dopiero na przełomie XX i XXI w. Wcześniej natomiast tej kwestii w ogóle nie podnoszono. Zwolennicy i propagatorzy koncepcji zrównoważonego rozwoju koncentrowali się raczej na krytyce ilościowych wskaźników wzrostu, takich jak dochód czy produkt narodowy brutto, jako najlepszych mierników dobrobytu⁶. Za największe osiągnięcia na drodze do sformułowania koncepcji uważano zwrócenie uwagi w latach 50. i 60. XX w. na kwestię zapewnienia wzrostu gospodarczego w średnim i długim okresie⁷ czy rozpoczęcie badań nad rozwojem społecznym w oparciu o odmienne niż PKB wskaźniki dobrobytu⁸. W 1972 r. raport Klubu Rzymskiego *Granice wzrostu* zainicjował rozważania nt. zmiany podejścia do ciągłego wzrostu gospodarczego, konsumpcjonizmu i roli reprodukcyjnej środowiska naturalnego jako podstawowych kategorii w procesie gospodarowania. Koncepcja idei zrównoważonego rozwoju⁹ została ostatecznie sformułowana w ramach Programu Ochrony Środowiska ONZ w 1975 r. Kolejnym krokiem było zaproponowanie idei trwałego i zrównoważonego rozwoju sformułowanej w raporcie Światowej Komisji

⁴ P. Andrews-Speed, R. Dannreuther, *China, Oil and Global Politics*, Routledge, New York 2011, s. 61.

⁵ T. Wei-Ming, *Wielość nowoczesności: wstępna analiza implikacji procesów modernizacji Azji Wschodniej*, w: *Kultura ma znaczenie*, red. L.E. Harrisson, S.P. Huntington, Poznań 2003, s. 379–393.

⁶ *Vahlens Kompendium der Wirtschaftstheorie und Wirtschaftspolitik*, Verlag Vahlen, München 2003, s. 399.

⁷ *Polityka gospodarcza*, red. B. Winiarski, Wyd. Naukowe PWN, Warszawa 2006, s. 200 i nast.

⁸ Por. P. Böhnke, *First European Quality of Life Survey: Life satisfaction, happiness and sense of belonging*, European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, 2005, s. 14 i nast.

⁹ Pojęcie zrównoważonego rozwoju pochodzi z niemieckiego leśnictwa. Wprowadzone zostało przez H. von Carlowitza w 1713 r. i oznaczało taki sposób gospodarowania lasem, że wycinana była tylko ilość drzew, która mogła zostać w tym samym miejscu odtworzona.

ds. Środowiska i Rozwoju ONZ, tzw. raporcie Brundtland, w 1987 r. W żadnym z przytoczonych przypadków nie podejmowano jednak na szerszą skalę problemu wpływu już istniejących różnic rozwojowych na możliwości praktycznej aplikacji koncepcji zrównoważonego rozwoju w różnych częściach globu.

Fakt, że zrównoważony rozwój ma odmienne znaczenie dla państw rozwiniętych i państw rozwijających się, dostrzeżono dopiero podczas Szczytu Ziemi w Rio de Janeiro w 1992 r. i w Johannesburgu w roku 2002. Najważniejszym dokumentem międzynarodowym w tym zakresie jest *Agenda 21 (Action Programme – Agenda 21)*, wypracowana w Johannesburgu¹⁰. Przedstawia ona sposób opracowania i wdrażania programów zrównoważonego rozwoju. Ich cel to wprowadzenie zmian w polityce gospodarczej w zakresie ochrony środowiska i rozwoju obecnego pokolenia, tak aby teraz realizowane działania polityczne i gospodarcze nie zagrażały możliwościom i szansom życiowym przyszłych pokoleń. Po raz pierwszy nie oznaczało to jednak tego samego zestawu instrumentów działania dla państw rozwiniętych i rozwijających się. W stosunku do tych ostatnich *Agenda 21* wskazuje w pierwszym rzędzie na konieczność łagodzenia ubóstwa, zrównoważonej polityki ludnościowej oraz polepszenia warunków dostępu do edukacji, ochrony zdrowia itp. O ile więc początki formułowania koncepcji zrównoważonego rozwoju sięgają drugiej połowy ubiegłego wieku, wyzwania stojące przed państwami rozwijającymi się zostały w niej uwzględnione dopiero w nowym stuleciu.

Z perspektywy zachodniej powyższe fakty mogą być interpretowane jako kolejne osiągnięcie w procesie rozwoju koncepcji zrównoważonego rozwoju. Z perspektywy podmiotów azjatyckich mogą być jednak odczytywane jako spóźnione lub tylko częściowe zrozumienie wyzwań, jakie stoją przed gospodarkami regionalnymi, z którymi to wyzwaniami gospodarki zachodnie już zdołały sobie poradzić, w ogóle nie biorąc pod uwagę zrównoważonego rozwoju. W takim ujęciu koncepcję niebezpiecznie łatwo interpretować jako pełną hipokryzji próbę zakazania państwom azjatyckim podążania tą samą drogą rozwoju, dzięki której Europa i Stany Zjednoczone osiągnęły swój stan wysokiego gospodarczego i społecznego zaawansowania. Jeśli dodać, że to właśnie te podmioty były odpowiedzialne za kolonizację Azji Wschodniej i Południowo-Wschodniej i zakłócenie przez to regionalnych trajektorii rozwojowych, tylko krok dzieli takie wnioski od dopatrywania się w postulowaniu zmniejszenia tempa industrializacji czy większego poszanowania środowiska ukrytego zamiaru utrzymania już istniejącej przepaści rozwojowej między Zachodem i Wschodem lub wprost – zawołowanej formy neokolonializmu.

¹⁰ *Agenda 21*, <http://www.unep.org/Documents.Multilingual/Default.asp?documentid=52> (30.04.2016).

Analiza realizacji określonych zachodnich koncepcji gospodarczych czy politycznych w Azji Wschodniej powinna wykraczać poza prosty eksport idei. W ocenie potencjalnych przeszkód realizacji zrównoważonego rozwoju należy dostrzegać nie tylko reperkusje zderzenia bloku wschodniego i zachodniego na Dalekim Wschodzie, ale przede wszystkim swego rodzaju nieuregulowany rachunek za jego kolonizację. Sytuacja regionalna jest w dużej mierze konsekwencją procesów kolonizacyjnych i dekolonizacyjnych, które rozwijały się według różnych trajektorii i z odmienną dynamiką, w zależności od tego, czyje wpływy – ZSRR czy Zachodu¹¹ – dominowały. Zimna wojna w regionie *de facto* oznaczała ograniczenie swobody wyboru sposobu dekolonizacji, a odpowiedzialność za efekty tego w dużej mierze pozostaje funkcją zimnowojennych podziałów międzynarodowych. Dzisiejsza cywilizacja zachodnia jest jednym z ich politycznych spadkobierców. Wielu obserwatorów z jej kręgu zdaje się tego jednak nie zauważać. Z jednej strony wpływa to niekorzystnie na obraz Zachodu w regionie, z drugiej utrudnia jego przedstawicielom zrozumienie politycznych i społecznych odrębności państw Dalekiego Wschodu i Oceanii. W takiej sytuacji nawet najbardziej światłe idee, jak zrównoważony rozwój, mogą nie mieć szans pokonania bariery braku wzajemnego zrozumienia.

2. Integracja międzynarodowa z perspektywy Azji Wschodniej i Południowo-Wschodniej

Jednym z kluczowych czynników kształtowania się pozimnowojennej globalnej sytuacji międzynarodowej w XXI w. jest rozwój gospodarczy oraz ambicje polityczne liderów wschodnio-azjatyckich: Chin, Korei Południowej oraz Japonii. W ich cieniu niemniej dynamiczny rozwój można zaobserwować w wielu państwach południowoazjatyckich, jak Indonezja, Malezja, Singapur czy Filipiny. Jednocześnie jednym z największych paradoksów zachodzących zmian zdaje się być niski poziom integracji gwałtownie rozwijającej się Azji Wschodniej i jej otoczenia regionalnego w porównaniu z państwami kręgu cywilizacji zachodniej. Podczas gdy te ostatnie są areną jednych z najbardziej zaawansowanych w historii eksperymentów integracyjnych, Azja

¹¹ Nie należy przy tym ograniczać pojęcia Zachodu wyłącznie do USA w okresie zimnej wojny. Dużą rolę w kształtowaniu krajobrazu czasów kolonialnych regionu odgrywała Francja, Holandia, Portugalia, nie wspominając o Wielkiej Brytanii. Z perspektywy państw regionu np. amerykańska interwencja w Wietnamie jest traktowana jako ciąg dalszy I wojny w Indochinach, w wyniku której Francja musiała wycofać swe wojska z regionu. Państwa Orientu wciąż bardzo dobrze pamiętają władzę wszystkich europejskich potęg kolonialnych.

Wschodnia i Południowo-Wschodnia zdają się nad wyraz odporne na podobne tendencje. W konsekwencji w międzynarodowych stosunkach politycznych i gospodarczych nie jawią się jako koherentne podmioty, lecz jako zespoły państw o często sprzecznych celach i interesach.

Badacze stosunków międzynarodowych są zgodni, że Azję Wschodnią i Południowo-Wschodnią cechuje relatywnie niski poziom rozwoju instytucji międzynarodowych. Ze względu na przepaść w zakresie powierzanych im kompetencji w porównaniu z organizacjami zachodniej proweniencji, organizacje regionalne w tej części świata zwykło się nawet nazywać anarchicznymi¹². W tym zakresie badacze poprzestają jednak często na stwierdzeniu faktu. Tymczasem tzw. anarchiczne organizacje regionalne, których czołowym przykładem jest Stowarzyszenie Narodów Azji Południowo-Wschodniej (ASEAN) okazały się jednak niezmiernie pomocne w odbudowywaniu wzajemnego zaufania w regionie, gwarantując możliwość wzajemnego zablokowania niekorzystnych inicjatyw przez państwa członkowskie. Badacze zgodnie podkreślają wagę przesunięcia w czasie względem obszaru cywilizacji zachodniej osiągnięcia przez państwa regionu pełnej niezależności w procesie budowania czy też odbudowywania zaufania do wielostronnych projektów integracyjnych, w XX w. jednoznacznie kojarzonych z instrumentami dominacji potęg kolonialnych czy też neokolonialnych nad słabszymi gospodarczo, politycznie i przede wszystkim militarnie lokalnymi reżimami.

Mimo powyższych faktów, wciąż można spotkać się z twierdzeniami, że równowaga w regionie opiera się na gwarancjach bezpieczeństwa udzielanych przez mocarstwa globalne i regionalne, a nie na jakimkolwiek systemie instytucji¹³. Z kolei badacze, którzy dostrzegają specyfikę integracji Azji Wschodniej i Południowo-Wschodniej, kwestie z nią związane najczęściej tłumaczą „wartościami azjatyckimi”, obejmującymi przywiązanie do konsensusu, inkluzyjności i prawa weta każdego członka organizacji¹⁴. Bardziej trafne wydaje się jednak wyjaśnienie stosunkowo niskiego rozwoju systemu instytucji międzynarodowych w regionie negatywnymi konsekwencjami zimnej wojny¹⁵. Konflikt bloków wschodniego i zachodniego miał bowiem bezpośrednie przełożenie na rozwój poszczególnych reżimów oraz tworzenie się podziałów i sojuszy międzynarodowych według kryteriów globalnego konfliktu ideologicznego, nie zaś kryteriów interesów definiowanych z perspektywy regionalnej. Ze strategicznego

¹² J.M. Grieco, *Anarchy and the Limits of Cooperation: A Realist Critique of the Newest Liberal Institutionalism*, „International Organization” 1988, No. 42 (3) s. 485–507.

¹³ J. Mearshimer, *The Tragedy of Great Power Politics*, W.W. Norton and Co., New York 2001.

¹⁴ D.H. Perkins, *Przepisy prawa, więzi rodzinne oraz wschodnioazjatycki sposób prowadzenia interesów*, w: *Kultura ma znaczenie*, eds L.E. Harrisson, S.P. Huntington, Zysk i Ska, Poznań 2003, s. 346–361.

¹⁵ Por. A. Kent, *Beyond Compliance; China, International Organizations and Global Security*, Stanford University Press, Stanford 2007; E.S. Medeiros, *China's International Behavior: Activism, Opportunism and Diversification*, RAND, Pittsburgh 2009.

punktu widzenia państwa Azji Wschodniej i Południowo-Wschodniej były głęboko wpisane w system radzieckich i amerykańskich gwarancji bezpieczeństwa budowanych od lat 50. ubiegłego wieku. Ma to wciąż ogromny wpływ na kształtowanie się inicjatyw i porozumień regionalnych, będąc dla nich punktem odniesienia.

Nie bez znaczenia jest również to, że proces dekolonizacji pokrywał się czasowo z okresem zimnowojennym. Konsekwencją tego zbiegu w czasie było daleko idące ograniczenie możliwości wyboru formuły reżimu politycznego w zakresie stosunków wewnętrznych poszczególnych państw azjatyckich Dalekiego Wschodu, w zakresie zaś ich relacji zewnętrznych – daleko idące ograniczenie swobody wyboru sojuszy międzynarodowych. W ten sposób wykształciła się sytuacja, w której w kontekście globalnego konfliktu ideologicznego słabości państw pokolonialnych zmuszały je do oparcia się na sile jednego ze zwalczających się bloków politycznych i nie sprzyjały tworzeniu niezależnych, oddających *sensu stricto* regionalne uwarunkowania, organizacji międzynarodowych. Koniec zimnej wojny zmienił tę sytuację tylko w ograniczonym zakresie.

Na przestrzeni mijającego trzydziestolecia regiony Azji Wschodniej, a obecnie również Południowo-Wschodniej, konsekwentnie wpisywały się w schemat nowo rozwijającego się centrum światowego. Polityka zagraniczna tworzących je państw wzmocniła ich pozycję w systemie stosunków międzynarodowych, co znajdowało przełożenie na ich rosnące znaczenie w wydarzeniach globalnych. Odmienne jednak niż dotychczas znane szybko rozwijające się podmioty międzynarodowe, państwa Azji Wschodniej musiały stawić czoło dwóm barierom wykluczającym obecnie tradycyjną trajektorię budowy siły międzynarodowej na drodze poszerzania terytorium i dominacji polityczno-ekonomicznej.

Pierwszą jest obecność jednego światowego supermocarstwa – Stanów Zjednoczonych, które wciąż przejawia ambicje odgrywania kluczowej roli w relacjach azjatyckich. Pomimo powolnej erozji potęgi USA żadne państwo nie jest obecnie w stanie samodzielnie zrównoważyć jego siły oddziaływania, ani nie jest w stanie stworzyć wystarczająco silnego międzynarodowego sojuszu, by osiągnąć taki cel (w drugiej połowie XX w. takie próby podjął Związek Radziecki)¹⁶. Dodatkowo otwarta konkurencja któregośkolwiek z państw regionu ze Stanami Zjednoczonymi prowadziłyby do pogorszenia stanu bezpieczeństwa regionalnego, którego USA wciąż w dużej mierze są gwarantem.

Drugą barierą jest proliferacja broni masowego rażenia, wykluczająca możliwość otwartego konfliktu zbrojnego, który w przeszłości był sposobem zmiany rozkładu sił międzynarodowych. Jest to szczególnie istotne, jeśli wziąć pod uwagę burzliwe dzieje

¹⁶ M. Lanteigne, *China and International...*, op.cit., s. 19–22.

najnowsze kontynentu. Wystarczy wspomnieć, że gros najpoważniejszych punktów zapalnych czasów zimnej wojny było umiejscowionych właśnie w tej części globu. Współcześnie natomiast wystarczy wskazać na kryzys między Koreą Północną i Południową, w którym kartą przetargową stała się technologia jądrowa. Proces rozpowszechnienia dostępu do broni nuklearnej w kontekście azjatyckim jest więc zmienną, która w znacznym stopniu ograniczyła historycznie dostępne instrumenty budowy potęgi międzynarodowej.

W konsekwencji państwa obu regionów, w większości rozwijające się i stojące przed poważnymi wyzwaniami związanymi z modernizacją gospodarczą i społeczną, pomimo formalnego zakończenia procesu dekolonizacji oraz końca zimnej wojny nie są w stanie podążać tą samą drogą realizacji aspiracji awansu międzynarodowego, którą wcześniej wybrały państwa zachodnie. Gwałtowna industrializacja czy konfrontacja zbrojna nie są już bowiem scenariuszami, które zostałyby zaakceptowane na arenie światowej, oplecionej gęstą siecią wzajemnych powiązań międzynarodowych. Jednocześnie jednak dysproporcje rozwojowe między rozwiniętym Zachodem i rozwijającym się Dalekim Wschodem skazywałyby ten ostatni na pozostanie w faktycznych relacjach zależności, znanych z wcześniejszych lat¹⁷. Akceptując takie *status quo*, *de facto* godziłby się na odtworzenie relacji kolonialnych¹⁸.

Państwa Azji Wschodniej i Południowo-Wschodniej zostały niejako zmuszone przez okoliczności do poszukiwania odmiennej, pośredniej między alternatywą konfrontacji międzynarodowej a akceptacją *status quo* drogi budowy własnej pozycji politycznej i ekonomicznej. Jej istotą jest efektywne wykorzystanie dostępu do międzynarodowych dóbr publicznych, generowanych przez już istniejący ład oraz organizacje i instytucje międzynarodowe. Stosując taką strategię, odrzucają jednak formuły współpracy, w ramach których musiałyby przekazać poważniejszą część własnej suwerenności organizacjom zewnętrznym. W pierwszej chwili prowadzi to do paradoksalnie brzmiącego wniosku, że nie wykreowały własnego systemu instytucji międzynarodowych, lecz korzystały z już istniejących formuł współpracy wielostronnej. W ich ramach zachowywały się jednak relatywnie zachowawczo i konserwatywnie, obawiając się obrócenia organizacji międzynarodowych w kolejne narzędzia dominacji

¹⁷ C.L. Currier, M. Dorraj, *The Strategic Implications...*, op.cit.

¹⁸ Wątek ten jest wspólny dla państw rozwijających się niezależnie od regionu globu. Najbardziej widowiskową emanacją wspólnej świadomości państw rozwijających się była koncepcja bloku państw BRIC (Brazylia, Federacja Rosyjska, Indie i ChRL), obejmującego największe i globalnie najbardziej wpływowe spośród nich. Na marginesie warto zauważyć, że trzy z wymienionych czterech są geograficznie blisko związane z regionem Azji Wschodniej. Sama koncepcja tworzenia przez nie wspólnego bloku politycznego czy gospodarczego okazała się jednak wyłącznie konstrukcją teoretyczną. Rozbieżności, a często wręcz sprzeczności interesów politycznych i ekonomicznych w praktyce wykluczały do tej pory bliską i skoordynowaną współpracę między nimi. Patrz: *Broken BRICs*, „Foreign Affairs” 2012, No. 6.

obcych mocarstw. Organizacje międzynarodowe w regionie są więc wypadkową szans rozwojowych, jakie daje dostęp do generowanych w toku integracji międzynarodowej dóbr publicznych, oraz obaw przed odtworzeniem wzorców niedawnej dominacji kolonialnej.

Skomplikowana sytuacja owocuje często sprzecznymi ocenami wykorzystywania międzynarodowych dóbr publicznych przez państwa obu regionów. Efekt ekspozycji w ramach integracji wymuszonej przystąpieniem do Światowej Organizacji Handlu (WTO) w drodze integracji międzynarodowej oraz przepływu informacji znalazł przełożenie na kształt struktur wewnętrznych należących do nich państw. Sukces gospodarczy nie byłby bowiem możliwy bez przystosowania się państwowej biurokracji, sektora finansowego, przedsiębiorców, samorządów i innych podmiotów wewnętrznych do wymogów rynków międzynarodowych. Mimo to długofalowe oceny zmian są mieszane. Wielu badaczy upatruje w nich nawet petryfikację niekorzystnych dla regionu mechanizmów jego opóźnienia rozwojowego względem Zachodu. Inni wskazują szeroki wachlarz niedociągnięć i naruszeń, które można interpretować jako jednostronne nadużycia ze strony państw regionu w ramach integracji gospodarczej¹⁹.

Organizacją, która również budzi rozliczne kontrowersje, jest Szanghajska Organizacja Współpracy (SOW). Utworzona w przemożnej mierze z inicjatywy ChRL, pozwoliła Chinom wkroczyć w obszar poradziecki na drodze kooperacji z państwami regionu a jednocześnie równoważyć wpływy Federacji Rosyjskiej i USA na swej zachodnio-północnej flance, nie doprowadzając przy tym do otwartej konfrontacji gospodarczej czy zbrojnej. Co ważne, taka formuła współpracy odpowiadała również poradzieckim republikom Centralnej Azji, nie mniej niż Chinom wyczulonym na potencjalne naruszenia suwerenności i świeżo uzyskanej niepodległości. Należy przy tym pamiętać, że zaledwie kilka dekad temu obszar graniczny między ZSRR a ChRL stał się areną konfrontacji zbrojnej. Obecnie natomiast wymiana handlowa między ChRL a poradzieckimi państwami Azji Centralnej pozytywnie wpływa na proces rozwoju chińskich zachodnich rubieży – Xinjiang, jak również jest efektywnym narzędziem promocji chińskich interesów na obszarze byłego ZSRR. Jednocześnie jednak SOW jest często krytykowana za wspieranie autorytarnych reżimów państw członkowskich w zwalczaniu opozycji politycznej²⁰.

¹⁹ Por. *China's economy and the WTO: All change*, „The Economist” 10.12.2011; S. Halper, *The Beijing Consensus: How China's Authoritarian Model Will Dominate the Twenty-First Century*, Basic Books, New York 2010.

²⁰ Por. W. Ross, *Stosunki chińsko-rosyjskie. Historia, współczesność, perspektywy*, w: *Chińska Republika Ludowa we współczesnych stosunkach międzynarodowych*, red. P. Ostaszewski, Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa 2011; Z. Sun, *Central Asia's Transition to a Market Economy: An Analytical Comparison with China*, w: Y. Zhang, R. Azizian, *Ethnic Challenges beyond the Borders: Chinese and Russian Perspectives on the Central Asian Conundrum*, Macmillan Press, London 1998.

Kolejnymi przykładami praktycznych odmienności w postrzeganiu polityki integracji regionalnej między reżimami zachodnimi a Azji Południowo-Wschodniej jest aktywność państw członkowskich Wspólnoty Gospodarczej Azji i Pacyfiku (APEC) czy ASEAN+3. Doświadczenia pozyskane w ich ramach służyły nie tylko rozwojowi gospodarczemu *sensu stricto*, lecz pomogły również przyswoić zasady współpracy międzynarodowej oraz lepiej rozumieć preferencje zaangażowanych regionalnie mocarstw, co umożliwiło im nadrobienie zaległości z XX w., a także wyciągnięcie wniosków z błędów Zachodu w regionie. Nie bez znaczenia jest również budowanie świadomości odrębności regionu. Najlepszym przykładem niech będzie fakt, że od czasu powołania do życia ASEAN+3, organizacji postrzeganej powszechnie jako relatywnie luźna forma współpracy regionalnej, spory na Morzu Południowochińskim i Morzu Wschodniochińskim, mimo często wysokiej temperatury, są zarządzane w drodze dyplomatycznej. Warto też zauważyć, że wspomniane nierozwiązane konflikty międzynarodowe są obecnie częściej wykorzystywane w życiu politycznym poszczególnych państw regionu (np. w kontekście przedwyborczej mobilizacji politycznej społeczeństw) niż w relacjach międzypaństwowych do wzajemnych nacisków. Incydenty morskie nie wykazują natomiast tendencji do eskalacji, a argumenty przemawiające za intensyfikacją współpracy gospodarczej, np. między Japonią i ChRL, w dłuższej perspektywie czasowej zdają się przeważać nad wzajemnymi roszczeniami politycznymi, nawet wśród lokalnych środowisk nacjonalistycznych. Obie inicjatywy są jednak często krytykowane za brak konkretnych, kwantyfikowalnych osiągnięć integracyjnych porównywalnych np. z integracją europejską²¹. Warto jednak zauważyć, że np. ASEAN+3, choć jego możliwości narzucenia jakichkolwiek rozwiązań państwom członkowskim są minimalne, pozwala im korzystać ze stabilnych kanałów komunikacji, co jeszcze nie tak dawno temu wydawało się niemożliwe ze względu na napięcia i spory gospodarcze w regionie²².

Tym, co wyróżnia państwa Azji Wschodniej na tle innych państw rozwijających się, jest nie tylko fakt budowania pozycji w bardziej niż kiedykolwiek rozwiniętym instytucjonalnie otoczeniu międzynarodowym. Jeszcze ważniejsze jest aktywne wykorzystywanie instytucji międzynarodowych i generowanych w przestrzeni globalnej międzynarodowych dóbr publicznych, jak np. bezprecedensowy wzrost bezpieczeństwa regionalnego czy wzrost transparencji międzynarodowego obrotu gospodarczego w wyniku dynamicznego przepływu informacji w ramach nawet relatywnie mało aktywnych organizacji regionalnych. Pozwala to na redukcję kosztów podejmowanych

²¹ C. Siow Yue, *Economic Integration and Cooperation in East Asia*, „Asia-Pacific Review” 2004, No. 11, s. 3; L.W. Pye, „Wartości azjatyckie”: od efektu dynama do efektu domina?, w: *Kultura ma znaczenie*, red. L.E. Harrison, S.P. Huntington Zysk i Ska, Poznań 2003, s. 362–378.

²² *Ten years of China in the WTO: Shades of grey*, „The Economist” 10.12.2011.

działań i budowanie w ten sposób własnej siły i wpływów. Rezerwa wynika natomiast z usprawiedliwionych doświadczeniami historii najnowszej obaw utraty tradycyjnie rozumianej suwerenności. Wzorcową ilustracją omawianej prawidłowości jest podejście państw regionu do koncepcji zrównoważonego rozwoju. W praktyce jest ono wypadkową często sprzecznych ambicji modernizacyjnych ich społeczeństw oraz nacisku międzynarodowego na wybór określonych trajektorii ich spełnienia. W tym miejscu warto zauważyć, że w toku realizacji koncepcji kluczowe jest dostrzeżenie potencjału strategii *win-win* między państwami Azji Wschodniej a ich otoczeniem międzynarodowym.

3. Regionalne organizacje i międzynarodowe dobra publiczne jako korelat zrównoważonego rozwoju w Azji Wschodniej i Południowo-Wschodniej

Jeżeli polityka międzynarodowa jest sztuką interpretowania faktów, jej jakość zależy przede wszystkim od tego, w jakim stopniu poczynione interpretacje oddają fakty, a w jakim je fałszują²³. Rola organizacji regionalnych i międzynarodowych dóbr publicznych w realizacji koncepcji zrównoważonego rozwoju w Azji Wschodniej i Południowo-Wschodniej w pełni to potwierdza. Przy całej złożoności poruszanej tematyki nie wolno zapominać o faktycznych uwarunkowaniach koncepcji zrównoważonego rozwoju oraz faktycznej użyteczności organizacji międzynarodowych dla państw obu regionów. Z perspektywy zachodniej realizacja rzeczonyj koncepcji coraz częściej staje się imperatywem nie tylko gospodarczym i politycznym, lecz również moralnym. Z perspektywy azjatyckiej stanowi złożone wyzwanie pogodzenia gigantycznych potrzeb współczesnych społeczeństw państw rozwijających się dążących do poprawy poziomu życia z szansami rozwoju przyszłych pokoleń. Jeśli dodać, że nad obydwoma interpretacjami kładzie się cień czasów kolonizacji i zimnej wojny, które czyniły wybory polityczne i gospodarcze Azji funkcją wyborów państw basenu północnoatlantyckiego, stwierdzenia odnośnie roli organizacji międzynarodowych w realizacji zrównoważonego rozwoju mogą kamuflować zarówno motywowane szczerą troską wzniosłe intencje, jak i ukryte ambicje neokolonialne.

W kontekście organizacji międzynarodowych, biorąc pod uwagę wszystkie powody państw rozwijających się do obawy przed osłabieniem własnej suwerenności, należy

²³ Mowa tu o jakości w znaczeniu obiektywnym w odróżnieniu od ocen jakości subiektywnych interpretacji politycznych w rozumieniu marketingu politycznego. Zob. *Metafory polityki*, t. 1, 2, 3, red. B. Kaczmarek, Dom Wydawniczy Elipsa, Warszawa 2001, 2003, 2005.

jednak stwierdzić, że obecny kształt stosunków międzynarodowych oraz zaawansowanie procesów globalizacyjnych są dla nich korzystne. Po zakończeniu zimnej wojny, dzięki równowadze regionalnej powstałej w ramach nowego ładu międzynarodowego, państwa wschodu oraz południowego wschodu Azji, koncentrując się na wzroście gospodarczym i wysiłku modernizacyjnym, mogły efektywnie zmniejszać bieżące nakłady związane z bezpieczeństwem i tworzyć sytuację, w której współpraca gospodarcza w przyszłości osłoni je przed wzrostem takich nakładów. Innymi słowy, mogły budować swoją pozycję, efektywnie wykorzystując dostęp do międzynarodowych dóbr publicznych – np. bezpieczeństwa międzynarodowego – generowanych przez już istniejący ład międzynarodowy.

Regionalne organizacje międzynarodowe w Azji Wschodniej i Południowo-Wschodniej są funkcją z jednej strony niechęci państw obu regionów do tworzenia instytucji i organizacji alternatywnych dla istniejącego ładu międzynarodowego i ponoszenia związanych z tym kosztów własnych działań, z drugiej strony gotowości do wpisywania własnych strategii w już istniejące, a więc niewymagające ponoszenia kosztów tworzenia od podstaw konstelacje instytucjonalne. W kreowanych w ten sposób strategiach rozwojowych rosnącą rolę odgrywają międzynarodowe dobra publiczne oraz organizacje międzynarodowe. Są one blisko ze sobą powiązane. Te pierwsze stanowią efekt dodany postępującej globalizacji, w tym również precedensowego wzrostu liczby działających organizacji międzynarodowych. Te drugie w rękach sprawnie działających podmiotów międzynarodowych są instrumentem optymalizacji korzyści z postępującej globalizacji, a tym samym również efektywnego wykorzystywania dóbr publicznych²⁴. Sztandarowym przykładem tak skonstruowanych strategii jest wykorzystanie forum Szanghajskiej Organizacji Współpracy przez wszystkich jej członków do krytyki amerykańskiej obecności zbrojnej w poradzieckiej Azji Centralnej, a przez państwa Centralnej Azji oraz ChRL do krytycznego odniesienia się do rosyjskich działań zbrojnych w Gruzji w 2008 r. Kolejnym przykładem jest wykorzystywanie APEC przez Chiny do kontroli nad regionalnymi działaniami Tajwanu, a także jako jednego z nielicznych sformalizowanych kanałów do kontaktów z wyspą bez wchodzenia w konflikt z jej głównym gwarantem bezpieczeństwa – Stanami Zjednoczonymi. Nie oznacza to oczywiście, że tradycyjne metody budowania pozycji międzynarodowej i instrumenty wykorzystywane dotychczas w procesie

²⁴ Por. T.N. Marketos, *China's Energy Geopolitics: The Shanghai Cooperation Organization and Central Asia*, Routledge, Oxon, New York 2009, s. 88–102; K. Strachota, *Kaukaz Południowy i Azja Centralna po wojnie rosyjsko-gruzińskiej – konsekwencje geopolityczne*, Komentarze OSW, nr 10 <http://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/komentarze-osw/2008-09-25/kaukaz-poludniowy-i-azja-centralna-po-wojnie-rosyjsko-gruzinski> (28.09.2009).

awansu międzynarodowego nie są już dla państw regionu istotne²⁵. Organizacje międzynarodowe i międzynarodowe dobra publiczne dają natomiast możliwość ominięcia istniejących obecnie barier rozwojowych przy zmniejszonym ryzyku konfrontacji z przedstawicielami istniejącego ładu światowego.

W kontekście koncepcji zrównoważonego rozwoju, należy zauważyć, że ponieważ część międzynarodowych dóbr publicznych może mieć charakter pozytywnego efektu zewnętrznego, polegającego na dzieleniu korzyści wynikających z działalności jednego podmiotu międzynarodowego przez ten podmiot i podmioty trzecie bez możliwości kontroli tego procesu, to realizacja rzeczonyj koncepcji wiąże się właśnie z generowaniem kolejnych międzynarodowych dóbr publicznych. Jeżeli bowiem wprowadzanie jej w życie przekłada się np. na efektywniejsze użytkowanie surowców, poprawę jakości środowiska naturalnego, większą stabilność społeczną, żadnego z tych efektów zewnętrznych nie można ograniczyć tylko do państw koncepcję realizujących. O ile sama koncepcja zrównoważonego rozwoju może być dla państw Azji Wschodniej i Południowo-Wschodniej kontrowersyjna, efekty jej wdrażania w ramach istniejącego ładu międzynarodowego są dla nich pożądane. Najlepszym przykładem było pozytywne nastawienie państw obu regionów wobec ustaleń Konferencji Narodów Zjednoczonych w sprawie Zmian Klimatu w Paryżu w 2016 r., przy jednoczesnym dążeniu większości z nich do rozłożenia w czasie konieczności przyjmowania na siebie takich zobowiązań, jak państwa rozwinięte²⁶.

Dokonując bilansu zysków i strat angażowania się państw Azji Wschodniej i Południowo-Wschodniej w realizację koncepcji zrównoważonego rozwoju, można sformułować wniosek, że choć same mogą nie być w stanie podjąć się jej realizacji, najbardziej interesującą dla nich formułą będzie podjęcie w tym celu współpracy w ramach istniejących organizacji regionalnych. Niski poziom integracji międzynarodowej powoduje, że zobowiązania w ramach organizacji regionalnych nie tworzą dla ich państw członkowskich zagrożenia poddania się rygorom, np. ograniczającym działalność gospodarczą. Jednocześnie jednak nie wykluczają wprowadzania określonych wybranych deklaracji w życie, w miarę własnych możliwości państw. Choć z perspektywy zachodniej może się to wydawać wykorzystywaniem efektu gapowicza, np. odnoszenie korzyści z poprawy jakości środowiska bez podejmowania samodzielnych działań w tym kierunku, w praktyce pozwala państwom regionu balansować między przyjmowaniem na siebie nowych zobowiązań a korzystaniem z dobrodziejstw zmian wprowadzanych w gospodarkach bardziej zaawansowanych. Krytykom takiego podejścia warto przypomnieć, że w dużej mierze to właśnie zaawansowane gospodarki

²⁵ J. Mearshimer, *The Tragedy of Great...*, op.cit.

²⁶ Zestawienie oficjalnych stanowisk uczestników konferencji: <http://www.cop21.gouv.fr/> (30.04.2016).

są odpowiedzialne za obecny niski stopień rozwoju wielu z ich byłych kolonii. Wspomniany efekt gapowicza, z którego mogą obecnie korzystać te ostatnie, może więc być wręcz interpretowany jako swego rodzaju ograniczone i przesunięte w czasie zadośćuczynienie za okres kolonialny.

Formułując takie oceny nie należy jednak zapominać, że oba regiony są wciąż w trakcie procesu długofalowej transformacji. Może to się wiązać z dwojakimi konsekwencjami. Mogą one utrzymać obecny kierunek i charakter rozwoju, coraz bardziej integrując się z otaczającym światem i przyjmując na siebie coraz więcej zobowiązań, w miarę wzrostu własnych możliwości ich realizacji. Jest jednak również możliwe, że w przyszłości nie podejmą podobnych kroków. Trudno wskazać, która wersja wydarzeń jest bardziej prawdopodobna, jako że większość ich zobowiązań międzynarodowych, zwłaszcza natury politycznej, po zakończeniu zimnej wojny nie została jeszcze poddana poważnej próbie. W zakresie koncepcji zrównoważonego rozwoju pozytywnym symptomem zdaje się jednak rosnący nacisk społeczeństw w regionie na lokalne władze w celu podniesienia świadomości wartości środowiska naturalnego czy jakości życia. Czołowym przykładem jest ChRL, gdzie większość z protestów społecznych dotyczy właśnie problemów zanieczyszczenia środowiska czy konsekwencji intensywnej industrializacji. Należy jednak zauważyć, że kwestie ochrony środowiska zaczynają również odgrywać rolę w relacjach regionalnych. Przykładem jest projekt regulacji biegu Mekongu, swoimi konsekwencjami obejmujący ChRL, Tajlandię, Laos, Wietnam i Kambodżę²⁷. Rodzi to nadzieje, że w przyszłości bardziej prawdopodobny będzie pierwszy z wymienionych scenariuszy.

4. Stowarzyszenie Narodów Azji Południowo-Wschodniej (Association of South-East Asian Nations, ASEAN)

ASEAN to organizacja polityczna i gospodarcza, założona przez Filipiny, Indonezję, Malezję, Singapur, Tajlandię w 1967 r., z siedzibą w Dżakarcie. Członkami (w kolejności przystępowania) są: Brunei (od 1984), Wietnam (od 1995), Laos i Mjanma (od 1997), Kambodża (od 1999).

²⁷ Więcej: M. Wan, *Human Rights in Chinese Foreign Relations. Defining and Defending National Interests*, University of Pennsylvania Press, Filadelfia 2001.

Organy ASEAN

Główne kierunki rozwoju organizacji określone są na Spotkaniach Szeferów Rządów, na których podejmowane są również najważniejsze decyzje. Organem naczelnym, zbierającym się raz w roku, jest Konferencja Ministrów, w której skład wchodzi ministrowie spraw zagranicznych państw członkowskich. Do kompetencji Konferencji należy nadzorowanie prac niższych organów, a także akceptowanie i tworzenie nowych programów współpracy.

Organem zajmującym się bieżącą działalnością organizacji jest obsadzana rotacyjnie Stała Komisja, składająca się z ministra spraw zagranicznych państwa, w którym ma siedzibę (zmieniającą się co roku), oraz z ambasadorów pozostałych państw. Organem administracyjnym jest Sekretariat, prowadzony przez Sekretarza Generalnego, którego kadencja wynosi 3 lata.

Cele i zasady działania ASEAN

Zgodnie z deklaracją ASEAN „Stowarzyszenie reprezentuje zjednoczoną wolę narodów związania się przyjaźnią i współpracą i, przez wspólny wysiłek i poświęcenie, zapewnia ludziom i potomności szczęście pokoju, wolności i dobrobytu”²⁸. Głównymi celami stowarzyszenia są:

- promocja wzrostu ekonomicznego, rozwoju socjalnego i kulturalnego w regionie,
- promocja regionalnego pokoju i stabilizacji w regionie,
- promocja współpracy i pomocy wzajemnej w zakresie wspólnych interesów państw członkowskich,
- współpraca w zakresie podnoszenia standardów działalności rolniczej i przemysłowej w celu podwyższania standardów życia obywateli państw członkowskich,
- współpraca z podobnymi organizacjami międzynarodowymi o zbieżnych interesach.

Państwa członkowskie w realizacji powyższych celów mają kierować się wzajemnym szacunkiem dla niezależności, suwerenności, równości, terytorialnej niepodzielności i narodowej tożsamości wszystkich państw stowarzyszonych, prawem każdego państwa do prowadzenia polityki wolnej od zewnętrznej ingerencji, zasadą nieingerowania w wewnętrzne interesy państw członkowskich, rozstrzygania różnic lub sporów w pokojowy sposób na zasadach konsensusu oraz wyrzeczenia się gróźb lub siły jako sposobu rozstrzygania sporów.

²⁸ Deklaracja ASEAN, <http://www.asean.org/asean/asean-charter/> (30.04.2016).

Działalność ASEAN w kontekście międzynarodowych dóbr publicznych i zrównoważonego rozwoju

Faktycznie ASEAN kładzie nacisk na współpracę gospodarczą, naukowo-techniczną i kulturalną w regionie. W tym zakresie państwa ASEAN zdecydowały się na wprowadzenie na swoim obszarze do 2005 r. strefy wolnego handlu. W 2009 r. do strefy wolnego handlu ASEAN dołączyła Australia i Nowa Zelandia. Państwa ASEAN podejmują również działania na rzecz politycznej współpracy w regionie, m.in. z Unią Europejską, Stanami Zjednoczonymi, Federacją Rosyjską czy Chińską Republiką Ludową.

Najważniejszą formą działania ASEAN są coroczne spotkania szefów rządów i ministrów spraw zagranicznych. Obok tego istotną rolę odgrywa Forum Regionalne ASEAN (ASEAN Regional Forum, ARF), powołane w 1994 r. Nie jest ono jednak instytucją, ale inicjatywą państw członkowskich, skupiającą się na budowie wzajemnego zaufania i pokojowym rozwiązywaniu sporów. Coraz istotniejszą rolę odgrywają również kwestie ochrony środowiska i opieki zdrowotnej (zwłaszcza w kontekście wciąż istniejącego zagrożenia SARS czy ptasiej grypy). Jego członkami, poza państwami ASEAN, są: Australia, Bangladesz, Chiny, Indie, Japonia, Kanada, Republika Korei, Koreańska Republika Ludowo-Demokratyczna, Mongolia, Nowa Zelandia, Pakistan, Papua-Nowa Gwinea, Rosja, Stany Zjednoczone, Unia Europejska. Jest jedyną płaszczyzną spotkań państw Azji Południowo-Wschodniej, Południowej i Wschodniej oraz głównych mocarstw światowych w celu dyskusji na temat kwestii regionalnych. Należy przy tym podkreślić, że w regionie nie istnieje żaden zinstytucjonalizowany system bezpieczeństwa ani żaden alternatywny system konsultacji międzynarodowych na wypadek kryzysu regionalnego.

5. Szanghajska Organizacja Współpracy (SOW)

Szanghajska Organizacja Współpracy to organizacja polityczna i gospodarcza założona przez Chińską Republikę Ludową, Federację Rosyjską, Kirgistan, Kazachstan, Tadżykistan i Uzbekistan. Organizacja została utworzona na fundamencie istniejącego wcześniej mechanizmu konsultacyjnego – Szanghajskiej Piątki, działającego od 1996 r. (natenczas w skład nie wchodził Uzbekistan). W 2015 r. do grona członków dołączyły Indie i Pakistan.

Organy SOW

Najwyższym organem SOW jest Rada Głów Państw. Określa ona priorytety oraz wypracowuje główne kierunki działania organizacji, decyduje o kwestiach zasadniczych w zakresie jej funkcjonowania oraz współpracy międzynarodowej. Zbiera się raz w roku. Przewodniczącym jest głowa państwa organizującego szczyt. Również raz w roku zbiera się na posiedzenia Rada Szefów Rządów, która ustala budżet organizacji, rozpatruje najważniejsze sprawy bieżące, przede wszystkim z zakresu współpracy gospodarczej. Rada Ministrów Spraw Zagranicznych rozpatruje najważniejsze sprawy bieżące, przygotowuje posiedzenia Rady Głów Państw, prowadzi konsultacje w sprawach międzynarodowych. Zbiera się raz do roku na posiedzenia zwyczajne i w razie potrzeby na nadzwyczajne. Ponadto szefowie odpowiednich resortów państw członkowskich, za zgodą organów naczelnych, mogą prowadzić konsultacje w celu rozpatrzenia konkretnych problemów w rozwoju współpracy. Organem odpowiedzialnym za kierowanie bieżącą działalnością SOW i jej koordynację jest Rada Koordynatorów Narodowych, która zbiera się na posiedzenia nie rzadziej niż trzy razy w roku. Regionalna Struktura Antyterrorystyczna (RATS) to organ odpowiedzialny za realizację *Szanghajskiej konwencji o walce z terroryzmem, separatyzmem i ekstremizmem* z 2001 r. Stale działającym organem administracyjnym zajmującym się aspektami organizacyjno-technicznymi funkcjonowania organizacji jest Sekretariat. Na jego czele stoi Sekretarz Wykonawczy, wybierany na 3-letnią kadencję przez Radę Głów Państw po przedstawieniu kandydata przez Radę Ministrów Spraw Zagranicznych.

Cele i zasady działania SOW

Zgodnie z *Deklaracją o utworzeniu Szanghajskiej Organizacji Współpracy* z 2001 r. Członkowie przyjęli następujące główne cele organizacji²⁹:

- dbałość o wzajemne relacje,
- współpraca w dziedzinie bezpieczeństwa, gospodarki, kultury,
- budowanie zaufania,
- poszanowanie równości oraz niemieszanie się w sprawy wewnętrzne państw.

Po przyjęciu *Szanghajskiej konwencji* z 2001 r. do podstawowych celów organizacji dołączono zwalczanie terroryzmu, separatyzmu i ekstremizmu.

²⁹ *Deklaracja o utworzeniu Szanghajskiej Organizacji Współpracy*, [http://rus.sectso.org/documents/\(30.04.2016\)](http://rus.sectso.org/documents/(30.04.2016)).

Decyzje wydawane przez organy SOW są przyjmowane przez konsensus. Ich wdrożenie w poszczególnych państwach członkowskich zależy od procedur wewnętrznych danego państwa.

Działalność SOW w kontekście międzynarodowych dóbr publicznych i zrównoważonego rozwoju

Choć ocenę efektywności dyplomacji szanghajskiej utrudnia fakt przeplatania się oficjalnej współpracy wielostronnej z równoległą i intensywną współpracą bilateralną między poszczególnymi członkami, dbałość o bezpieczeństwo regionalne i wzajemne zrozumienie państw członkowskich od początku istnienia organizacji szło w parze z wykorzystywaniem haseł ochrony tak tworzonych międzynarodowych dóbr publicznych do uzasadniania często kontrowersyjnej polityki w zakresie praw człowieka. Zaznaczając, że stabilność w regionach przygranicznych ma kluczowe znaczenie dla pokoju w regionie Azji i Pacyfiku, państwa sygnatariusze deklaracji szanghajskiej wzywały do „wyrzeczenia się siły lub groźby jej użycia” oraz „rezygnacji z dążeń do osiągnięcia jednostronnej przewagi militarnej”³⁰. Cele te zostały osiągnięte przez uregulowanie kwestii obecności militarnej stron w pobliżu wzajemnych granic, wymianę informacji o ruchach wojsk, powstrzymanie się od ćwiczeń wojskowych skierowanych przeciwko innym stronom porozumienia, ograniczenie skali manewrów wojskowych oraz zapraszanie obserwatorów pozostałych państw stron do monitorowania ich przebiegu. Sygnatariusze mieli być również notyfikowani w przypadkach nagłych dyslokacji czy relokacji oddziałów wojskowych w okolicach przygranicznych³¹.

Większość wysiłków w ramach omawianej współpracy była skoncentrowana na budowie zaufania w regionie, zbliżeniu między sąsiadami, tworzeniu podstaw do pogłębiania kooperacji w przyszłości, co z pewnością pozytywnie przełożyło się na takie dobra publiczne, jak bezpieczeństwo regionalne czy wzajemne zrozumienie w historycznie niespokojnej części świata. Wszystkie te działania miały w sobie jednak jednocześnie ukryty potencjał do wykorzystania międzynarodowych dóbr publicznych w sposób sprzeczny z prawami człowieka – zwłaszcza do zwalczania opozycji politycznej w państwach poradzieckiej Azji Centralnej lub mniejszości ujgurskiej w Xinjiang. Z jednej strony państwa sygnatariusze nie tylko deklarowały, ale również realnie angażowały się w rozwój międzynarodowych dóbr publicznych w regionie. Zwłaszcza na płaszczyźnie ekonomicznej od 2002 r. miały miejsce pierwsze inicjatywy

³⁰ M. Lanteigne, *China and International...*, op.cit., s. 121–122.

³¹ *Russian Federation, Republic of Kazakhstan, Kyrgyz Republic, Republic of Tajikistan and People's Republic of China on Confidence Building in the Military in the Border Area*, 26.04.1996, http://russia.shaps.hawaii.edu/fp/shaps/shanghai_19960426.html (01.05.2007).

tworzące przestrzeń dla zrównoważonego rozwoju w Azji Centralnej (na czoło wysuwają się kwestie ochrony środowiska, zwłaszcza gospodarki wodnej). Z drugiej strony wszystkie państwa członkowskie postrzegały problemy bezpieczeństwa jako problem wewnętrzny państw stron, nie wymagający interwencji jakichkolwiek podmiotów z zewnątrz, np. ONZ. Szanghajską Organizacją Współpracy miała zatem kontynuować formułę oscylowania między uznanym globalnie a instrumentalnym sposobem wykorzystywania międzynarodowych dóbr publicznych. Celem organizacji było więc nie tylko wypracowanie płaszczyzny współpracy wzajemnej, ale również stworzenie wszechstronnego narzędzia do zwalczania wewnętrznych zagrożeń dla autokratycznych reżimów państw członkowskich organizacji, co jest do tej pory najwyraźniejszą emanacją instrumentalnego wykorzystywania międzynarodowych dóbr publicznych przez regionalne autokracje.

Podsumowanie

Uchwycenie złożoności roli organizacji regionalnych i międzynarodowych dóbr publicznych w realizacji koncepcji zrównoważonego rozwoju w Azji Wschodniej i Południowo-Wschodniej wymaga z jednej strony połączenia refleksji politologicznej i ekonomicznej, z drugiej strony – zrozumienia historycznych i kulturowych różnic w postrzeganiu organizacji międzynarodowych, międzynarodowych dóbr publicznych oraz zrównoważonego rozwoju w państwach rozwiniętych basenu północno-atlantycznego i we wciąż rozwijających się państwach Dalekiego Wschodu.

Azja Wschodnia jest areną wielu splotów okoliczności międzynarodowych, u których źródeł leży asymetria racjonalności rozwoju poszczególnych państw, w różnym stopniu naznaczonych dominacją kolonialną i konfrontacją zimnowojenną, onegdaj ograniczającą swobodę wyborów politycznych, dzisiaj zaś wystawiającą słabsze podmioty polityczne na neokolonialne ambicje regionalnych mocarstw. Stowarzyszenie Narodów Azji Południowo-Wschodniej oraz Szanghajską Organizacją Współpracy są tego egzemplifikacją. Na płaszczyźnie politycznej stały się platformami budowy historycznie bezprecedensowego w obu regionach poziomu bezpieczeństwa i wzajemnego zaufania. Wystarczy wspomnieć, że SOW jest pierwszą organizacją międzynarodową skupiającą prawie wszystkie państwa poradzieckiej Azji Centralnej, Federację Rosyjską i ChRL. ASEAN z kolei, poprzez formułę ARF, jest jedyną obecnie organizacją dysponującą jakąkolwiek infrastrukturą w zakresie dialogu na temat bezpieczeństwa regionalnego. Zbliżenie polityczne i wygenerowane międzynarodowe

dobra publiczne – przede wszystkim bezpieczeństwo i stabilność regionalna – w przypadku obu organizacji pozwoliły na zbliżenie na płaszczyźnie ekonomicznej, tworząc wprawdzie skromny, ale jednak regionalnie bezprecedensowy potencjał do rozmów o ochronie środowiska, odpowiedzialnym zarządzaniu surowcami naturalnymi i gospodarką wodną. A to stanowi merytoryczną treść idei zrównoważonego rozwoju.

Losy ASEAN oraz SOW są jednocześnie świadectwem wyzwania, jakim musi sprostać próba implementacji zachodnich koncepcji na cywilizacyjnie odmiennym gruncie. Przywiązywanie państw członkowskich obu organizacji do poszanowania ich suwerenności jest mieszanką obaw reprodukcji mechanizmów kolonialnej dominacji ze strony mocarstw i partykularnych ambicji reżimów obu regionów. W przypadku SOW efektem jest złożony polityczno-ekonomiczny kolaż realnej stabilizacji oraz instrumentalnego wykorzystywania okoliczności międzynarodowych do utrwalania lokalnych rządów autorytarnych, w którego centrum znajduje się ta organizacja. W przypadku ASEAN konsekwencją jest często rozczarowująca dynamika współpracy stowarzyszenia.

Organizacje międzynarodowe w Azji Wschodniej i Południowo-Wschodniej są jednocześnie korelatami i katalizatorami zmian zachodzących w obu regionach. Mimo że w kategoriach zachodniej nauki o stosunkach międzynarodowych ich rola i dorobek mogą być mało imponujące, właśnie dzięki luźnej formule konsultacji okazały się najbardziej stabilnym, a z pewnością najpowszechniej akceptowanym rozwiązaniem integracyjnym dla swych członków. Powoduje to, że zachodnie oceny w kontekście generowania przez nie międzynarodowych dóbr publicznych i realizacji koncepcji zrównoważonego rozwoju powinny być ostrożne. Przede wszystkim, na ile to możliwe, należy oddzielić aspekt rozwoju obu regionów od autorytarnego charakteru dominujących w nich reżimów politycznych. W tym pierwszym zakresie przykłady ASEAN i SOW pokazują, że generując dobra publiczne, takie jak bezpieczeństwo czy większa transparentność wskutek swobodniejszego przepływu informacji, z pewnością umożliwiają realizację elementów koncepcji zrównoważonego rozwoju bez narażania państw regionu na ponoszenie dodatkowych kosztów własnych. Tworzy to pole do zapoczątkowania dialogu o zrównoważonym rozwoju w regionach świata, w których polityka dotychczas musiała być zogniskowana na kwestiach bezpieczeństwa regionalnego. Choć takie podejście spotka się z krytyką państw rozwiniętych, warto jednak zauważyć, że pozwala ono lokalnym reżimom uniknąć istotniejszych dla nich zarzutów narażania na szwank dynamiki zmian gospodarczych ze strony własnych obywateli.

Problematyczną pozostaje kwestia instrumentalnego wykorzystywania międzynarodowych dóbr publicznych. Zwłaszcza trudno odmówić słuszności porównaniom SOW do regionalnego klubu autorytarnych przywódców. Autokratyczny sposób zarządzania bezpieczeństwem wewnętrznym poszczególnych państw członkowskich

w dłuższej perspektywie może bowiem stać się główną przyczyną niestabilności regionu, której organizacja ma przeciwdziałać. Można więc mówić o swego rodzaju nadużywaniu międzynarodowych dóbr publicznych ze strony jej członków w celu ochrony ich partykularnych interesów. Choć w kontekście ASEAN nie można formułować równie silnych oskarżeń, bezproduktywność rozlicznych szczytów stowarzyszenia często stawia jego wniosłe deklaracje pod znakiem zapytania. O ile w krótkiej perspektywie czasowej wykorzystywanie takiego zachowania może być dla obu podmiotów opłacalne, a biorąc pod uwagę dziedzictwo zimnej wojny w przypadku państw kolonialnych nawet uzasadnione ze względu na wcześniejszy brak możliwości spontanicznego rozwoju, w dalszym horyzoncie czasowym obie organizacje mogą podzielić los wielu międzynarodowych inicjatyw, które przez własną krótkowzroczność i indolencję w rozwiązywaniu realnych problemów regionalnych same skazały się na polityczny i gospodarczy niebyt.

Bibliografia

- Agenda 21*, <http://www.unep.org/Documents.Multilingual/Default.asp?documentid=52>
- Andrews-Speed P., Dannreuther R., *China, Oil and Global Politics*, Routledge, New York 2011
- Böhnke P., *First European Quality of Life Survey: Life satisfaction, happiness and sense of belonging*, European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, Berlin 2005
- Broken BRICs*, „Foreign Affairs” 2012, No. 6
- China's economy and the WTO: All change*, „The Economist” 10.12.2011
- Deklaracja ASEAN*, <http://www.asean.org/asean/asean-charter/>
- Deklaracja o utworzeniu Szanghajskiej Organizacji Współpracy*, <http://rus.sectesco.org/documents/>
- Grieco J.M., *Anarchy and the Limits of Cooperation: A Realist Critique of the Newest Liberal Institutionalism*, „International Organization” 1988, No. 42 (3)
- Halper S., *The Beijing Consensus: How China's Authoritarian Model Will Dominate the Twenty-First Century*, Basic Books, New York 2010
- Metafory polityki*, t. 1, 2, 3, red. B. Kaczmarek, Elipsa, Warszawa 2001, 2003, 2005
- Kent A., *Beyond Compliance; China, International Organizations and Global Security*, Stanford University Press, Stanford 2007
- Lanteigne M., *China and International Institutions, Alternative Paths to Global Power*, Routledge, London–New York 2005
- Marketos T.N., *China's Energy Geopolitics: The Shanghai Cooperation Organization and Central Asia*, Routledge, Oxon, New York 2009

- Mearshimer J., *The Tragedy of Great Power Politics*, W.W. Norton and Co., New York 2001
- Medeiros E.S., *China's International Behavior: Activism, Opportunism and Diversification*, RAND, Pittsburgh 2009
- Perkins D.H., *Przepisy prawa, więzi rodzinne oraz wschodnioazjatycki sposób prowadzenia interesów*, w: *Kultura ma znaczenie*, red. L.E. Harrisson, S.P. Huntington, Zysk i Ska, Poznań 2003
- Polityka gospodarcza*, red. B. Winiarski, Wyd. Naukowe PWN, Warszawa 2006
- Pye L.W., „Wartości azjatyckie”: *od efektu dynamy do efektu domina?*, w: *Kultura ma znaczenie*, red. L.E. Harrisson, S.P. Huntington, Zysk i Ska, Poznań 2003
- Ross W., *Stosunki chińsko-rosyjskie. Historia, współczesność, perspektywy*, w: *Chińska Republika Ludowa we współczesnych stosunkach międzynarodowych*, red. P. Ostaszewski, Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa 2011
- Russian Federation, Republic of Kazakhstan, Kyrgyz Republic, Republic of Tajikistan and People's Republic of China on Confidence Building in the Military in the Border Area*, 26.04.1996, http://russia.shaps.hawaii.edu/fp/shaps/shanghai_19960426.html
- Siow Yue C., *Economic Integration and Cooperation in East Asia*, „Asia-Pacific Review” 2004, No. 11
- Strachota K., *Kaukaz Południowy i Azja Centralna po wojnie rosyjsko-gruzińskiej – konsekwencje geopolityczne*, Komentarze OSW, nr 10 <http://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/komentarze-osw/2008-09-25/kaukaz-poludniowy-i-azja-centralna-po-wojnie-rosyjsko-gruzinski>
- Sun Z., *Central Asia's Transition to a Market Economy: An Analytical Comparison with China*, w: *Ethnic Challenges beyond the Borders: Chinese and Russian Perspectives on the Central Asian Conundrum*, eds. Y. Zhang, R. Azizian, MacMillen Press, London 1998
- Szacki J., *Teorie modernizacji i systemu światowego*, w: *Współczesne teorie socjologiczne*, red. A. Jasińska-Kania et al., Wyd. Naukowe Scholar, Warszawa 2006
- Ten years of China in the WTO: Shades of grey*, „The Economist” 10.12.2011
- Vahlens Kompendium der Wirtschaftstheorie und Wirtschaftspolitik*, Verlag Vahlen, München 2003
- Wan M., *Human Rights in Chinese Foreign Relations. Defining and Defending National Interests*, University of Pennsylvania Press, Filadelfia 2001
- Wei-Ming T., *Wielość nowoczesności: wstępna analiza implikacji procesów modernizacji Azji Wschodniej*, w: *Kultura ma znaczenie*, red. L.E. Harrisson, S.P. Huntington, Poznań 2003

Monika Krukowska

AFRYKAŃSKI BANK ROZWOJU W REALIZACJI KONCEPCJI ZRÓWNOWAŻONEGO ROZWOJU I GENEROWANIA GLOBALNYCH DÓBR PUBLICZNYCH NA KONTYNENCIE AFRYKAŃSKIM

Wprowadzenie

Kontynent afrykański już od kilku dekad należy do nielicznych rozwijających się rejonów globu ze średnim tempem wzrostu gospodarczego przekraczającym 5% rocznie. W 2015 r. aż sześć państw kontynentu znalazło się w dziesiątce najszybciej rozwijających się państw świata. Tej tendencji nie osłabił nawet kryzys finansowy 2008 r., a ciągłe odkrycia złóż surowców wskazują, że Afryka może stać się nowym ośrodkiem rozwoju w XXI w., konkurencyjnym dla azjatyckich centrów gospodarczych.

Przyspieszony rozwój gospodarczy wpływa pozytywnie na poziom życia ludności Afryki. Poprawia się dostęp do opieki medycznej i szkolnictwa, rozbudowywana jest infrastruktura transportowa, sanitarna i wodna, a coraz szerszy dostęp do energii odnawialnej umożliwi rozwój sektora prywatnego. Dzięki zmianom gospodarczym spada stopa ubóstwa, a Afryka stopniowo staje się kontynentem z coraz większą i zamożniejszą klasą średnią i coraz lepiej wykształconym społeczeństwem.

Jednakże wobec słabości instytucjonalnej wielu państw kontynentu proces intensywnych zmian gospodarczych wymaga wsparcia ze strony partnerów ponadnarodowych, ułatwiających dostęp do środków finansowych, nowoczesnych technologii i *know-how*. Jedną z największych instytucji działających na terytorium Afryki jest Grupa Afrykańskiego Banku Rozwoju (Grupa AfDB), której celem jest walka z ubóstwem poprzez promocję zrównoważonego rozwoju i postępu społecznego wśród regionalnych państw członkowskich (*regional member countries*, RMC).

* dr, adiunkt w Katedrze Studiów Politycznych Szkoły Głównej Handlowej w Warszawie.

1. Grupa AfDB

Afryka jest wyjątkowym kontynentem, który ze względu na uwarunkowania historyczne pozostaje obiektem zainteresowania wielu państw świata. Swoje agendy posiadają tam m.in. przedsiębiorstwa amerykańskie, francuskie, brytyjskie i niemieckie, do których w ostatnich latach dołączyły państwa rozwijające się: Chiny, Brazylia oraz Indie. Wraz z przedsiębiorstwami, zarówno państwowymi jak i prywatnymi, w Afryce aktywnie działają liczne agendy i organizacje międzynarodowe.

W 2014 r. minęło pół wieku od powstania Afrykańskiego Banku Rozwoju (AfDB), który dał początek Grupie AfDB. Porozumienie założycielskie zostało podpisane 4 sierpnia 1963 r. w Chartumie (Sudan) przez 23 państwa afrykańskie, a siedzibą banku został Abidżan (Wybrzeże Kości Słoniowej)¹. Celem utworzenia banku była pomoc krajom Afryki w sprostaniu wyzwaniom ekonomicznym, jakie przyniosła niepodległość i wyzwaniom rozwoju gospodarczego². W 1982 r. bank objął swoimi działaniami także kraje pozaregionalne, głównie z Europy, Ameryki Pn. oraz Azji. W 2012 r. do grona jego członków dołączył Sudan Południowy, zwiększając liczbę RMC do 54 państw. W listopadzie 2015 r. AfDB liczył 81 członków (54 państwa Afryki i 27 państw pozaafrykańskich³).

AfDB początkowo był jedną z wielu międzynarodowych instytucji działających na kontynencie. W pierwszych latach działalności zatrudniał jedynie 10 osób, dysponując środkami nieprzekraczającymi 0,25 mld USD. Stopniowo bank rozwijał się, by stać się najważniejszą instytucją wspierającą rozwój ekonomiczny kontynentu, w czym pomogło także przyjęcie nowych członków z krajów rozwiniętych. Struktura podziału mandatów banku daje przewagę (60% głosów) RMC nad członkami pozaregionalnymi (40%), zapewniając priorytet rozwojowi gospodarczemu kontynentu. Bank finansuje liczne projekty, programy i szkolenia we wszystkich państwach członkowskich, a pomoc finansowa obejmuje wszystkie sektory strategiczne: infrastrukturę (ponad połowa zagregowanych środków), rolnictwo i rozwój obszarów wiejskich, ochronę środowiska i rozwój społeczny. W grudniu 2014 r. kapitał banku równy był

¹ W latach 2003–2014 tymczasową siedzibą Banku był Tunis (Tunezja) z powodu niestabilnej sytuacji w Wybrzeżu Kości Słoniowej. Od 2014 r. znów siedzibą banku jest Abidżan.

² Lata 60. były na kontynencie afrykańskim niezmiernie ważną i obfitującą w epokowe wydarzenia dekadą, a w samym 1960 r. aż 17 państw Afryki odzyskało niepodległość.

³ Należą do nich: Arabia Saudyjska, Argentyna, Austria, Belgia, Brazylia, Chiny, Dania, Finlandia, Francja, Hiszpania, Holandia, Indie, Japonia, Kanada, Korea Płd., Kuwejt, Luksemburg, Niemcy, Norwegia, Portugalia, Szwecja, Szwajcaria, Turcja, USA, Wielka Brytania, Włochy, Zjednoczone Emiraty Arabskie.

66,98 mld UA⁴, czyli nieco ponad 97 mld USD⁵. W celu realizacji założonej strategii grupa często pozyskuje środki na rynkach kapitałowych. Bank ma najwyższą ocenę w największych międzynarodowych agencjach ratingowych⁶.

Poza bankiem w skład grupy wchodzi jeszcze Fundusz Rozwoju Afryki (African Development Fund, ADF) oraz Nigeryjski Fundusz Powierniczy (Nigeria Trust Fund, NTF). ADF powstał w 1972 r., a jego wsparcie skierowane jest do najuboższych krajów kontynentu, niemogących skorzystać ze środków banku. Utworzenie funduszu stało się konieczne ze względu na ograniczone środki banku oraz warunki, jakie stawiał bank, zbyt wygórowane dla najbiedniejszych krajów, zwłaszcza w przypadku projektów długoterminowych oraz zysków pozafinansowych. Celem ADF jest ograniczenie ubóstwa i stymulacja rozwoju gospodarczego i społecznego najsłabiej rozwiniętych państw Afryki przez udostępnienie kredytów preferencyjnych na realizację projektów i programów, a także pomoc techniczną. Wśród członków ADF znalazły się kraje rozwinięte z Europy, Azji i Bliskiego Wschodu. W 2015 r. fundusz finansowało 27 krajów, a z jego pomocy korzystało 40 państw⁷.

NTF jest funduszem odnawialnym, utworzonym w 1976 r., w rezultacie porozumienia między Grupą AfDB a rządem Nigerii. Działalność NTF została przedłużona w 2008 r. o kolejną dekadę. Celem NTF jest pomoc w rozwoju krajom o niskim dochodzie, których uwarunkowania ekonomiczne i społeczne wskazują na konieczność dodatkowej pomocy finansowej.

Członkowie Grupy AfDB podzieleni są na 3 kategorie według dwóch kryteriów: wiarygodności kredytowej kraju i dochodu narodowego brutto (DNB) *per capita*. Do pierwszej kategorii należą kraje pozbawione wiarygodności kredytowej, z DNB *per capita* poniżej ustalanego rokrocznie poziomu (1205 USD w roku fiskalnym 2013–2014), które korzystać mogą jedynie z pożyczek preferencyjnych z ADF. Drugą kategorię stanowią państwa o poziomie DNB *per capita* poniżej ustalanego poziomu, ale wiarygodne kredytowo, które mogą uzyskać środki zarówno z ADF, jak i AfDB. Trzecią kategorię stanowią kraje wiarygodne kredytowo o poziomie DNB *per capita* powyżej ustalanego poziomu, które korzystają jedynie ze środków AfDB.

⁴ AfDB stosuje jednostki rozliczeniowe UA (*Unit of Account*); na koniec 2014 r. 1UA = 1,44881 USD, za: African Development Bank, *Annual Report 2014*, May 2015, <http://www.afdb.org/en/documents/document/annual-report-2014-53328/>.

⁵ Ibidem.

⁶ Moody's Corporation, <https://www.moody's.com/credit-ratings/African-Development-Bank-credit-rating-14050> (październik 2015).

⁷ Należą do nich: Angola, Benin, Burkina Faso, Burundi, Czad, Dem. Rep. Konga, Dżibuti, Erytrea, Etiopia, Gambia, Ghana, Gwinea, Gwinea Bissau, Kamerun, Komory, Kongo, Kenia, Lesotho, Liberia, Madagaskar, Malawi, Mali, Mauretania, Mozambik, Niger, Rep. Środkowoafrykańska, Rep. Zielonego Przylądka, Ruanda, Senegal, Sierra Leone, Somalia, Sudan Południowy, Sudan, Tanzania, Togo, Uganda, Wyspy Św. Tomasza i Książęca, Wybrzeże Kości Słoniowej, Zambia.

Alokacja inwestycji Grupy AfDB ewoluuje w czasie. Dostępne informacje pokazują począwszy od 2002 r. ograniczone działania w zakresie rozwoju transportu i o charakterze społecznym (Ghana, Wyspy Św. Tomasza i Książęca). Kolejne lata przyniosły wzrost inwestycji i rozszerzenie ich na cały kontynent. Wydaje się jednak, że większość inwestycji AfDB koncentruje się w państwach Afryki Zachodniej (wokół Zatoki Gwinejskiej po Senegal), Afryki Wschodniej (wokół Jeziora Wiktorii), na Madagaskarze, w Maroku i Tunezji. Nieliczne inwestycje realizowane są w Egipcie, Namibii, Angoli, Somalii, a niemal żadne w Algierii i Libii.

2. Strategia Grupy AfDB na lata 2013–2022

Obowiązująca strategia dziesięcioletnia (2013–2022) koncentruje się na dwóch filarach: rozwoju sprzyjającym włączeniu społecznemu oraz strategii na rzecz wzrostu przyjaznego dla środowiska, odpowiadającym najważniejszym potrzebom kontynentu i jednocześnie realizującym strategię ekonomii zrównoważonego rozwoju.

Tabela 1. Strategia AfDB na lata 2013–2022

Rozwój sprzyjający włączeniu społecznemu	Wzrost przyjazny dla środowiska
<ul style="list-style-type: none"> • włączenie gospodarcze • włączenie przestrzenne • włączenie społeczne • włączenie polityczne • zrównoważony rozwój 	<ul style="list-style-type: none"> • ograniczenie produkcji odpadów i zanieczyszczeń • zarządzanie surowcami naturalnymi • przeciwdziałanie zmianom klimatycznym

Źródło: opracowane na podstawie: African Development Bank, *Annual Development Effectiveness Review 2014. Towards Africa's transformation*, June 2014, http://www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/Project-and-Operations/ADER-_Annual_Development_Effectiveness_Review_2014.pdf.

Rozwój sprzyjający włączeniu społecznemu ma na celu zapewnienie jednakowych możliwości rozwoju wszystkim krajom kontynentu, bez względu na posiadane zasoby naturalne. Celem banku jest usunięcie wszystkich przeszkód natury ekonomicznej, społecznej czy administracyjnej i umożliwienie rozwoju sektorów gospodarki o wyższym stopniu produkcyjności (m.in. turystyka, przemysł przetwórczy). Włączenie przestrzenne gwarantuje rozbudowa wszelkiej infrastruktury (energetycznej, transportowej, wodnej i sanitarnej), która jest warunkiem *sine qua non* dalszego rozwoju gospodarczego. Włączenie społeczne ma na celu zapewnienie wszystkim mieszkańcom

Afryki, bez względu na miejsce zamieszkania i płeć, równych szans rozwoju, a włącznie polityczne obejmuje przede wszystkim rozpowszechnianie demokracji i dobrego zarządzania. Zrównoważony rozwój kontynentu AfDB chce zapewnić także przez rozwój konkurencyjności gospodarek afrykańskich, w tym reformy instytucjonalne i regulacyjne, poprawę klimatu inwestycyjnego czy integrację regionalną.

Drugi filar koncentruje się na aspektach środowiskowych rozwoju gospodarczego. Afryka posiada duży potencjał rozwoju przyjaznego środowisku, który, jeżeli będzie prawidłowo wykorzystywany, na długie lata zapewni wzrost gospodarczy kontynentu. Kluczowa wydaje się poprawa zarządzania surowcami naturalnymi, zważywszy szacunki AfDB przewidujące w ciągu kolejnych dwóch dekad wzrost wpływów budżetowych z tytułu wydobycia surowców mineralnych rzędu 30 mld USD rocznie⁸. Wciąż niewykorzystane zasoby energetyczne, w tym odnawialne źródła energii (OZE) istotnej wielkości, dają krajom kontynentu duże możliwości rozwoju energetyki odnawialnej, której udział w całkowitej produkcji energii ma wzrosnąć z 17% (2010 r.) do 40% (2030 r.). Wzrost przyjazny środowisku obejmuje m.in. przygotowanie krajów Afryki na zmiany klimatyczne, m.in. zmniejszone opady i długotrwałe susze. Grupa AfDB promować ma rozpowszechnienie nowoczesnych technologii zwiększających wydajność produkcji rolnej i inwestycje w systemy irygacji. Celem AfDB jest pomoc państwom Afryki w wykorzystaniu wpływów z tytułu eksportu surowców do rozwoju zasobów ludzkich i zapewnienie zrównoważonego rozwoju przy poszanowaniu środowiska naturalnego.

W swojej strategii AfDB przewiduje pomoc krajom beneficjentom w pięciu sektorach priorytetowych, w których grupa posiada przewagę komparatywną. Należą do nich: infrastruktura, umiejętności i technologie, integracja regionalna, sektor prywatny oraz zarządzanie i przejrzystość. Wychodząc z założenia, że pogłębienie integracji regionalnej warunkuje sukces transformacji gospodarczej państw regionu, AfDB wspiera dążenia do budowy zintegrowanego regionalnego systemu energetycznego, rozbudowy istniejących połączeń transportowych, usprawniania odpraw granicznych i rozwoju tzw. miękkiej infrastruktury (umiejętności). Bank wspierać będzie rządy afrykańskie w reformowaniu sposobów zarządzania gospodarką, promując m.in. racjonalną politykę makroekonomiczną, efektywne wykorzystanie dochodów czy prawidłowe wykorzystanie środków publicznych i zasobów naturalnych. Uznając małe przedsiębiorstwa i mikroprzedsiębiorstwa za kluczowe w procesie walki z ubóstwem, AfDB wspiera je, m.in. udzielając mikrokredytów i organizując liczne szkolenia. Biorąc pod uwagę brak wykwalifikowanych pracowników na terytorium Afryki,

⁸ African Development Bank, *Annual Development Effectiveness Review 2014. Towards Africa's transformation*, June 2014, http://www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/Project-and-Operations/ADER-Annual_Development_Effectiveness_Review_2014.pdf.

AfDB wspiera rozwój szkolnictwa wyższego, a także sektor badań i nowych technologii. Specjalna uwaga ma być poświęcona problemowi *gender*, krajów niestabilnych (ang. *fragile states*) oraz wzmocnieniu bezpieczeństwa żywnościowego kontynentu.

3. Działania Grupy AfDB na rzecz rozwoju Afryki⁹

Podjęmowane na przestrzeni lat działania Grupy AfDB mają na celu zrównoważony rozwój gospodarczy i społeczny regionalnych państw członkowskich poprzez inwestowanie środków publicznych i prywatnych zgodnie z wieloletnią strategią banku oraz krajowymi dokumentami strategicznymi, określającymi potrzeby poszczególnych państw. AfDB uczestniczy w przedsięwzięciach realizowanych zarówno przez rządy RMC, jak i instytucje prywatne, finansując projekty, programy i studia z zakresu rolnictwa, ochrony zdrowia, edukacji, przedsiębiorstw użyteczności publicznej, transportu i telekomunikacji, przemysłu i sektora prywatnego. Bank pomaga w reformach strukturalnych, udzielając środków m.in. na dostosowania strukturalne, reformy polityczne czy pomoc techniczną i doradczą. Grupa wykorzystuje państwowe procedury przetargowe w 90% zamówień, a wsparcie przybiera formę pomocy technicznej lub finansowej.

Grupa podejmuje działania w trzech platformach: banku AfDB oraz funduszy ADF i NTF. Ma do dyspozycji także fundusze specjalne – Arab Oil Fund, Special Emergency Assistance Fund for Drought and Famine in Africa, Special Relief Fund. W 2014 r., w odpowiedzi na rosnące potrzeby beneficjentów i kryzys finansowy, grupa powołała do życia dwa nowe fundusze. Africa Growing Together Fund (AGTF) ma wsparcie Ludowego Banku Chin. W funduszu Africa50 udział mają inwestorzy prywatni, państwowi i instytucjonalni, a środki przeznaczone są na rozbudowę infrastruktury na kontynencie.

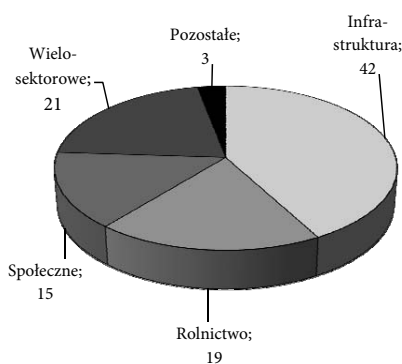
Fundusz ADF wspiera konkretne kraje, nie projekty, podczas gdy dofinansowanie NTF kierowane jest do projektów, średnio w liczbie czterech rocznie. Na pomoc mogą liczyć zwłaszcza propozycje dotyczące krajów niestabilnych i najuboższych państw kontynentu, które otrzymały niewielkie środki z ADF. W razie nagłego zagrożenia destabilizacją ekonomiczną lub polityczną kraje mogą wystąpić o pomoc z powstałego w 2008 r. Instrumentu Pomocy Krajom Niestabilnym (Fragile States Facility, FSF).

⁹ O ile nie wskazano inaczej, podrozdział oparto na informacjach zawartych w sprawozdaniu AfDB: African Development Bank, *Annual Development Effectiveness Review 2015. Driving development through innovation*, May 2015, http://www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/Development_Effectiveness_Review_2015/ADER_2015__En_.pdf.

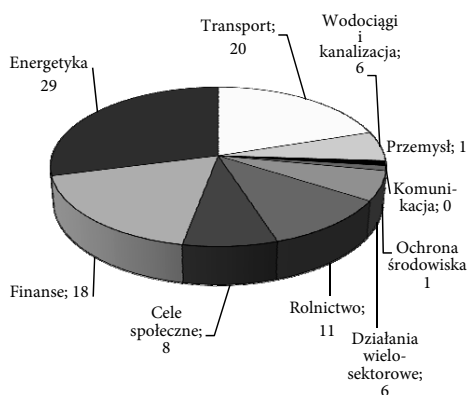
Działania FSF wspierają proces ożywienia krajów niestabilnych, m.in. przez odbudowę zniszczonej infrastruktury wodnej i sanitarnej (np. Komory, Liberia).

Na przestrzeni lat zmieniał się udział poszczególnych sektorów w projektach Grupy AfDB, zawsze jednak *gros* środków przeznaczano na rozbudowę i utrzymanie infrastruktury. Tendencja ta została podtrzymana również w 2014 r., kiedy sektor infrastruktury otrzymał 55% środków, głównie na rozwój energetyki i transportu. Maleje przy tym udział rolnictwa oraz celów społecznych.

Rysunek 1. Podział sektorowy projektów zatwierdzonych przez AfDB w latach 1974–2012 (%)



Rysunek 2. Podział sektorowy projektów Grupy AfDB na rok 2014 (%)



Źródło: opracowanie własne na podstawie: African Development Bank, *Annual Report 2014*, May 2015, <http://www.afdb.org/en/documents/document/annual-report-2014-53328/>, (23.11.2015).

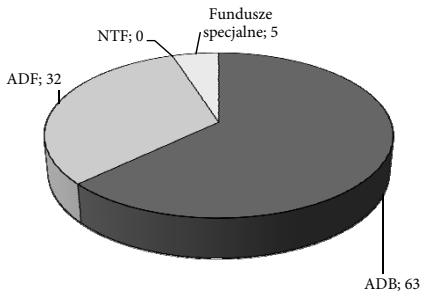
AfDB jest największą instytucją finansującą rozwój Afryki. W sprawozdaniu finansowym za 2014 r. grupa podała, że w latach 1967–2014 udzieliła krajom członkowskim łącznie 4185 pożyczek i grantów na kwotę 71,72 mld UA (103,91 mld USD). Na koniec 2014 r. portfel grupy osiągnął kwotę 31,7 mld USD, a w samym 2014 r. operacje grupy zamknęły się kwotą 7,32 mld USD, wykazując 15,1-procentowy wzrost w stosunku do 2013 r. W 2014 r. zatwierdzone zostały 232 operacje na łączną kwotę 7,32 mld USD (5,05 mld UA), na którą składały się operacje AfDB: 4,64 mld USD (3,20 mld UA), ADF: 2,3 mld USD (1,59 mld UA), NTF: 16,66 mln USD (11,5 mln UA) oraz fundusze specjalne: 353,8 mln USD (244,2 mln UA)¹⁰.

Alokacja środków na kontynencie koncentruje się w Afryce Zachodniej i Południowej, które przejęły ponad 53% pożyczek i grantów przydzielonych przez AfDB

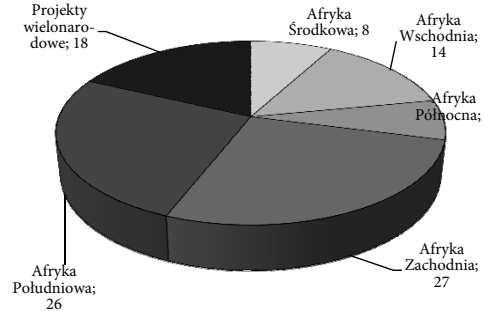
¹⁰ African Development Bank, *Annual Report 2014*, May 2015, <http://www.afdb.org/en/documents/document/annual-report-2014-53328/>, (23.11.2015).

w 2014 r. Duży udział Afryki Wschodniej to przede wszystkim projekty w Kenii, Ugandzie i Malawi. Inne kraje o dużej aktywności AfDB to Zambia, Senegal, Liberia, Czad, Mali, Kamerun i Demokratyczna Republika Konga (DRK).

Rysunek 3. Alokacja środków w Grupie AfDB w 2014 r. (%)



Rysunek 4. Podział regionalny pożyczek i grantów udzielonych przez Grupę AfDB w 2014 r. (%)



Źródło: Jak na rys. 1.

Działania Grupy AfDB koncentrują się na pięciu kluczowych sektorach: infrastruktura, rozwój regionalny, rozwój sektora prywatnego, umiejętności i technologie, zarządzanie i przejrzystość. W 2014 r. dominowały projekty infrastrukturalne (55% środków), obejmujące rozwój sieci wodociągowej (Zambia, Senegal, Malawi), transportowej (Senegal, Liberia, Kamerun, DRK, Ruanda) i energetycznej (Kenia, Mali, Ghana, Tunezja) oraz telekomunikacyjnej (Kamerun, Senegal). Pomoc w sektorze rolnym przede wszystkim ukierunkowana została na osiągnięcie bezpieczeństwa żywnościowego i wzrostu produktywności sektora rolnego (Uganda, Mali, Tunezja, Zambia, Ghana, Benin). Cele społeczne obejmowały dostęp do nowoczesnych technologii, rozwój umiejętności i poprawę dostępu do opieki zdrowotnej (Liberia, Gwinea, DRK, Zambia, Tanzania)¹¹.

3.1. Infrastruktura

Większość krajów Afryki ma niedostatecznie rozwiniętą infrastrukturę, co powstrzymuje ich rozwój gospodarczy i społeczny. Dlatego też inwestycje w sektor infrastruktury (transport, nawadnianie, technologie informacyjne, komunikację i energetykę) mają kluczowe znaczenie dla zrównoważonego rozwoju krajów Afryki.

¹¹ AfDB Map, <http://mapafrica.afdb.org/> (14.05.2016).

Doceniając wagę sektora, AfDB przeznacz na jego rozwój większość dostępnych środków, a portfel inwestycji na koniec 2014 r. przekroczył 22 mld USD. Obszar działań obejmuje rozwój sieci transportowej, energetycznej, wodnej i sanitarnej oraz telekomunikacyjnej kontynentu. Na szczególną uwagę zasługują przy tym rozwijające się szybko miasta, potrzebujące zrównoważonej infrastruktury nie tylko zapewniającej komfort mieszkańcom, ale także nieszkodzącej środowisku naturalnemu.

3.2. Transport

Niedostatecznie rozwinięta sieć transportowa – w 2000 r. drogi utwardzone stanowiły jedynie 16% dróg w Afryce – hamuje rozwój współpracy regionalnej, wzrost wymiany handlowej i rozwój małych i średnich przedsiębiorstw. W Afryce wysokie koszty transportu zwiększają ceny towarów nawet o 75%, uniemożliwiając trwałe wzrost gospodarczy¹². Niezbędna jest szybka rozbudowa wszelkiego rodzaju połączeń drogowych: dróg całorocznych, zarówno autostrad, jak i dróg dojazdowych, łączących centra przemysłowe i rolne z przejściami granicznymi, a także odległe, dotychczas izolowane regiony z resztą kraju.

W okresie 2002–2016 (V) AfDB zrealizował łącznie 181 projektów z zakresu rozbudowy infrastruktury. Tylko w latach 2012–2014 zbudował lub zmodernizował ponad 5 tys. km dróg na kontynencie afrykańskim, zapewniając lepszy dostęp do transportu niemal 20 mln ludzi. Jednocześnie bank przeszkolił ponad 9 tys. osób w zakresie utrzymania infrastruktury drogowej. Inwestycje banku w tym okresie zamknęły się kwotą 2,7 mld USD. Plany na kolejne lata (2015–2017) przewidują wzrost liczby osób korzystających z inwestycji transportowych banku do ponad 43 mln.

AfDB dąży do połączenia państw kontynentu siecią autostrad (np. Trans-Saharan Highway) oraz dróg dojazdowych, umożliwiających szybki transport dóbr i rozwój handlu, a tym samym rozwój sektora prywatnego. Działania banku obejmują m.in. konstrukcję korytarzy transportowych łączących największe miasta i porty kontynentu, jak również poszczególne państwa regionu. AfDB współfinansował m.in. budowę korytarzy między Togo i Burkina Faso w Afryce Zachodniej (Lomé–Cinkansé–Ouagadougou) oraz portem Nacala w Mozambiku a stolicą Zambii, Lusaką (Nacala–Lusaka) w Afryce Południowej. Oba korytarze mają istotny wpływ na integrację regionalną: korytarz Lomé–Cinkansé–Ouagadougou jest częścią autostrady łączącej państwa Zachodnioafrykańskiej Unii Gospodarczej i Monetarnej (UEMOA), a korytarz Nacala–Lusaka łączy państwa regionu. Bank ponadto wspiera rozbudowę

¹² African Development Bank, *Annual Development Effectiveness Review 2015. Driving development through innovation...*, op.cit.

i finansowanie instytucji odpowiadających za utrzymanie systemu dróg, przeprowadzanie kampanii edukacyjnych w zakresie bezpieczeństwa drogowego dla 860 tys. osób, rozbudowę transportu miejskiego w Kenii i Nigerii, jak również konstrukcję linii kolejowej Marrakesz–Tanger w Maroku. Grupa uczestniczy również w projektach rozwoju sieci kolejowej (m.in. w Afryce Wschodniej) czy budowie portów morskich i lotniczych, by zwiększyć udział państw śródlądowych w handlu międzynarodowym i regionalnym.

3.3. Energetyka

Na kontynencie afrykańskim około 600 mln ludzi nie ma w ogóle dostępu do energii elektrycznej, a miejscami stopień elektryfikacji sięga jedynie 10%. Przerwy w zasilaniu trwają nawet po kilkanaście godzin, co znacznie utrudnia prowadzenie działalności gospodarczej. Na terenach wiejskich większość populacji nadal wykorzystuje biomasę w gospodarstwach domowych, co jest szkodliwe nie tylko dla środowiska naturalnego, ale także dla zdrowia, szczególnie kobiet. Jednocześnie Afryka posiada duże zasoby energii odnawialnej (wodnej, słonecznej, wiatrowej, geotermalnej), które mogłyby w pełni pokryć zapotrzebowanie, wymagają jednak dużych nakładów finansowych do uruchomienia produkcji oraz współpracy regionalnej do umożliwienia przesyłu energii¹³. Promując wykorzystanie energii odnawialnych, AfDB wspiera prace nad nowymi technologiami. Realizowane obecnie projekty mają także na celu wyposażenie oddalonych gospodarstw domowych w pozasystemowe źródła energii.

Niekwestionowane znaczenie dostępu do energii elektrycznej dla zrównoważonego rozwoju gospodarczego sprawiło, że w ciągu ostatnich dwóch dekad AfDB przeznaczył 12% środków na rozwój energetyki, zwiększając moce wytwórcze o 1,3 GW i dając dostęp do energii elektrycznej 10 mln ludzi. Przykładem może być Benin, gdzie bank przedłużył istniejącą sieć przesyłową o 972 km, przyłączając 16 tys. gospodarstw domowych, w wyniku czego rozwinęła się działalność gospodarcza i poprawiła sytuacja kobiet oraz dzieci. Dzięki tej inwestycji stopa elektryfikacji terenów wiejskich wzrosła z 20 do 28%. AfDB pomaga także mobilizować prywatne środki finansowe na rozwój sieci energetycznej, czego przykładem jest nowa hydroelektrownia budowana na granicy Kongo i Ruandy, będąca pierwszą w regionie inwestycją w ramach partnerstwa publiczno-prywatnego. Grupa realizuje także projekt budowy największej elektrowni wiatrowej nad jeziorem Turkana, która zwiększy moce wytwórcze Kenii do 5 tys. MW.

¹³ Tylko Kongo, Etiopia i Kamerun są w stanie technicznie zapewnić energię dla całego kontynentu, African Development Bank, *Annual Development Effectiveness Review 2012: Growing African Economies Inclusively*, 2012, [http://www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/Project-and-Operations/ADER%202012%20\(En\).pdf](http://www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/Project-and-Operations/ADER%202012%20(En).pdf).

Szczególnym zainteresowaniem AfDB cieszą się regionalne projekty w zakresie energii odnawialnej, szczególnie wodnej, oraz rozwój nowoczesnych technologii energooszczędnych (energii wodnej, wiatrowej, słonecznej). Jednym z obecnie realizowanych projektów jest łączenie sieci energetycznych państw Afryki Wschodniej. Bank współfinansuje budowę autostrady energetycznej między Etiopią i Kenią, która umożliwi eksport około 2 tys. MW energii wodnej Etiopii do państw sąsiadujących. Dzięki połączeniu sieci energetycznych etiopska energia będzie mogła być wykorzystywana zarówno w krajach Afryki Wschodniej, jak i Środkowej. Inwestycja ta przyniesie wszechstronne korzyści: Etiopia uzyska dodatkowe przychody z eksportu energii, a w Kenii do sieci energetycznej przyłączonych zostanie nawet 1,4 mln gospodarstw domowych (do 2022 r.), w tym 18% gospodarstw z terenów wiejskich. Szacuje się, że w Kenii zmniejszy się emisja CO₂ o 5 mln ton, co przyniesie oczywiste korzyści dla środowiska naturalnego¹⁴.

W ramach Polityki Energetycznej 2012 AfDB promuje wzrost dostępu krajów afrykańskich do nowoczesnej energii elektrycznej, wspiera efektywność energetyczną i większe wykorzystanie energii odnawialnych. Bank bierze udział w licznych inicjatywach międzynarodowych, m.in. inicjatywie ONZ Zrównoważona Energia dla Wszystkich (SE4ALL). Bank zachęca do oparcia narodowych planów rozwoju państw afrykańskich na zastosowaniu energii odnawialnych, aby mogły one otrzymać wsparcie z Clean Development Mechanism (ONZ). Wśród licznych inwestycji AfDB wymienić można budowę elektrowni termalnej i słonecznej w Ain Ben Mathar (Maroko), o 472 MW zwiększającej moc zainstalowanej energii odnawialnej¹⁵. Bank jest również jednym z siedmiu partnerów w finansowaniu budowy jednej z największych na świecie elektrowni słonecznych w Ouarzazate (Maroko), o planowanej mocy 500 MW. Plany banku obejmują również budowę sieci elektrowni słonecznych w Maghrebie i Maszreku (Maroko, Algieria, Tunezja, Egipt i Jordania).

3.4. Infrastruktura sanitarna

Ze względu na uwarunkowania klimatyczne woda jest jednym z najważniejszych zasobów kontynentu. Stąd działania AfDB zmierzają nie tylko do zapewnienia dostępu do wody pitnej mieszkańcom Afryki, ale przede wszystkim do efektywnego wykorzystania posiadanych zasobów. Trzon działań banku stanowią duże projekty rozwoju infrastruktury wodnej w 37 krajach, których wartość na koniec 2014 r. równa była 3 mld USD. W latach 2002–2016 bank zrealizował 151 takich projektów. Natomiast

¹⁴ African Development Bank, *Annual Report 2012*, May 2013, http://www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/Publications/Annual_Report_2012.pdf.

¹⁵ Będzie ona produkowała o 33,5 tys. ton mniej Co₂ niż zwykła elektrownia.

tylko w okresie 2012–2014 zwiększono zasób wody pitnej o 59 tys. m³ dziennie, poprawiając dostęp do wody i urządzeń sanitarnych, a tym samym ograniczając zachorowalność ponad 4,2 mln ludzi.

Działania banku obejmują m.in. budowę wodociągów na terenach miejskich, szkolenie techników i osób zajmujących się zarządzaniem systemami wodociągów, szkolenia w zakresie poprawy ściagalności należności i wzrostu efektywności urządzeń. Na terenach wiejskich bank współfinansuje budowę oczyszczalni ścieków, zbiorników retencyjnych czy instalowanie kiosków wodnych. Pierwszeństwo w dostępie do środków mają inwestycje skierowane do najbardziej potrzebujących mieszkańców terenów wiejskich i oddalonych miejscowości, jak również biednych dzielnic szybko rozwijających się miast afrykańskich, np. budowa kanalizacji w Akrze (Ghana), osuszanie w Yaounde (Kamerun).

Grupa AfDB uruchomiła trzy programy Rural Water Supply and Sanitation Initiative (RWSSI), African Water Facility (AWF) oraz Water Partnership Programme (WPP), kładące nacisk na promowanie nowoczesnych technologii i metod zarządzania infrastrukturą wodną. Od utworzenia w 2003 r. program RWSSI zapewnił dostęp do wody pitnej 97 mln Afrykanów, a 70 mln umożliwił korzystanie z urządzeń sanitarnych, łącznie wykorzystując 5,68 mld euro na realizację 49 programów w 33 krajach¹⁶. Działający od 2006 r. projekt AWF zrealizował razem 84 projekty w 51 państwach o łącznej wartości ponad 130 mln euro. Oszacowano, że średnio każde 1 euro wydane przez fundusz AWF przyciąga 34 euro w ramach kolejnych inwestycji¹⁷. Program WPP ma na celu zintegrowane zarządzanie zasobami wodnymi, dysponując ponad 9 mln euro¹⁸.

3.5. Teleinformatyka (ICT)

Sektor teleinformatyki nie był dotychczas priorytetem dla AfDB, jednak bank przewiduje zwiększone inwestycje w tym sektorze, zważywszy jego znaczenie dla rozwoju kontynentu. W ciągu najbliższych lat grupa planuje znacznie zwiększyć nakłady na inwestycje w rozwój łączny o wysokiej przepustowości.

W konsekwencji największą inwestycją banku jest współfinansowanie rozwoju infrastruktury szerokopasmowego Internetu na skalę regionalną i narodową,

¹⁶ *Rural Water Supply & Sanitation Initiative – African Development Bank*, <http://www.afdb.org/en/topics-and-sectors/initiatives-partnerships/rural-water-supply-sanitation-initiative/> (15.05.2016).

¹⁷ *African Water Facility – Facilitating water projects investment in Africa*, <http://www.africanwaterfacility.org/en/> (15.05.2016).

¹⁸ *Multidonor Water Partnership Program – African Development Bank*, <http://www.afdb.org/en/topics-and-sectors/initiatives-partnerships/multidonor-water-partnership-program/> (15.05.2016); African Development Bank Group, *Annual Report 2014...*, op.cit.

w szczególności w oparciu o łącza podwodne. Przykładem może być MainOne, system podwodnych światłowodów długości ponad 7 tys. km łączący Portugalię i RPA, z odgałęzieniami do Ghany i Nigerii. Możliwe jest także połączenie MainOne z wyspami Kanaryjskimi, Marokiem, Senegalem, Wybrzeżem Kości Słoniowej oraz SEACOM's PoPs biegnącym przy wschodnim wybrzeżu Afryki, które dałoby jeszcze odgałęzienia do Gabonu, DRK, Angoli i Kamerunu¹⁹. Innym przykładem inwestycji grupy jest wschodnioafrykański system kabla podwodnego (East Africa Submarine Cable System, EASSy) łączący ze światem 21 państw regionu, dzięki któremu znacznie poprawił się dostęp do usług ICT w regionie, a ceny zmalały o 60% w Tanzanii i 90% w Kenii²⁰. Wraz z Bankiem Światowym oraz Unią Afrykańską stworzono projekt eTransform, który poddał analizie możliwe wykorzystanie ICT w różnych sektorach gospodarki.

3.6. Zarządzanie dobrami publicznymi

Wiele państw Afryki posiada liczne surowce mineralne, które stanowią podstawę ich gospodarki i jednocześnie warunkują możliwość zrównoważonego rozwoju. Stąd efektywne zarządzanie dobrami publicznymi jest jednym z priorytetów działań AfDB. Grupa promuje zwiększenie przejrzystości procedur decyzyjnych w zarządzaniu procesem wydobywania i eksportu surowców, jak również sprawiedliwe wykorzystanie środków dla interesu publicznego. Bank zakłada, że skuteczny i trwały zrównoważony rozwój wymaga stabilnych i przejrzystych instytucji państwowych, reagujących na potrzeby obywateli i cieszących się ich zaufaniem, zapewniających równy dostęp do korzyści ze wzrostu gospodarczego. Stąd AfDB swoje działania koncentruje w trzech dziedzinach: przychodów, finansów publicznych i równego dostępu do usług publicznych. Celem projektów realizowanych przez AfDB jest wzmocnienie państw, jak również zwiększenie przejrzystości i skuteczności zarządzania zasobami publicznymi (zwłaszcza w odniesieniu do finansów i surowców naturalnych).

W samym 2014 r. Grupa AfDB przeznaczyła 718 mln USD na projekty i programy poprawiające zarządzanie. Przykłady projektów realizowanych przez AfDB można mnożyć. W Beninie i Liberii bank wsparł opracowanie nowych rozwiązań prawnych w zarządzaniu finansami publicznymi i budżetowaniu. W DRK sfinansował reformę administracji podatkowej na poziomie centralnym i regionalnym. Bank wspiera wiele inicjatyw promujących przejrzystość dysponowania przychodami z tytułu eksportu surowców naturalnych, w tym poprzez Extractive Industries Transparency Initiative

¹⁹ Main One Cable Company, <http://www.mainonecable.com/> (12.05.2015).

²⁰ African Development Bank Group, *Annual Report 2014...*, op.cit.

(EITI). Projekty w ramach EITI realizowane są w ośmiu państwach kontynentu i obejmują: program wsparcia budżetowego (Rep. Środkowoafrykańska, Gwinea, Sierra Leone, Tanzania), wsparcie instytucjonalne (Gwinea, Liberia, Sierra Leone, Togo) oraz fundusze powiernicze (Zambia, Kongo). W rezultacie kraje te poprawiły zarządzanie sektorem wydobywczym, przeprowadziły reformy prawne i instytucjonalne, usprawniły program osłon socjalnych, przyjęły zasady dotyczące ochrony środowiska naturalnego, praw społeczności lokalnych i zasady rekultywacji.

Inną inicjatywą finansowaną przez AfDB jest Afrykański Instrument Pomocy Prawnej (African Legal Support Facility, ALSF). Instrument ten powstał w 2010 r., a jego celem jest pomoc państwom afrykańskim w negocjacjach kontraktów z kontrahentami zagranicznymi. Powstałe w 2013 r. Afrykańskie Centrum Zasobów Naturalnych (African Natural Resources Center, ANRC) ma na celu poprawę zarządzania zasobami naturalnymi kontynentu. W długim terminie ANRC ma pomóc państwom we wzroście sprzyjającym włączeniu społecznemu w oparciu o zasoby odnawialne (rybołówstwo, leśnictwo, ziemia i woda) i nieodnawialne (ropa naftowa, gaz i minerały). Centrum ma na celu promowanie skutecznego zarządzania sektorem publicznym i prywatnym, budowę ram instytucjonalnych walki z ubóstwem, ochronę zasobów odnawialnych oraz promowanie najlepszych praktyk w zakresie zarządzania przychodami²¹.

3.7. Integracja regionalna

Nowa *Strategia na rzecz integracji regionalnej (2014–2023)* ma na celu redukcję barier w handlu, włączenie do współpracy państw śródlądowych i rozwój handlu na kontynencie. W swoich działaniach grupa stara się również promować inne cele, m.in. ograniczenie konfliktów i niestabilności, wspieranie małych i mikro przedsiębiorstw oraz promowanie potrzeb kobiet, młodzieży i środowiska²².

AfDB jest głównym dawcą pomocy na projekty współpracy regionalnej w Afryce, działając również we współpracy z innymi podmiotami, m.in. UA czy NEPAD. Od 2000 r. grupa nieustannie zwiększa pomoc finansową na cele integracyjne, koncentrując się na rozbudowie sieci energetycznej i transportowej. Do największych projektów realizowanych przez AfDB należy budowa Drogi Transsaharyjskiej (Route Transsaharienne, RTS), łączącej Algier i odległe o 9,4 tys. km Lagos. RTS ma już zrealizowane połączenia z Tunezją i Mali, powstaje także połączenie z Czadem. Dzięki inwestycji

²¹ Ibidem.

²² African Development Bank, *Annual Development Effectiveness Review 2015. Driving development through innovation...*, op.cit.

ponad 400 mln ludzi będzie miało ułatwiony kontakt ze światem, a kraje, przez które przebiega RTS, uzyskają korzystną drogę transportu do basenu Morza Śródziemnego i możliwość pogłębienia współpracy²³.

Osobnym zagadnieniem jest kwestia rozwoju terenów przygranicznych i współpracy transgranicznej. Bank sfinansował budowę 550 km dróg granicznych (*cross-border*), promuje tworzenie korytarzy transportowych, w których główne drogi łączą ośrodki produkcyjne i porty, a drogi dojazdowe dołączają mniejsze ośrodki regionu, zwiększając aktywność gospodarczą ludności lokalnej. Jedną z inwestycji AfDB jest budowa połączenia drogowego i przejścia granicznego między Gambią i Senegalem, które w istotny sposób poprawią komunikację między tymi krajami (100 mln USD). Z kolei warta 260 mln USD budowa przejścia między Botswaną i Zambią nad rzeką Zambezi skróci czas przekraczania granicy z 60 do 6 godzin²⁴.

Grupa bierze także udział w działaniach promujących współpracę instytucjonalną w regionie. Bank wspiera proces liberalizacji handlu na kontynencie afrykańskim poprzez opracowanie wspólnych zasad i regulacji przepływu towarów i osób, jak również dostosowania systemów prawnych. Bank świadczy usługi doradcze, rozwija punkty kompleksowej odprawy granicznej (*one-stop border posts*), współpracując ze Światową Organizacją Celną (World Customs Organisation) w celu uproszczenia procedur granicznych. Harmonizacji w coraz większym stopniu podlega system prawny państw Afryki, co znacznie ułatwia wspólne inwestycje i zachęca inwestorów zagranicznych. Bank wspiera także społeczności regionalne aktywnie działające na rzecz współpracy międzynarodowej, jak również zarządzania i zrównoważonego wykorzystania wspólnych zasobów naturalnych (np. rzeki, jeziora, lasy) oraz ograniczenia zmian klimatycznych. Przykładem może być współpraca ze społecznościami skupionymi wokół dużych zasobów wodnych, jak Jezioro Wiktorii, Jezioro Czad, dorzecze Nilu, i pomoc we wspólnym zarządzaniu tymi zasobami.

We współpracy z organizacjami regionalnymi i zainteresowanymi państwami grupa przygotowała dokument pt. *Polityka i strategia integracji regionalnej na lata 2014–2023 (Regional Integration Policy and Strategy for 2014–2023)*. Grupa będzie zatem dążyć do stworzenia większych, bardziej atrakcyjnych rynków na kontynencie, połączenia państw śródlądowych z rynkami międzynarodowymi oraz wspierania handlu w obrębie Afryki. Strategia oparta jest na dwóch filarach: rozwoju regionalnej

²³ *La Route Transsaharienne: un projet d'environ 10 000 km pour la stabilité et la croissance inclusive au Maghreb et au Sahel*, 14.05.2014, <http://www.afdb.org/en/news-and-events/article/la-route-transsaharienne-un-projet-denviron-10-000-km-pour-la-stabilite-et-la-croissance-inclusive-au-maghreb-et-au-sahel-13065/> (9.05.2016).

²⁴ African Development Bank, *Annual Development Effectiveness Review 2012: Growing African Economies Inclusively...*, op.cit.

infrastruktury i wzmocnieniu procesu uprzemysłowienia i handlu. AfDB zamierza osiągnąć to poprzez wzmocnienie krajów członkowskich i mechanizmów regionalnych oraz usprawnienie zdolności instytucjonalnych²⁵.

Przykładem aktywności Grupy AfDB o wymiarze regionalnym mogą być działania na terytorium tzw. Rogu Afryki, obejmującego Etiopię, Dżibuti, Somalię i Erytreę, na którym jedynie Etiopia posiada – niemal nieograniczone – możliwości produkcji energii wodnej. Projekty współpracy międzynarodowej przewidują budowę linii transmisyjnych umożliwiających eksport energii z Etiopii do krajów sąsiadujących, m.in. Kenii i Dżibuti. AfDB sfinansował już połączenie energetyczne między Etiopią i Dżibuti w ramach tzw. autostrad energetycznych, w wyniku czego w Dżibuti odsetek przyłączeń wzrósł o 10% (z 50% do 60%), o 60% zmniejszyły się ceny prądu, a Etiopia zyskała przychody rządu 1,5 mln USD miesięcznie²⁶. Podobne połączenie o długości 500 km ma powstać między Kenią i Tanzanią. Grupa wsparła również walkę z epidemią Eboli w Afryce Zachodniej, na którą bank przeznaczył 223 mln USD, m.in. na wzmocnienie systemów opieki zdrowotnej w krajach objętych epidemią, wsparcie finansowe działań rządów i pomoc techniczną²⁷.

3.7. Rozwój sektora prywatnego

W przyjętej przez Grupę *Strategii rozwoju sektora prywatnego na lata 2013–2017* za priorytetowe uznano projekty poprawiające klimat inwestycyjny i biznesowy w Afryce (m.in. reforma podatkowa, rozwój rynku finansowego i kapitałowego), dostęp do infrastruktury oraz rozwój przedsiębiorstw (m.in. popularyzacja mikro-kredytów, rozwój mikroprzedsiębiorstw). Strategia wynika ze specyfiki kontynentu dysponującego ogromnymi zasobami siły roboczej (szacowanymi na około 500 mln w 2012 r.), przez co problem tworzenia nowych miejsc pracy jest wyjątkowo aktualny. W obliczu ogromnego bezrobocia, zwłaszcza wśród ludzi młodych, koszty pracy w Afryce są zdecydowanie niższe niż gdziekolwiek indziej, co daje jej znaczącą przewagę komparatywną nad innymi kontynentami. Przykładem może być Etiopia, gdzie koszty zatrudnienia są pięciokrotnie niższe aniżeli w Chinach, choć brakuje

²⁵ *Regional Integration Strategy RIPoS_2014-2023_Approved_-_Rev_1_-_11_2014.pdf*, http://www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/Policy-Documents/Regional_Integration_Strategy_RIPoS_2014-2023_Approved_-_Rev_1_-_11_2014.pdf.

²⁶ African Development Bank, *Annual Development Effectiveness Review 2012: Growing African Economies Inclusively...*, op.cit., s. 35.

²⁷ *One year on: AfDB's support of Ebola-affected countries continues*, 27.03.2015, <http://www.afdb.org/en/news-and-events/article/one-year-on-afdb-support-of-ebola-affected-countries-continues-14103/15.05.2016>).

w infrastrukturze znacznie zwyżają koszty produkcji²⁸. Działania banku koncentrują się więc na rozbudowie sieci transportowej i energetycznej Etiopii.

Grupa współdziała z rządami krajów afrykańskich przy opracowywaniu nowych regulacji prawnych w sektorze biznesu, dotyczących m.in. systemu licencji, zakładania i kończenia działalności gospodarczej, dofinansowuje także prywatne projekty o szerokim spektrum działania, w tym partnerstwo publiczno-prywatne oraz współpracę wielosektorową. Poza tym bank rozwija kształcenie wyższe i zawodowe, a także współpracuje z rządami w celu zmniejszenia obowiązkowych regulacji i stworzenia środowiska przyjaznego biznesowi. Dzięki intensywnym zmianom inspirowanym m.in. przez AfDB Ruanda z 139 miejsca w rankingu Doing Business w 2006 r. awansowała obecnie (2016 r.) na 62 pozycję²⁹. Bank wspiera również działania ułatwiające dostęp do rynków finansowych i kapitałowych małych i średnich przedsiębiorstw, ze względu na ich potencjał w tworzeniu nowych miejsc pracy. Od 2008 r. działa platforma Making Finance Work for Africa Partnership, której celem jest harmonizacja i wzmocnienie rozwoju sektora finansowego oraz wymiana doświadczeń³⁰. Od 2012 r. działa także fundusz Agvance, dysponujący 500 mln USD na cele rozwoju małych i średnich przedsiębiorstw w sektorze rolnym³¹.

3.8. Umiejętności i technologie

Nie ulega wątpliwości, że wysoka jakość kształcenia jest warunkiem *sine qua non* poprawy życia ludności, budowy dynamicznych i innowacyjnych gospodarek, a co za tym idzie – zrównoważonego rozwoju państw rozwijających się. Wprawdzie w ostatnich latach dostęp do edukacji się poprawił, jednak wciąż ponad połowa dzieci pozostających poza systemem szkolnictwa mieszka w Afryce Subsaharyjskiej³². Kryzys finansowy ujawnił także problemy systemów szkolnictwa z dostosowaniem do zapotrzebowania rynku pracy, czego skutkiem jest duże bezrobocie wśród ludzi młodych.

Wobec dużych potrzeb Grupa AfDB buduje i wyposaża szkoły, szkoli nauczycieli, rozwija kształcenie zawodowe. W latach 2012–2014 z lepszego dostępu do edukacji skorzystało ponad 2 mln osób. Inne działania AfDB obejmują m.in. wsparcie

²⁸ African Development Bank, *Annual Development Effectiveness Review 2014...*, op.cit.

²⁹ World Bank, *Doing Business 2016: Measuring Regulatory Quality and Efficiency*, Washington, DC 2016, Doing Business, <http://www.doingbusiness.org/reports/global-reports/doing-business-2016>.

³⁰ 2011 Making Finance Work for Africa Partnership Forum, 09.2011, <http://www.afdb.org/en/news-and-events/article/2011-making-finance-work-for-africa-partnership-forum-8328/> (9.05.2016).

³¹ AfDB sponsors Fund of funds for Agribusiness in Africa – Board Approves Equity Investment of USD 100 million in Advance Africa, 22.05.2012, <http://www.afdb.org/en/news-and-events/article/afdb-sponsors-fund-of-funds-for-agribusiness-in-africa-board-approves-equity-investment-of-usd-100-million-in-agvance-africa-9267/> (9.05.2016).

³² F.S. Nino, *Education*, <http://www.un.org/sustainabledevelopment/education/> (18.05.2015).

Afrykańskiego Uniwersytetu Wirtualnego (African Virtual University), który umożliwia zdobycie wyższego wykształcenia za pośrednictwem Internetu. Bank jest także aktywny w procesie integracji regionalnych rynków pracy oraz zwiększaniu udziału kobiet w studiach matematycznych i naukach ścisłych. Jednym z najważniejszych zadań AfDB jest obecnie walka z bezrobociem wśród ludzi młodych, która realizowana jest m.in. poprzez liczne szkolenia skierowane do młodych przedsiębiorców i absolwentów. We współpracy z UNECA, UA i Międzynarodową Organizacją Pracy powstała Wspólna Inicjatywa Zatrudnienia Młodzieży (Joint Youth Employment Initiative for Africa) mająca na celu zapewnienie, że problem zatrudnienia młodzieży nie tylko będzie włączony do polityk narodowych i regionalnych państw kontynentu, ale także skutecznie wdrażany³³.

Grupa aktywnie walczy z brakiem równości w dostępie do systemu szkolnictwa. Inicjatywy w tym zakresie są dwojakiego rodzaju: niektóre inwestycje mają natychmiastowe skutki dla kobiet, inne wpływają na rządy, aby te poprawiły sytuację kobiet (np. pomoc w opracowaniu i wdrożeniu strategii narodowych). Dzięki działaniom udało się m.in. zapewnić zastosowanie zasady równości płci w narodowej strategii rozwoju Ghany, zapewniając równy podział zysków z rozwoju gospodarczego dla kobiet i mężczyzn³⁴.

Drugim polem działań jest sektor ochrony zdrowia, gdzie AfDB buduje i wyposaża centra zdrowia i szkoli pracowników służby zdrowia. Jeden z projektów miał na celu poprawę dostępu do toalet w szkołach, czego rezultatem był spadek absencji wywołany zakażeniami układu pokarmowego. Bank wspierał również programy żywieniowe szkół oraz budowę internatów dla dziewcząt. Dzięki działaniom Grupy w latach 2012–2014 ponad 50 mln ludzi uzyskało lepszy dostęp do usług zdrowotnych AfDB.

Bank wspiera także rozpowszechnianie i wykorzystywanie nowych technologii, m.in. w rolnictwie, w celu zwiększenia produkcji rolnej i rozwoju produkcji komercyjnej. Promowany jest rozwój umiejętności technicznych i przemysłów rozwiniętych pod względem technologicznym (m.in. teleinformatyczny, energii odnawialnych). Szczególną wagę AfDB przywiązuje do projektów skierowanych do wrażliwych grup społecznych (kobiet i młodzieży), dla których tworzone są nowe miejsca pracy w sektorze rolnym.

³³ *The Joint Youth Employment Initiative for Africa*, http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---africa/---ro-addis_ababa/documents/newsitem/wcms_210399.pdf (9.05.2016).

³⁴ African Development Bank, *Annual Development Effectiveness Review 2014. Towards Africa's transformation...*, op.cit.

3.9. Rolnictwo

Sektor rolny w Afryce zatrudnia aż 57% pracujących i pozostaje głównym źródłem dochodu dla 90% ludności wiejskiej, stąd jego kluczowa rola w promocji zrównoważonego rozwoju na kontynencie. Ze względu na niski stopień rozwoju większość państw Afryki wciąż ma ogromny potencjał rozwoju, zwłaszcza sektora rolno-spożywczego.

Działania AfDB mają na celu wzrost produkcji rolnej, rozwój przetwórstwa rolnego i lepsze zarządzanie zasobami wodnymi i lądowymi w celu zapewnienia bezpieczeństwa żywnościowego Afryki. W latach 2012–2014 w wyniku działań banku zalesionych i obsianych zostało 440 tys. ha, a 53 tys. ha ma usprawniony system zarządzania wodą. Ponad 2,3 mln osób korzysta z nowych technologii. Inne działania AfDB objęły m.in. poprawę zarządzania zasobami wodnymi (97 tys. ha), ziemią rolną (1,25 mln ha) i zasobami leśnymi, dostarczenie 307 tys. ton wsadów rolnych (ziarna, rośliny, nawozy, pestycydy), czy szczepienie 1,5 mln zwierząt. Grupa pomaga także dostosować narodowe plany rozwoju państw afrykańskich do zmian klimatycznych, promując wykorzystanie nowych technologii i technik rolnych.

AfDB współpracuje z różnymi partnerami przy realizacji projektów regionalnych, m.in. TerrAfrica (zarządzanie ziemią, NEPAD), Climate for Africa's Development Program (walka ze zmianami klimatycznymi, UA, UNECA), Land Policy Initiative Consortium (UNECA). Bank zarządza także Congo Basin Forest Fund – funduszem zajmującym się zarządzaniem zasobami leśnymi Afryki. Z inicjatywy AfDB powstał fundusz Africa Food Crisis Response Fund, dysponujący kwotą 215 mln USD na programy pomagające niwelować wzrost cen żywności. AfDB wspiera m.in. siedem państw Afryki Zachodniej w walce z brakiem bezpieczeństwa żywnościowego i problemami wynikającymi z podatności na zmiany klimatu, m.in. przez budowę systemów nawadniających, wykorzystanie technologii w pasterstwie, rozwój rybołówstwa i akwakultury.

3.10. Państwa niestabilne (*fragile states*)

Kontynent afrykański jest jednym z największych zbiorowisk państw niestabilnych, których przetrwanie zależy często od pomocy zewnętrznej. AfDB pomaga w normalizacji sytuacji wewnętrznej i powrocie na ścieżkę rozwoju, wspierając dwa sektory: infrastrukturę oraz rolnictwo. Nacisk kładziony jest na rozwój sprzyjający włączeniu społecznemu, obejmujący łączenie terenów wiejskich i ośrodków przemysłowych (bank sfinansował m.in. budowę 850 km dróg), otwieranie rynków i budowę dróg regionalnych i narodowych. Prowadzony przez AfDB instrument Transition Support Facility (TSF), pomaga w reformach wewnętrznych i stabilizacji. Bank

m.in. uczestniczy w kolejnej edycji programu skierowanego do krajów Rogu Afryki: Drought Resilience and Sustainable Livelihoods Programme, którego celem jest łagodzenie skutków powracających susz przez stabilizowanie środowiska naturalnego, rozbudowę infrastruktury wodnej (irygacja, budowa ujęć wodnych, zapór, regulacja rzek), zrównoważony rozwój pastwisk i ziem uprawnych, rozbudowę infrastruktury drogowej łączącej tereny rolne z ośrodkami dystrybucji itd.³⁵

AfDB finansuje także szkolenia pracowników administracyjnych państw niestabilnych, organizując wyspecjalizowane programy zarządzania na różnych szczeblach (narodowym i regionalnym). Specjaliści Grupy brali udział w przygotowaniu pierwszego po blisko 20 latach projektu ustawy budżetowej Somalii, kładąc podwaliny pod nowe metody zarządzania finansami publicznymi. Działania banku rzadziej obejmują projekty o charakterze *stricte* społecznym. W DRK bank pomógł w demobilizacji kombatantów i ich powrocie do społeczności lokalnych, licząc, że powstrzyma ich przed ponownym podjęciem walki. Dlatego powstały nowe ośrodki zdrowia, szkoły, nowe drogi, a kombatanci otrzymywali przydział ziemi pod uprawy.

Wnioski

Afrykański Bank Rozwoju od lat bierze czynny udział we wspieraniu rozwoju gospodarczego Afryki, przez co stał się najważniejszą instytucją międzynarodową zaangażowaną w rozwój kontynentu. Dzięki pomocy finansowej i eksperckiej zrealizowanych zostało wiele projektów i przedsięwzięć, powstały tysiące nowych miejsc pracy, a działania grupy doskonale wpisują się w potrzeby sygnalizowane przez państwa regionu. Specjalny nacisk kładziony jest na rozwój infrastruktury, zarządzanie, promocję wyższego wykształcenia, przez co AfDB przyczynia się do integracji regionalnej, rozwoju krajów o średnim dochodzie, zwiększenia wydajności rolnictwa i pomocy krajom wrażliwym. Od wielu lat grupa osiąga zamierzone rezultaty: w ostatnich latach większość projektów operacji osiągnęło lub przewyższyło założone oczekiwania.

Podejście Grupy AfDB jest doceniane przez państwa Afryki, które wiele zyskały w ciągu półwiecza jej istnienia. Na pozytywnej ocenie zaważyły takie czynniki, jak zindywidualizowane podejście do problemów i oczekiwań państw afrykańskich, koncentracja na podejściu regionalnym, istotny udział pomocy niewiązanej, efektywne

³⁵ *Drought Resilience and Sustainable Livelihoods II (DRSLP 2)*, <http://www.afdb.org/en/projects-and-operations/project-portfolio/project/p-z1-aaz-028/> (10.05.2016).

użycie instrumentu alokacji opartego na wynikach, czy wreszcie niskie koszty administracyjne. AfDB jest dziś cenionym partnerem rządów afrykańskich i organizacji międzynarodowych, nie tylko przyczyniając się do zrównoważonego wykorzystania globalnych dóbr publicznych, ale i będąc jednym z nich.

Wydaje się, że kontynent nareszcie ma szansę na realne przyspieszenie rozwoju gospodarczego, a wieloletnie wysiłki zaczynają przynosić oczekiwane owoce. Dzięki swojej silnej pozycji finansowej grupa może przyczynić się do walki z problemami politycznymi i gospodarczymi nękającymi kraje afrykańskie i uczynić z Afryki nowy biegun zrównoważonego rozwoju gospodarczego.

Bibliografia

AfDB Map, <http://mapafrica.afdb.org/>

AfDB sponsors Fund of funds for Agribusiness in Africa - Board Approves Equity Investment of USD 100 million in Agvance Africa, 22.05.2012, <http://www.afdb.org/en/news-and-events/article/afdb-sponsors-fund-of-funds-for-agribusiness-in-africa-board-approves-equity-investment-of-usd-100-million-in-agvance-africa-9267/>

African Development Bank, *2011 Making Finance Work for Africa Partnership Forum*, 09.2011, <http://www.afdb.org/en/news-and-events/article/2011-making-finance-work-for-africa-partnership-forum-8328/>

African Development Bank, *Annual Development Effectiveness Review 2012: Growing African Economies Inclusively*, 2012, [http://www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/Project-and-Operations/ADER%202012%20\(En\).pdf](http://www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/Project-and-Operations/ADER%202012%20(En).pdf)

African Development Bank, *Annual Development Effectiveness Review 2014. Towards Africa's transformation*, June 2014, http://www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/Project-and-Operations/ADER-_Annual_Development_Effectiveness_Review_2014.pdf

African Development Bank, *Annual Development Effectiveness Review 2015. Driving development through innovation*, May 2015, http://www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/Development_Effectiveness_Review_2015/ADER_2015__En_.pdf

African Development Bank, *La Route Transsaharienne : un projet d'environ 10 000 km pour la stabilité et la croissance inclusive au Maghreb et au Sahel*, 14.05.2014, <http://www.afdb.org/en/news-and-events/article/la-route-transsaharienne-un-projet-denviron-10-000-km-pour-la-stabilite-et-la-croissance-inclusive-au-maghreb-et-au-sahel-13065/>

African Development Bank, *Regional Integration Strategy RIPoS_-2014-2023_-Approved_-__Rev_1__-_11_2014.pdf*, http://www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/Policy-Documents/Regional_Integration_Strategy_RIPoS_-2014-2023_-Approved_-__Rev_1__-_11_2014.pdf

African Development Bank Group, *Annual Report 2012*, May 2013, http://www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/Publications/Annual_Report_2012.pdf

- African Development Bank Group, *Annual Report 2014*, May 2015, <http://www.afdb.org/en/documents/document/annual-report-2014-53328/>
- African Water Facility – Facilitating water projects investment in Africa*, <http://www.african-waterfacility.org/en/>
- Drought Resilience and Sustainable Livelihoods II (DRSLP 2)*, <http://www.afdb.org/en/projects-and-operations/project-portfolio/project/p-z1-aaz-028/>
- The Joint Youth Employment Initiative for Africa*, http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---africa/---ro-addis_ababa/documents/newsitem/wcms_210399.pdf, Main One Cable Company, 2013, <http://www.mainonecable.com/>
- Moody's Corporation, <https://www.moodys.com/credit-ratings/African-Development-Bank-credit-rating-14050>
- Multidonor Water Partnership Program – African Development Bank*, <http://www.afdb.org/en/topics-and-sectors/initiatives-partnerships/multidonor-water-partnership-program/>
- Nino F.S., *Education*, <http://www.un.org/sustainabledevelopment/education/>
- One year on: AfDB's support of Ebola-affected countries continues*, 27.03.2015, <http://www.afdb.org/en/news-and-events/article/one-year-on-afdb-support-of-ebola-affected-countries-continues-14103/>
- Rural Water Supply & Sanitation Initiative – African Development Bank*, <http://www.afdb.org/en/topics-and-sectors/initiatives-partnerships/rural-water-supply-sanitation-initiative/>
- World Bank, *Doing Business 2016: Measuring Regulatory Quality and Efficiency*, Washington, DC 2016, *Doing Business*, <http://www.doingbusiness.org/reports/global-reports/doing-business-2016>

Katarzyna Żukrowska*

RZECZYWISTY PROGRESYWIZM – NOWA KONCEPCJA DLA MODELU ROZWOJU PAŃSTW DĄŻĄCYCH DO POKONANIA LUKI ROZWOJOWEJ

Wprowadzenie

Opracowanie zawiera założenia teoretyczne i metodologiczne dotyczące rzeczywistego progresywizmu (*true progressivism*). Koncepcja ta jest nowa w stosunku do istniejących modeli rozwoju i pokonywania luki rozwojowej w krajach Afryki, Ameryki Łacińskiej i Azji. Uwzględnia się w niej równolegle problem nierówności i wzrostu. Realizacja takiej koncepcji jest możliwa w warunkach sekwencyjnego rozwoju, z jakim mamy do czynienia w ostatnich dekadach. Sekwencyjność umożliwia z jednej strony redystrybucję dochodów i transfer oszczędności z państw, gdzie są one wyższe, do państw, gdzie są niższe. Z drugiej strony sekwencyjność rozwoju, która skutkuje zróżnicowaniem kosztów czynników produkcji, stanowi jeden z warunków umożliwiających samofinansowanie rozwoju i konsumpcji. Dodatkowymi założeniami, które muszą być spełnione, aby można było skorzystać z dwóch wymienionych warunków są: (1) proces otwierania gospodarki w regionach w układzie międzyregionalnym, globalnie w ramach WTO; (2) przejście w ramach międzynarodowego podziału pracy od modelu międzygałęziowego do wewnątrzgałęziowego, czego ważnym elementem jest obecnie outsourcing, związany z rewolucją w ITC; (3) przygotowanie gospodarki państwa pokonującej lukę rozwoju do włączenia się do głównego nurtu gospodarki, co oznacza wprowadzenie wymienialności narodowej waluty, stworzenie stabilnych instytucji, wprowadzenie przepisów prawnych, jawność decyzji, rozwój infrastruktury, przygotowanie kadry. Te trzy ostatnie warunki są realizowane stopniowo, we współpracy z międzynarodowymi organizacjami gospodarczymi i finansowymi, instytucjami

* prof. zw., dr hab., dyrektor Instytutu Studiów Międzynarodowych Szkoły Głównej Handlowej w Warszawie.

ugrupowań integracyjnych – regionalnych i spoza regionu. Można tu wymienić Międzynarodowy Fundusz Walutowy, Bank Światowy ze swoimi regionalnymi oddziałami, Światową Organizację Handlu (WTO) czy Organizację Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD). Ważną rolę odgrywa tu Unia Europejska, a także Europejski Bank Centralny i państwa członkowskie UE oraz pozostałe organizacje integracji regionalnej. Współpraca realizowana jest na poziomie ekspertów, grup roboczych, deklaracji zawartych w strategiach partnerskich oraz ich regularnych ocenach zewnętrznych.

1. Pojęcia i definicje

Precyzja przekazu myśli wymaga definicji używanych pojęć. Ma to znaczenie, ponieważ niektóre pojęcia używane są zamiennie, jako synonimy, lub traktowane są jako pojęcia jednoznaczne, a nie zawsze nimi są. Zdefiniowane tu zostaną takie pojęcia, jak wzrost gospodarczy, rozwój oraz mierniki.

Rozwój gospodarczy to nowe rozwiązania technologiczne w procesie zmian zaangażowania czynników produkcji. Proces ten jest tożsamy ze zmianami struktury gospodarczej, co w przypadku poszczególnych państw oznaczało przesunięcie od gospodarki zdominowanej przez rolnictwo do gospodarki zdominowanej przez przemysł. W kolejnej fazie rozwoju czynniki produkcji przesuwały się z produkcji przemysłowej do produkcji usług. Każdy z wymienionych etapów rozwoju wymaga odpowiednich warunków, które go umożliwiają. Wymogi te dotyczą instytucji, infrastruktury, kwalifikacji, systemu edukacji, zdrowia. Zależność między rozwojem gospodarczym a warunkami, w jakich może się on odbywać, jest prosta: wyższe fazy rozwoju stawiają wyższe wymogi dla wymienionych warunków. Wiąże się to z poziomem wykształcenia, wydajnością i zmianami w zakresie wykonywanej pracy. Ewolucja w tym zakresie przenosi się na poziom płac, co wywiera wpływ na kształtowanie się poziomu dobrobytu społeczeństwa i zamożności państwa.

Pojęcie rozwój gospodarczy na ogół odnosi się do działań podejmowanych w ramach polityki gospodarczej (administracji różnego szczebla lub instytucji społecznych), których celem jest poprawa poziomu życia i kondycji makroekonomicznej danej gospodarki, co ma wpłynąć na stopę życiową ludności i prowadzić do zrównoważonego wzrostu, a to można osiągnąć przez zmiany ilościowe i jakościowe danej gospodarki. Działania podejmowane w procesie realizowania wymienionych wyżej celów mają zróżnicowany charakter. Obejmują m.in.: inwestycje w ludzki kapitał, zmiany w infrastrukturze, zmianę pozycji konkurencyjnej danego rynku w rankingach międzynarodowych, bezpieczeństwo, edukację, włączenie społeczne, ochronę

środowiska, zdrowie. Pojęcie rozwoju gospodarczego odróżnia się od pojęcia wzrostu gospodarczego. To pierwsze odnosi się do działań celowych, oznaczających w praktyce interwencję w mechanizmy rynkowe (wspieranie), co ma prowadzić do poprawy stopy życiowej i dobrobytu ludności. Natomiast zjawisko wzrostu gospodarczego to efekt podnoszenia wydajności w gospodarce, w konsekwencji prowadzący do podniesienia wartości PNB. Za A. Senem można powiedzieć, że wzrost gospodarczy to jeden ze skutków polityki rozwoju¹.

O rozwoju gospodarczym pisało wielu ekonomistów. Różne też były koncepcje stosowania interwencji. Wiele z dawnych koncepcji nadal rzutuje na modele polityki stosowanej w praktyce w różnych grupach państw, mimo zmiany warunków dla rozwoju – zarówno wewnętrznych, jak i zewnętrznych.

Robert E. Lucas jr., przedstawiciel tzw. nowej ekonomii klasycznej prowadzącej do przedkeynesowskich i niekeynesowskich wniosków jest jednym z nich. E. Lucas i A. Klamer określali swoje dokonania jako matematyczne ujęcia modelowe koncepcji F. Hayeka dotyczących leseferyzmu. Twierdzili, że zawarta w nich analiza dostarcza argumentacji wspierających wnioski dotyczące polityki gospodarczej sformułowane przez M. Friedmana i J. M. Buchanana. Koncepcja E. Lucasa oparta jest na teorii racjonalnych oczekiwań, sformułowanych po raz pierwszy przez J. Mutha, niemniej jednak to E. Lucas jako pierwszy zwraca uwagę na to, że racjonalne oczekiwania to po prostu logiczne przedłużenie założeń dotyczących ludzi. Zgodnie z tą koncepcją jednostki są postrzegane jako agenci, którzy poszukują informacji pozwalającej zrozumieć błędy z przeszłości. Spostrzeżenie to dotyczy zarówno pracodawców, inwestorów, jak i pracowników. Konsekwencją koncepcji racjonalnych oczekiwań w jej klasycznej postaci jest to, że w krótkim czasie nie ma korzystnych relacji między inflacją a bezrobociem, jak również i to, że instrumenty polityki gospodarczej są mało skuteczne w próbach podniesienia poziomu produkcji. Nowa ekonomia klasyczna wraca do koncepcji klasyków nt. makroekonomii, zakładających, że rynki – co obejmuje również rynek pracy – dochodzą do stanu równowagi między popytem i podażą. Takie podejście oznacza, że bezrobocie widziane jest raczej jako sytuacja wyjątkowa, a nie zjawisko normalne dla gospodarki. Innymi słowy, że bezrobocie jest zjawiskiem czasowym, które powinno z czasem samodzielnie się wyregulować. E. Lucas argumentował swój wywód w prosty sposób: aktorzy w gospodarce myślą racjonalnie, co oznacza, że każdy z nich dąży do maksymalizacji swojego dobrobytu. Według koncepcji E. Lucasa decyzja dotycząca zaopatrzenia rynku w siłę roboczą oparta jest każdorazowo na wyborze między angażowaniem się w pracę a wykorzystaniem wolnego czasu. E. Lucas krytykuje stosowanie makroekonomicznych modeli dużej skali dla testowania skutków stosowania

¹ A. Sen, *Development: Which Way Now?*, „Economic Journal” 1983, Vol. 93, Issue 372, s. 745–762.

polityki ekonomicznej i jej instrumentów. Jego krytyka oparta jest na tym, że modele takie zakładały niezmienność stosunków między parametrami, na których te modele są oparte. Zmiany polityki, jej zakresu i stosowanych instrumentów mogą wpłynąć na znaczne zmiany parametrów strukturalnych. Model ekonometryczny traci swą przydatność w ocenie skutków zastosowanej polityki, ponieważ tworzący go ekonomiści nie wiedzą do końca, które parametry w takim modelu pozostaną bez zmian, a które się zmieniają i o ile. Dla wsparcie tego E. Lucas podaje ograniczoną sprawdzalność i wysoki poziom błędności prognoz.

E. Lucas, wychodząc z założenia, że polityka gospodarcza nie jest skuteczna w stabilizowaniu gospodarki, uważał, że wszystkie wysiłki powinny być skupione na stymulowaniu wzrostu gospodarczego. Obserwując wykresy cyklu gospodarczego stwierdza, że cykliczny spadek dynamiki wzrostu wywołuje ograniczone spadki w zamożności, natomiast nawet niewielka dynamika wzrostu utrzymywana przez dekady jest w stanie znacznie podnieść stopę zamożności ludności.

Rysunek 1. Dwa modele rozwoju przy stałej niskiej dynamice, jak i okresów jej zmian

Modelowo opisaną definicję ujmuje się w sposób następujący:



Umiarkowany, stały wzrost gospodarki, który w efekcie kumulacji PNB daje określony efekt w postaci dobrobytu społecznego.

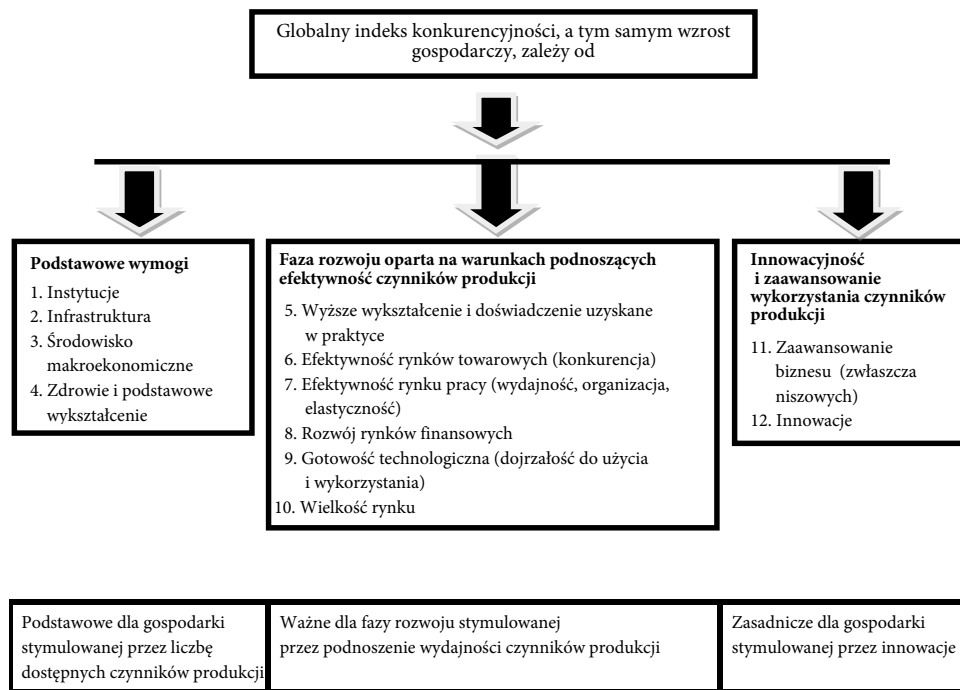


Linia ciągła symbolizuje wzrost gospodarczy, linia przerywana zmienną dynamikę wzrostu, gdzie okresy przyspieszenia przeplatają się z okresami spadku dynamiki wzrostu gospodarczego lub nawet ujemnego jej przyrostu. Końcowy efekt takiego rozwoju zależy od tego, jak wysokie były dynamiki przyrostu podczas wzrostu i jak niskie były te dynamiki podczas spowolnienia gospodarki.

Źródło: własna koncepcja.

Pierwszy model powolnego, lecz trwałego wzrostu wskazuje na efekt kumulacyjny. Skokowa dynamika pokazuje ograniczony efekt końcowy polityki wzrostu, mierzony skumulowaną wartością dochodów ludności. Kumulacja efektów prowadzonej polityki znajduje odbicie w oszczędnościach, konsumpcji, wzroście PKB, przenosi się na zamożność społeczeństwa. Im wyższy poziom rozwoju dane społeczeństwo reprezentuje, tym wyższa jest również wartość dodana. Inne są też wymogi wobec posiadanego potencjału produkcyjnego i rodzaju wytwarzanych produktów.

Rysunek 2. Etapy rozwoju i czynniki decydujące o dynamice pokonywania luki rozwojowej



Źródło: na podstawie *Global Competitiveness Report 2012–2013*, Geneva 2012, s. 8.

Model opracował K. Schwab. Zwrócił uwagę na sekwencyjność rozwoju gospodarki, dzieląc gospodarkę na trzy grupy przy użyciu kryterium fazy rozwoju. Dodatkowo wprowadza dwie fazy przejściowe między fazami pierwszą a drugą oraz drugą a trzecią. Pierwsza faza stymulowana jest przez zasobność w czynniki produkcji, w których dominują surowce naturalne, warunki naturalne dla rozwijania rolnictwa oraz zasoby pracy. Faza ta wymaga podstawowych instytucji, infrastruktury, edukacji. W każdej następnej fazie wzrastają wymogi wobec organizacji administracyjnej państwa i zasad działania gospodarki, a także infrastruktury i jakości czynnika pracy. Faza przejściowa to okres intensywnych przygotowań do wyższych wymagań stawianych przez fazę drugą rozwoju, gdzie stawia się na podniesienie jakości czynnika pracy, rozbudowanie infrastruktury, rozwój potencjału, który decyduje o wydajności. Pozostałe czynniki tracą relatywnie na znaczeniu, jednak nie oznacza to, że przestają odgrywać rolę w rozwoju. Kolejna faza jest wyzwaniem dla efektywności wykorzystania posiadanych czynników produkcji. Wymaga to rozwoju rynków towarowych (konkurencji), infrastruktury finansowej, podniesienia poziomu edukacji i kwalifikacji czynnika

pracy. Wymóg wielkości rynku, co tradycyjnie jest utożsamiane z wielkością rynku narodowego lub poprawą zamożności społeczeństwa, czyli przejścia od potencjalnego popytu do warunków, które realnie go kształtują, oznacza również presję na liberalizację kontaktów zewnętrznych w regionie, międzyregionalnie i w skali globalnej. Kolejna faza przejściowa – między efektywnościowym a innowacyjnym etapem rozwoju – wymaga poprawy jakości posiadanego potencjału produkcyjnego i czynnika pracy, przygotowuje do wykorzystania go w tworzeniu innowacji. Faza trzecia to faza innowacyjna, wykorzystuje się w niej: zaawansowany poziom rozwoju rynków towarowych, finansowych, bankowości, jak i potencjał ITC oraz wykwalifikowany potencjał pracy, gotowy współpracować międzynarodowo, wykorzystując technologie telekomunikacyjne.

Tabela 1. Wagi poszczególnych elementów decydujących o rozwoju na jego kolejnych etapach oraz przedziały poziomu płac

Parametry charakteryzujące	Fazy rozwoju				
	I faza rozwoju stymulowana przez zasoby czynników produkcji	faza przejściowa z I do II	II faza rozwoju stymulowana przez wydajność	faza przejściowa z II do III	III faza rozwoju innowacyjna i zaawansowana
PKB <i>per capita</i> w USD ^a	<2 000	2 000–2 999	3 000–8 999	9 000–17 000	>17 000
Wagi dla podstawowych wymogów	60	40–60	40	20–40	20
Wagi dla warunków podnoszących wydajność	35	35–50	50	50	50
Wagi dla czynników innowacyjnych i zaawansowanych	5	5–10	10	10–30	30

^a Wartości określone w parycie siły nabywczej.

Źródło: *Global Competitiveness Report 2012–2013*, Geneva 2012, s. 9.

W kolejnych fazach rozwoju, których osiągnięcie oznacza wzrost wydajności, zmiany strukturalne, zmiany kwalifikacji pracowników i zaawansowane technologie – rosną płace. Zaawansowana faza rozwoju nie oznacza zanikania roli czynników decydujących o ekstensywnym etapie rozwoju. Oznacza jednak relatywny spadek ich roli na rzecz czynników intensywnych.

Lista państw w najwyższej fazie rozwoju wydłuża się. Od końca lat 90. XX w. przybyło na niej 9 państw. Nie jest to najwyższa dynamika zmian. Wyższą dynamikę widać we wcześniejszych fazach rozwoju. Awans rozwojowy każdego państwa to efekt stosowanej polityki gospodarczej. Ważną rolę odgrywa tu wyposażenie w czynniki produkcji i ich jakościowa ewolucja. Ważnym elementem polityki jest otwieranie gospodarki i jej powiązania międzynarodowe.

Tabela 2. Państwa zaliczane do grupy, w której podstawową siłą napędową gospodarki są innowacje

Lp.	Państwo	Lp.	Państwo	Lp.	Państwo	Lp.	Państwo	Lp.	Państwo
1	Australia	8	Francja	15	Izrael	22	Nowa Zelandia	29	Szwecja
2	Austria	9	Grecja	16	Japonia	23	Norwegia	30	Szwajcaria
3	Belgia	10	Hiszpania	17	Kanada	24	Portugalia	31	Tajwan
4	Cypr	11	Holandia	18	Korea Płd.	25	Puerto Rico	32	USA
5	Czechy	12	Hongkong	19	Luksemburg	26	Singapur	33	Wielka Brytania
6	Dania	13	Islandia	20	Malta	27	Słowacja	34	Włochy
7	Finlandia	14	Irlandia	21	Niemcy	28	Słowenia	35	Zjednoczone Emiraty Arabskie

Źródło: na podstawie *Global Competitiveness Report 2012–2013*, Geneva 2012, s. 10.

Tabela 3. Państwa w fazie przejściowej między etapem napędzanym wydajnością a fazą innowacyjną

Lp.	Państwo	Lp.	Państwo	Lp.	Państwo	Lp.	Państwo	Lp.	Państwo
1	Argentyna	5	Chile	9	Liban	13	Meksyk	17	Seszele
2	Bahrajn	6	Chorwacja	10	Litwa	14	Oman	18	Trynidad
3	Barbados	7	Estonia	11	Łotwa	15	Polska	19	Turcja
4	Brazylia	8	Kazachstan	12	Malezja	16	Rosja	20	Urugwaj
								21	Węgry

Źródło: jak w tabeli 2.

Grupa państw przechodzących z fazy drugiej do trzeciej też się zmienia, ale już nie tak spektakularnie.

Tabela 4. Państwa w drugiej fazie rozwoju, gdzie czynnikiem dominującym jest efektywność czynników produkcji

Lp.	Państwo	Lp.	Państwo	Lp.	Państwo	Lp.	Państwo
1	Albania	9	El Salvador	17	Kostaryka	25	Rumunia
2	Armenia	10	Grecja	18	Macedonia	26	Serbia
3	Bośnia i Hercegowina	11	Gruzja	19	Maurycjusz	27	RPA
4	Bułgaria	12	Gwatemala	20	Maroko	28	Surinam
5	Chiny	13	Indonezja	21	Namibia	29	Swazilandia
6	Czarnogóra	14	Jamajka	22	Panama	30	Tajlandia
7	Dominikana	15	Jordan	23	Paragwaj	31	Timor Lesoto
8	Ekwador	16	Kolumbia	24	Peru	32	Ukraina
						33	Wyspy Zielonego Przylądka

Źródło: jak w tabeli 3.

Państwa w drugiej fazie rozwoju, dla których wyzwaniem jest podniesienie wydajności czynników produkcji, przeważnie szybko zmieniają swoją pozycję. Ilustruje to gospodarka ChRL, Jordanu, RPA, Peru czy Indonezji. Innym, odwrotnym przykładem – braku pozytywnych zmian – jest m.in. Grecja, która źle wykorzystuje dostępne środki pomocowe.

Tabela 5. Państwa w przejściowej fazie rozwoju między fazą pierwszą a drugą, gdzie dostępność czynników produkcji jest zastępowana efektywnością ich wykorzystywania

Lp.	Państwo	Lp.	Państwo	Lp.	Państwo	Lp.	Państwo
1	Algieria	5	Botswana	9	Gabon	13	Kuwejt
2	Arabia Saudyjska	6	Brunei Darussalam	10	Honduras	14	Libia
3	Azerbejdżan	7	Egipt	11	Iran	15	Mongolia
4	Boliwia	8	Filipiny	12	Katar	16	Sri Lanka
						17	Wenezuela

Źródło: jak w tabeli 3.

Grupa przejściowa z pierwszej fazy rozwoju do drugiej nie jest liczna, ale oddaje dynamizm zmian, jakie zachodzą w gospodarce światowej. Podział na fazy rozwoju pozwala również porównywać stan rozwoju i zmiany zachodzące w gospodarce i określać czynniki, które za nim stoją i o nim decydują.

Tabela 6. Państwa w pierwszej fazie rozwoju, w której decydującą rolę odgrywa dostępność czynników produkcji

Lp.	Państwo	Lp.	Państwo	Lp.	Państwo
1	Bangladesz	14	Kenia	27	Pakistan
2	Benin	15	Kirgistan	28	Rwanda
3	Burkina Faso	16	Lesotho	29	Senegal
4	Burundi	17	Liberia	30	Sierra Leone
5	Czad	18	Madagaskar	31	Tadżykistan
6	Etiopia	19	Malawi	32	Tanzania
7	Gambia	20	Mali	33	Uganda
8	Ghana	21	Mauretania	34	Wietnam
9	Haiti	22	Mołdawia	35	Wybrzeże Kości Słoniowej
10	Indie	23	Mozambik	36	Zambia
11	Jemen	24	Nepal	37	Tanzania
12	Kambodża	25	Nikaragua	38	Uganda
13	Kamerun	26	Nigeria		

Źródło: Jak w tabeli 3.

Grupa państw w pierwszej fazie rozwoju jest najliczniejsza. Współpraca międzynarodowa przygotowuje je, jeśli tylko są zainteresowane, do awansu gospodarczego i społecznego.

Każda z pięciu grup jest zróżnicowana wewnętrznie pod względem rozwoju. Sekwencyjność rozwoju i współpraca międzynarodowa tworzą warunki do wykorzystania klasycznych modeli rozwoju (A. Smith, D. Ricardo, J.M. Keynes, Ch.P. Kindleberger, P.R. Krugman, M. Friedman), które są współcześnie uzupełnione o koncepcje instytucjonalizacji stosunków (R. Keohane, J. Nye), a także przygotowania instytucji i prawa (D.C. North).

2. Pojęcie realnego progresywizmu

Progresywizm realny to koncepcja rozwoju opartego na harmonijnym wzroście gospodarczym, w którym wydłuża się faza wzrostu, skraca okres dekonjunkury, podczas której gospodarka spowalnia, lecz nie wchodzi w wartości ujemne dynamiki wzrostu. Progresywizm realny jest koncepcją teoretyczną opartą na kilku założeniach: (1) globalizacji gospodarki, (2) wzroście zrównoważonym, (3) liberalizacji kontaktów międzynarodowych, polegającej na zniesieniu barier ograniczającej kontakty gospodarcze i przepływ czynników produkcji, (4) ścisłej współpracy międzynarodowej między gospodarkami reprezentującymi różne poziomy rozwoju, (5) koordynacji polityki finansowej i ekonomicznej, (6) braku odwracalności procesów liberalizacji.

Koncepcja ta zrodziła się w oparciu o klasyczne modele rozwoju takich ekonomistów, jak R. Dornbusch (przewaga komparatywna), S. Fischer, P.A. Samuelson, czy R.J. Ruffin (przewagi komparatywne połączone z teorią zaopatrzenia w zasoby). Wpływ na nią wywarły modele handlu międzynarodowego oparte na transferze czynników produkcji: siły roboczej (R.A. Mundell, P.A. Samuelson, A.P. Lerner), kapitału (W.J. Ethier, R.J. Ruffin, V.K. Ramasvanti). Z migracją kapitału w ścisłym związku pozostaje modelowe ujęcie wpływu transferu kapitału oraz siły roboczej na transfery wiedzy technicznej. W kontekście migracji czynników produkcji zwrócono uwagę na warunki przygotowania danego rynku dla takich transferów (gotowość do użycia technologii czy traktowanie kapitału rodzimego i zagranicznego, rozwój infrastruktury, transparentność rozwiązań prawnych i instytucjonalnych). Wpływ na rozwój realnego progresywizmu wywarły teorie makro- i mikroekonomiczne. Jeśli chodzi o makroekonomię to znaczenie miała tu makroekonomia w skali jednego rynku narodowego, regionu i świata (A.M. El Agra, J.E.S. Parker, B. Sodersten, G. Reed, H. Siebert, P.R. Krugman, M. Obsfeld).

Progresywizm zwraca uwagę na sekwencyjność rozwoju i wspólny interes państw reprezentujących różny jego poziom. Przyspiesza korzystne zmiany polegające na pokonywaniu luki rozwoju. Służy temu z jednej strony kapitał skumulowany w jednej grupie państw, czemu towarzyszy jego brak w drugiej grupie, co decyduje o pewnej komplementarności ich rynków, z drugiej zaś przyspieszenie zmian instytucjonalnych i prawnych w warunkach współpracy międzynarodowej.

Progresywizm realny to koncepcja, w której zmienia się rola pomocy międzynarodowej w stosunku do modelu klasycznego, gdzie dominował transfer kapitału przekazywanego w ramach pomocy. Klasyczna pomoc w jej tradycyjnej postaci nadal jest utrzymywana, jednak jej skala w stosunku do transferu międzynarodowego kapitału, *know-how*, ekspertów i rozwiązań twiningowych, jak też uczestnictwo w realizacji powierzonych międzynarodowych zadań stanowi czynnik mobilizujący, uaktywniający i zmieniający *status quo* państw rozwijających się.

3. Koncepcje rozwoju i ich efekty. Ujęcie ewolucyjne

Wybór modelu polityki wewnętrznej i modelu rozwoju determinowany jest przez wiele czynników. Do ważniejszych należy zaliczyć: (1) aktualny stan rozwoju, (2) klimat polityczny, warunki i nastroje wpływające na wybór modelu rozwoju, (3) wiedzę ekonomistów, doradców, polityków nt. możliwości stosowania określonych rozwiązań i ich skuteczności, (4) uwarunkowania naturalne, (5) otwarcie gospodarki i jego pochodna w postaci stanu umiędzynarodowienia gospodarki, (6) stan koniunktury, (7) oczekiwania społeczne i stopień akceptowania kosztów zmiany strategii rozwoju, (8) skuteczność i efektywność stosowanych wcześniej modeli rozwoju, (9) czas, w jakim oczekuje się rezultatów stosowanych modeli. Lista uwarunkowań decydujących o wyborze modelu wskazuje, że nie zawsze warunki istniejące w państwach sprzyjają podejmowaniu próby zastosowania rozwiązań prowadzących najkrótszą drogą do oczekiwanego celu. Inaczej mówiąc, efektywność jest jedną z determinant, napędzających lub hamujących dany proces, ale dokonując wyboru należy uwzględnić akceptację społeczną zastosowanych rozwiązań i warunki ich wdrażania.

Dyskusja ekonomistów koncentruje się w większości przypadków na wyborze między modelem J.M. Keynesa i M. Friedmana². Bezpośrednio po II wojnie światowej w polityce gospodarczej dominował J.M. Keynes, a w miarę upływu czasu, podczas gdy odbudowywano gospodarkę i je liberalizowano – zaczął dominować M. Friedman.

² B. Conerly, *Keynes vs. Friedman at Fed*, „Forbes” 3.08.2012.

Ta ewolucja nie przyczyniała się do rozstrzygnięcia sporu o to, który z dwóch wymienionych ekonomistów miał rację. Dyskusja między zwolennikami obu ekonomistów nie tylko nie ustawała, ale zaostrzała się.

Rozróżnienie między dwoma modelami rozwoju, które ci ekonomiści oferowali jako podstawę dla prowadzonej polityki pozwalało wprowadzać zmiany w strukturze wydatków państwa, zasadach finansowania stosowanej polityki i wyborze przyjmowanych priorytetów. Keynes i Friedman mieli swoich następców, którzy zostali mianowani neokeynesistami i neomonetarystami. Obydwie koncepcje – i J.M. Keynesa, i M. Friedmana – zaliczyć można do koncepcji liberalnych, obie mają również wiele elementów wspólnych³. Jednym z ważniejszych wspólnych mianowników koncepcji modelowych J.M. Keynesa i M. Friedmana są finanse. Jednak mało kto o tym pamięta czy chce pamiętać. Rozróżnienie na keynesistów i monetarystów podzieliło ekonomistów. Obecnie ponownie podział ten nabiera znaczenia. Przyczyną jest koncepcja odchodzenia od modelu monetarystycznego, który uznaje się za warunek eliminujący możliwość stosowania interwencji. Powrót keynesizmu uznaje się za powrót do interwencjonizmu. Koncepcja ta zyskuje zwolenników, dołączających do tych, którzy J.M. Keynesowi pozostawali wierni przez okres dominacji polityki monetarystycznej.

Warto może spojrzeć na zastawienie przedstawione w tabeli 7, gdzie starano się zawrzeć syntezę poglądów J.M. Keynesa, M. Friedmana i F.A. Hayeka na politykę monetarną, fiskalną, interwencję na rynku od strony popytu czy podaży, a także kwestie związane z liberalizacją gospodarki w jej kontaktach z otoczeniem międzynarodowym.

Przechodząc do praktycznych ilustracji wykorzystania modeli rozwoju, warto zwrócić uwagę na pewne cechy charakterystyczne dla polityki rozwoju na poszczególnych kontynentach. Jeśli chodzi o państwa Ameryki Łacińskiej, relatywnie zróżnicowane pod względem rozwoju, struktury gospodarek czy stanu otwarcia gospodarki i jej umiędzynarodowienia oraz klimatu dla wprowadzania określonych uwarunkowań polityki gospodarczej – ich wspólną cechą było zawsze nastawienie na programy reform, które uwzględniały warunki socjalne. Podobne podejście było w uprzemysławiających się państwach Azji i szerzej Azji i Pacyfiku. Należy się spodziewać, że problemy socjalne również będą brane pod uwagę w procesie uprzemysłowienia państw Afryki. Specyfika tych uwarunkowań w państwach Ameryki Łacińskiej powodowała wydłużanie się procesu wprowadzania gospodarki tych państw do głównego nurtu gospodarki światowej⁴. Gospodarki te w większości charakteryzował deficyt rachunku

³ Keynes v. Friedman, <http://gecon.blogspot.com/2006/11/keynes-v-friedman.html#!/2006/11/keynes-v-friedman.html> (12.12.2012).

⁴ R.R. Kaufman, B. Stallings, *The Political Economy of Latin American Populism*, w: *The Macroeconomics of Populism in Latin America*, eds. R. Dornbusch, S. Edwards, University of Chicago Press, Chicago 1991, s. 15–43.

bieżącego bilansu płatniczego, wysoki poziom inflacji, podlegające dewaluacji kursy walut. Często zjawiska obserwowane w tej grupie państw określano jako specyficzne „cykle polityczno-inflacyjne”⁵. Doświadczenie państw Ameryki Łacińskiej pozwoliło uniknąć wielu podobnych problemów w państwach Europy Środkowej i Wschodniej chociażby właśnie „cyklu polityczno-inflacyjnego”.

Tabela 7. Syntetyczne porównanie poglądów ekonomicznych J.M. Keynesa, M. Friedmana i F.A. Hayeka

Sfera ekonomii	J.M. Keynes	M. Friedman	F.A. Hayek
Rynek	opowiada się za interwencją	kontrola podaży pieniądza	przeciwnik interwencjonizmu
Polityka monetarna	duża rola w stymulowaniu popytu; przeciwnik deficytu budżetowego	ograniczenie inflacji, regulowanie stopy procentowej; zwolennik zrównoważonych finansów państwa	interwencja stymuluje cykliczność gospodarki
Polityka fiskalna	pomaga wyjść z recesji dzięki wydatkom budżetowym	opozycja wobec interwencji przez wydatki rządowe, zwolennik regulacji stopy procentowej	przeciwnik interwencji przez wydatki rządowe; popierał nadwyżkę w budżecie
Interwencjonizm	zwolennik stymulowania strony popytowej, gwarantującej dobre działanie sektora prywatnego gospodarki, przez rozwijanie działań również poza produkcją przemysłową	zwolennik stymulowania strony podażowej na koszt podmiotów gwarantujących podaż	przeciwnik interwencji
Otwarcie gospodarki narodowej	zwolennik otwarcia gospodarki	zwolennik otwarcia gospodarki	skoncentrowany w swych badaniach na rynku wewnętrznym – abstrahował od tego problemu
Finanse światowe	zwolennik rozwiązań porządkujących finanse światowe	domagał się głębszej kontroli ilości pieniądza w gospodarce światowej i koordynacji działań państw	nie uwzględniał wpływu otoczenia międzynarodowego na rynek na większą skalę

Źródło: zestawienie własne, na podstawie: M. Friedman, R. Friedman, *The case of free trade*, http://doc.cat-v.org/economics/milton_friedman/the_case_for_free_trade (12.01.2013); J. Keynes, S.E. Harris, *Keynes on International Economic Relations*, Kessinger Publishing 2012 (reprints).

W krajach Ameryki Łacińskiej cykl taki był następstwem stosowanej polityki. Polityk, aby uzyskać poparcie społeczne, stosował takie rozwiązania w polityce gospodarczej, które gwarantowały szybki (spektakularny) efekt świadczący o jej skuteczności. Najczęściej były to działania prowadzące do dewaluacji, dające impuls wzrostowy wynikający ze wzrostu eksportu. Innym rozwiązaniem było zwiększanie wydatków państwa, finansowanych z deficytu budżetowego. Sytuacja ta prowadziła do destabilizacji finansowej i ograniczała rozwój. Kryzys finansowy końca lat 90., który rozpoczął

⁵ *Public Debt, Political Cycles and Capital Markets*, Latin American Economic Outlook 2009, OECD, Paris 2009, s. 81–121.

się w gospodarkach azjatyckich, wpłynął również na dynamikę rozwoju oraz rynki finansowe innych regionów. Poza epicentrum azjatyckim jego skutki odczuwalne były zwłaszcza w gospodarkach państw Wspólnoty Niepodległych Państw i Ameryki Łacińskiej. W efekcie tego kryzysu wprowadzono reformy systemów finansowych: tam, gdzie wcześniej tego nie stosowano, wprowadzono płynne kursy walut, ponadto przeprowadzono deregulację rynków kapitałowych oraz zreformowano polityki fiskalne i budżetowe. Wprowadzone rozwiązania ustabilizowały stan gospodarek w Ameryce Łacińskiej.

Model rozwoju – jak wskazuje praktyka – jest silnie powiązany ze stanem otwarcia gospodarki. Model polityki handlowej zawiera się między dwoma skrajnymi rozwiązaniami: protekcją i otwarciem gospodarki⁶. Tradycyjny model gospodarczy, zwłaszcza każdej gospodarki próbującej pokonać lukę rozwojową, zakładał potrzebę protekcji rynku narodowego. Koncepcja ta znajdowała wsparcie w wielu teoriach, do których należy zaliczyć m.in. model wzrostu gospodarczego R. Solowa, teorię R. Prebisch-H. Singera o pogarszających się *terms of trade* dla państw rozwijających się czy teorię „*enfant industry*”, a także inne, które zostaną omówione w części dotyczącej wyboru modelu produkcji.

Przeciwstawne do protekcji podejście liberalne opierało się na twierdzeniu, że rozwój autonomiczny nie może przynieść niezbędnych impulsów rozwojowych, ogranicza bowiem konkurencję, a to wpływa na poziom kosztów produkcji, cen, inflację, a także ogranicza innowacyjność i nie sprzyja tworzeniu miejsc pracy⁷.

Próby połączenia koncepcji ochrony rynku z elementami liberalizacji sprowadzały się do promowania koncepcji liberalizacji regionalnej. Państwa w regionach zaczęły dążyć do tworzenia ugrupowań regionalnych, wykorzystując model zastosowany w EFTA lub w UE, a więc opierając go na tworzeniu stref wolnego handlu⁸ i uniach celnych⁹. Analizy, w których poszukiwano korelacji między otwarciem gospodarki a wzrostem gospodarczym w krajach Ameryki Łacińskiej, nie znalazły potwierdzenia na istnienie takiego związku we wszystkich gospodarkach. Część ekonomistów interpretuje ten fakt jako dowód na brak powiązań między otwarciem a wzrostem, inni starają się znaleźć wyjaśnienie tego paradoksu. W literaturze można spotkać następujące uzasadnienia:

⁶ T. Worstoll, *Import protection does not mean what you think it does*, „Forbes” Washington 29.08.2011.

⁷ B. McTeer, *Protection does not create jobs*, „Forbes” Washington 12.08.2011.

⁸ Strefa wolnego handlu prowadzi do zniesienia ograniczeń celnych i pozacelnych między krajami ją tworzącymi. Każdy jednak z uczestników takiego porozumienia stosuje w handlu z krajami spoza strefy własną politykę handlową (taryfę celną).

⁹ Unia celna poza zniesieniem granic celnych między państwami uczestniczącymi w takim przedsięwzięciu integracyjnym wprowadza dodatkowo wspólną politykę handlową.

- Błędne są założenia przyjęte w modelu redystrybucji dochodów w skali międzynarodowej¹⁰.
- Inne – poza wymianą handlową i polityką handlową – czynniki określające warunki wymiany są odpowiedzialne za redystrybucję dochodów¹¹.
- W sektorach chronionych przed liberalizacją z założenia protekcją miały być objęte gałęzie charakteryzujące się wysokim poziomem kapitałochłonności, a nie pracochłonności. (Tym samym jest prawdopodobne, że teoria Hechschera-Ohlina czy precyzyjniej Stolpera-Samuelsona – nadal mają zastosowanie. A błąd popełniono w stosowaniu protekcji, obejmując nią nie te dziedziny, które powinny być chronione). W praktyce okazało się, że bariery importowe ograniczające konkurencję stosowano dla rynków o ograniczonym zaopatrzeniu w czynnik pracy i produktów pracochłonnych¹².
- Polityka handlowa prowadziła np. do promocji produktów surowcochłonnych, a nie kapitałochłonnych czy pracochłonnych (przykład Meksyku)¹³.
- Niepoprawne są mierniki otwarcia gospodarki opierające się na udziale obrotów handlowych w PKB.
- Obok stosowanej protekcji taryfowej, redukowanej w układach regionalnych i w ramach WTO, państwa dla protekcji swoich rynków stosują protekcję parataryfową i pozataryfową, a w tym obok polityki handlowej, polityki finansowe, podatkowe, transferów kapitału, prywatyzacji i socjalne.
- Modelowe ujęcia często w małym stopniu uwzględniają znaczenie stosowanych na danym rynku norm polityki socjalnej czy poziomu uzwiązkowienia.
- Ujęcia ekonometryczne mogą pomijać szereg zmiennych, co ma szczególne znaczenie w gospodarce, która podlega głębokim procesom przemian strukturalnych, instytucjonalnych, prawnych i liberalizacyjnych.
- Nie uwzględnia się w wystarczającym stopniu porównań i ocen zasobów pracy posiadanych przez dany kraj lub grupę krajów, co zwłaszcza odnosi się do jakości tych zasobów.

Jako rozwiązanie pasujące do warunków kontynentu latynoskiego wybrano procesy integracyjne w ramach unii celnej. Decyzja ta doprowadziła do powołania do

¹⁰ P. Krugman, *Inequality and redistribution*, w: *The Washington Consensus Reconsidered. Towards a New Global Governance*, eds. N. Serra, J.E. Stiglitz, Oxford University Press, Oxford 2008, s. 37.

¹¹ Przykładem tego może być z jednej strony zmiana długookresowego trendu w kształtowaniu się *terms of trade*, zaobserwowanego przez Prebisch-Singera. Dodatkowo za poprawnością tego argumentu przemawia zmiana w wartości kursu dolara amerykańskiego, obserwowana od momentu utworzenia UGiW w UE w 2002 r.

¹² G. Hanson, A. Harrison, *Trade and wage inequality in Mexico*, „Industrial and Labor Relations Review” 1992, Vol. 52, No. 2, s. 271–288.

¹³ Ibidem.

życia unii celnej Mercosur oraz kilku mniejszych stref wolnego handlu. Państwa w regionie tworzyły ugrupowania integracyjne, zgodnie z kanonami ówczesznie dominującej doktryny ekonomicznej, która zakładała, że integracja powinna łączyć gospodarki reprezentujące podobny poziom rozwoju (M. Allais). Założenie to jest słuszne, jeśli chodzi o gospodarki wysoko rozwinięte, zwłaszcza na etapie efektywnościowego rozwoju. Nie sprzyja zmianom strukturalnym, intensyfikacji konkurencji czy innowacyjności, gdy gospodarki objęte procesem reprezentują niski poziom rozwoju. Jest natomiast lepiej akceptowane przez społeczność tych państw, gdyż daje poczucie zbiorowego, solidarnego bezpieczeństwa ekonomicznego. Najnowsze doświadczenia rozwojowe wskazują na wyższą efektywność międzynarodowych procesów integracyjnych między państwami reprezentującymi różny poziom rozwoju (różny etap)¹⁴. Podobne rozwiązania zastosowano na innych kontynentach. W państwach azjatyckich wokół ASEAN, a na kontynencie afrykańskim w oparciu o regionalne ugrupowania integracyjne i ich współpracę z UE, Europejskim Bankiem Centralnym i pozostałymi instytucjami europejskimi.

Regionalne procesy integracyjne rzutowały na relacje gospodarcze między państwami w regionie, co prowadziło do podpisania dodatkowych umów o wolnym handlu między np. Mercosurem a państwami zainteresowanymi zliberalizowaną wymianą z tym rynkiem. Integracja równych to nie tylko realizacja określonych kanonów ekonomii, które dominują w podręcznikach ekonomii i interpretacjach dotyczących współczesnego etapu rozwoju stosunków gospodarczych. Integracja równych to przede wszystkim uśpienie obaw państw słabiej rozwiniętych, w tym także i tych z kontynentu Ameryki Łacińskiej, przed dominacją państw wysoko rozwiniętych. Niestety, wbrew przewidywaniom integracja równych reprezentujących niski poziom rozwoju nie spełnia pokładanych w tym procesie nadziei rozwojowych. Spełniają je związki między gospodarkami o niższym i wyższym poziomie rozwoju.

Proces liberalizacji na kontynencie ani nie przebiega szybko, ani nie angażuje wszystkich państw tam położonych. Ma to przeniesienie na dynamikę wymiany handlowej i rzutuje na rozwój oraz poziom dochodów *per capita*.

Meksyk, jako państwo członkowskie NAFTA (z USA i Kanadą), jest rynkiem stowarzyszonym z UE. Podobnie jak Mercosur, w którym rokowania dotyczące wolnego handlu z UE są zaawansowane. W 2005 r. planowano zakończyć rokowania dotyczące warunków wolnego handlu wszystkich państw leżących na obu kontynentach

¹⁴ Ilustruje to zarówno wyższa dynamika wzrostu gospodarczego po poszerzeniu UE – 2004 r. i 2007 r., jak i korelacja rozwoju i dynamiki wzrostu gospodarczego w polskiej gospodarce po 1989 r. Ten ostatni przykład ma szczególne znaczenie w kontekście analizy dynamiki rozwoju a procesami tworzenia strefy wolnego handlu z UE, EFTA i CEFTA. Ważna jest tu i sekwencja podejmowanych kroków, i osiągnięcie celu, jakim był wolny handel w ramach utworzonych stref i unii celnej.

amerykańskich, w ramach strefy FTAA (Free Trade Agreement of America's). Porozumienie to jednak nie doszło do skutku. Zawarto natomiast umowę o wolnym handlu i partnerstwie inwestycyjnym TPP¹⁵. Wymaga jednak ona jeszcze ratyfikacji państw uczestników.

4. Mierzenie rozwoju – przydatność stosowanych mierników

Przywykliśmy mierzyć poziom rozwoju przy pomocy wielkości PKB, poziomu dochodu *per capita* (miernik względny) lub poziomu PNB (miernik w wielkościach bezwzględnych). Rozwój również jest charakteryzowany przez stan struktury gospodarczej, a więc udział w niej zatrudnienia w rolnictwie, przemyśle i usługach. Nie bez znaczenia jest tu również zestaw wskaźników pomocniczych. Zalicza się do nich poziom i dynamikę wzrostu wydajności pracy, poziom godzinowej stawki za pracę, udział wydatków na badania rozwojowe w budżecie państwa (w wydatkach państwa). Można tu również wymienić wskaźniki związane z wymianą zagraniczną, co obejmuje strukturę eksportu i importu, wynik rachunku bieżącego bilansu płatniczego, kierunki geograficzne wymiany. Miernikiem rozwoju może również być miejsce w rankingu danej gospodarki uzyskane w różnych porównaniach międzynarodowych, jak np.: stan otwarcia gospodarki (*economic freedom index*), indeks kapitału ludzkiego (HCI), wskaźnik konkurencyjności (*global competitiveness index*), syntetyczny miernik ryzyka finansowego, potencjał ITC, zdolność do pracy międzynarodowej w ramach tworzonych sieci współpracy (*networking*). Odrębną grupą wskaźników są indeksy RCA (*revealed comparative advantage* – ujawnionych korzyści komparatywnych), które pokazują rodzaj specjalizacji danej gospodarki, mierząc wskaźnik jej zaangażowania w wymianę bądź specjalizację wewnątrzgałęziową. W ujęciach teoretycznych korzyści komparatywne są wyrażone w formie cen komparatywnych, ocenianych w warunkach braku występowania wymiany handlowej. Ze względu jednak na trudność uzyskania tego rodzaju informacji we współczesnych warunkach, w praktyce próbuje się oceniać przewagi komparatywne pośrednio. Ujawniane korzyści komparatywne przedstawiane w formie indeksów RCA opierają się na ocenie struktury handlowej. Poddają obserwacji te gałęzie, w których dana gospodarka ma przewagi komparatywne i porównują strukturę wymiany handlowej danej gospodarki z wynikami średnimi uzyskanymi dla całej gospodarki światowej. Starając się zdefiniować

¹⁵ TPP – partnerstwo transpacyficzne to umowa podpisana w październiku 2015 r. przez Australię, Brunei, Darussalam, Chile, Japonię, Malezję, Nową Zelandię, Peru, Singapur, USA i Wietnam.

wskaźnik RCA, mówimy, że jest to stosunek dwóch udziałów. Licznikiem jest udział ogólnej wartości całkowitego eksportu danego towaru w ogólnej wartości eksportu. Mianownik natomiast to udział światowego eksportu tego towaru w ogólnej wartości światowego eksportu. Indeks zawiera się między 0 a $\pm\infty$. Ocenia się, że rynek wykazuje korzyści komparatywne wtedy, kiedy indeks RCA jest >1 . Wskaźnik z natury niesie w sobie określone ograniczenia, do których przede wszystkim można zaliczyć wszelkie bariery stosowane w wymianie handlowej (ilościowe, cła, bariery pozacelne i paracelne, kurs, przepisy protekcyjne itp.)

W formie wzoru indeks RCA przybiera postać następującą¹⁶:

$$RCA = \frac{E_{ij}/E_{it}}{E_{nj}/E_{nt}}$$

gdzie:

E – eksport

i – indeks kraju

n – liczba państw

j – indeks towarowy

t – grupa towarowa

Innym jeszcze wskaźnikiem jest wskaźnik Giniego, określany także jako indeks lub rozłożenie, czy może lepiej rozrzut rozłożenia dochodów obywateli danego państwa. Wskaźnik został wprowadzony do ekonomii przez włoskiego ekonomistę, statystyka i socjologa Corrado Giniego, który opublikował go w 1912 r. w artykule *Variabilità e mutabilità*¹⁷. Wskaźnik ten pozwala mierzyć redystrybucję lub nierówność społeczną. Gdy jest zbliżony do 0, wskazuje na stan równowagi w dystrybucji dochodów. Wskaźnik bliski 1 pokazuje na stan nierówności społecznej. Obecnie do wskaźnika można mieć zastrzeżenia gdyż nie tyle ważne jest rozwarstwienie społeczne, które występuje w każdej formacji społecznej, ale wielkość klasy średniej, stanowiącej o stabilności społeczno-politycznej danego państwa.

Dodatkowym wskazaniem stanu rozwoju jest jeszcze tzw. lista potrzeb Masłowa, która jest punktem wyjścia dla teorii motywacji. Jej celem jest wskazanie hierarchii potrzeb obejmującej takie sfery, jak bezpieczeństwo, potrzebę przetrwania, zaspokojenie potrzeb konsumpcyjnych, potrzebę odczucia, że się jest reprezentowanym, zdrowie, edukację itp.

¹⁶ The United Nations Commodity Trade database (COMTRADE), World Trade Database (WTD) dane gromadzone i zarządzane przez Statistics of Canada and GTAP Data Base.

¹⁷ C. Gini, *Variabilità e mutabilità*, 1912. Przedruk w: *Memorie di metodologia statistica*, eds. E. Pizetti, T. Salvemini, Libreria Eredi Virgilio Veschi, Roma 1955.

Bezpieczeństwo ekonomiczne mierzone jest za pomocą kilku wskaźników, które składają się na indeks bezpieczeństwa ekonomicznego (ESI). ESI definiowany jest jako średnia ważona wyników uzyskanych przez każdy kraj w siedmiu dziedzinach, decydujących o bezpieczeństwie. W dwóch przypadkach uzyskane wagi są mnożone przez 2 w przypadku bezpieczeństwa dochodów i bezpieczeństwa reprezentacji. Zastosowanie takiego mnożnika jest argumentowane w prosty sposób. Po pierwsze bezpieczeństwo dochodów stanowi podstawę dla pełnej realizacji podstawowych zasad wolności. Po drugie bezpieczeństwo reprezentacji ma zasadnicze znaczenie w umożliwianiu wyborcom utrzymania bezpieczeństwa dochodów.

Indeks bezpieczeństwa ekonomicznego (*economic security index*, ESI) przygotowany przez Międzynarodową Organizację Pracy (ILO) wyliczany jest według następującego wzoru:

$$ESI=LMSI+EPSI+JSI+SSI+WSI+2RSI+2ISI,$$

gdzie:

LMSI (*labor supply and demand security index*) – indeks elastyczności rynku pracy (mierzony dla przedsiębiorstw i zatrudnionych),

EPSI (*effectiveness performance security index*) – indeks wydajności pracy,

JSI (*job security index*) – indeks bezpieczeństwa zatrudnienia,

SSI (*skills security index*) – indeks bezpieczeństwa kwalifikacji,

WSI (*work security index*) – indeks bezpieczeństwa pracy,

RSI (*representation security index*) – indeks bezpieczeństwa reprezentacji,

ISI (*income security index*) – indeks bezpieczeństwa dochodów.

Dodatkowe wskaźniki, których się nie uwzględniła w przedstawionym modelu, służącym do mierzenia bezpieczeństwa zatrudnienia, to:

- indeks mierzący możliwość kolektywnego wyrażania opinii, odnoszący się do istnienia związków zawodowych oraz ich roli w życiu społecznym;
- regionalne uwarunkowania kształtowania się poszczególnych wskaźników oraz ocena ich dla konkretnych państw;
- określanie udziału w społeczeństwie osób o niskich dochodach i uwzględnianie w polityce zatrudnienia ich problemów i metod ich rozwiązywania;
- problem osób wykluczonych;
- problem zatrudnienia kobiet;
- problem zatrudnienia osób w wieku 55–70.

Wskaźnik bezpieczeństwa ekonomicznego wskazuje, ile problemów bezpośrednio jest związanych z utrzymaniem bezpieczeństwa na rynku pracy oraz w całej gospodarce. Poszerzona formuła bezpieczeństwa ekonomicznego obejmuje takie sfery, jak:

- gwarancje zdrowia i usług zapobiegania chorobom oraz ich leczenia;
- elastyczność rynku edukacyjnego, który powinien reagować na zmieniające się zapotrzebowanie w sferze świadczenia usług edukacyjnych;
- zrównoważony i efektywny system emerytalny;
- system wsparcia bezrobotnych;
- sfera gospodarki pozwalająca na poprawę jakości życia społeczeństwa, co przynosi się na kwalifikacje, zasady i sposoby wykorzystywania wolnego czasu, rozwój kultury, sportu, rekreacji itp.
- problem zdrowej żywności;
- problem zaopatrzenia w wodę.

Omawiając pojęcie ekonomii jako sfery bezpieczeństwa nie można pominąć problemu finansowania wydatków na wojsko i obronność, uczestnictwa wojska w działaniach pokojowych poza granicami kraju i wyposażenia tych oddziałów w niezbędny sprzęt, co pozwala realizować misje, na które oddziały te zostały wysłane w ramach NATO, UE czy ONZ. Problemem w tym kontekście staje się kwestia finansowania oraz podejmowania decyzji co do podziału środków przeznaczonych na finansowanie sfery obronności. Ta kwestia związana jest bezpośrednio z oceną zagrożeń i założonymi metodami przeciwdziałania im.

Ekonomia (gospodarka państwa) powinna być tak zarządzana, aby stworzone w tym procesie warunki zapewniały rozwój gospodarczy, społeczny, intelektualny, nie wywołując równocześnie zagrożeń dla żadnej z wymienionych dziedzin. Przy czym – co należy podkreślić ze względu na silnie narodowy charakter kształtowania polityki bezpieczeństwa czy obronnej – mimo koalicyjności obrony i bezpieczeństwa żadne państwo nie jest w stanie w obecnych warunkach samodzielnie gwarantować skutecznie bezpieczeństwa militarnego swojemu terytorium i obywatelom. Dla państw wysoko rozwiniętych, do których Polska się zalicza, bezpieczeństwo militarne rozumiane w sposób tradycyjny nie jest zagrożone. Natomiast całkiem realne są zagrożenia bezpieczeństwa w innych sferach, jak np. zagrożenia asymetryczne (terrorystyczne) czy wynikające z działania żywiołu (powodzie, pożary, tąpnięcia, lawiny). Terytorium Polski nie leży w szerokości geograficznej narażonej na wstrząsy sejsmiczne czy deszcze błotne, erupcje wulkanów. Zagrożenia takie jednak dla Polaków istnieją, ale poza granicami naszego kraju. Narażenie na nie wynika z rozwoju międzynarodowego handlu i innych biznesów, a także rozwoju turystyki międzynarodowej.

Określenie dotyczące właściwego sposobu zarządzania gospodarką jest dość ogólne. Należy jednak zadawać sobie sprawę, że np. rynek każdego państwa członkowskiego UE jest częścią szerszego rynku europejskiego, a 164 państwa są członkami WTO (Światowej Organizacji Handlu), co ma konsekwencje dla stosowanej w nich

polityki gospodarczej, a zwłaszcza prób interwencji¹⁸. Interwencja przeprowadzana w tradycyjnej formie mogła odnieść określony skutek w krótkim okresie, kiedy gospodarka była narodowa i nastawiona protekcyjnie do otoczenia międzynarodowego¹⁹. Obecnie stosowanie interwencji na wzór tej z lat 30. czy 50. ubiegłego wieku w otwartych gospodarkach jest mało skuteczne, nawet jeśli kraj ma duży potencjał finansowy, który może w tych celach wykorzystać. Podjęta interwencja nie jest bowiem w tym przypadku ograniczona do narodowego rynku państwa, na którym jest podejmowana. Przykładów potwierdzających takie „wycieki” akcji interwencyjnych poza granice narodowe przyniosła sporo praktyka podczas kryzysu 2008+ (A. Merkel obiecała premie za zakupy nowych aut, interwencja ta wypłynęła poza rynek niemiecki, np. na rynek polski, gdzie produkowane Ople były tańsze niż na rynku niemieckim).

Pojęcia bezpieczeństwa ekonomicznego i ekonomii jako sfery bezpieczeństwa są – jak można się było zorientować z powyższych opisów tych pojęć – bliskoznaczne, ale nie tożsame. Tabela 8 przedstawia elementy wspólne oraz różnice, decydujące o tym, że te dwa pojęcia nie mogą zostać uznane za tożsame.

Tabela 8. Porównanie pojęcia bezpieczeństwa ekonomicznego i ekonomii jako sfery bezpieczeństwa

Wyszczególnienie	Ekonomia jako sfera bezpieczeństwa	Bezpieczeństwo ekonomiczne
Cechy wspólne	rozwój dobrobyt finanse państwa (deficyt budżetowy, dług publiczny) polityka kursowa inflacja wymiana handlowa migracje transfery BIZ sfera socjalna bezrobocie struktura gospodarki konkurencyjność zasoby, jakość zasobów, edukacja, zdrowie, infrastruktura, innowacyjność właściwa reprezentacja wspólny, kolektywny głos – stan organizacji (uzwiązkowienia)	
Różnice	problem sprowadza się do właściwej oceny sytuacji gospodarczej i społecznej państwa i wprowadzenia odpowiedniej polityki, która będzie gwarantowała spełnienie wymienionych warunków	problem sprowadza się do oceny stanu bezpieczeństwa ekonomicznego, właściwym określeniu jego zagrożeń i właściwym zareagowaniu na nie

Źródło: zestawienie własne.

¹⁸ *Members and Observers*, WTO, https://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/org6_e.htm (07.2016).

¹⁹ Tradycyjna protekcja oparta była na stosowaniu cel i zakazów. Inną formą protekcji był monopol handlu zagranicznego i brak wymiennalności walut. Obniżane cła zaczęto zastępować protekcją pozacelną oraz wykorzystywać dla tego celu dewaluację. Kontrolą objęto wspomaganie firm przez państwa (WTO).

W obu przypadkach mamy do czynienia z podobnym problemem, polegającym na właściwej ocenie zagrożeń oraz na przygotowaniu adekwatnych zabezpieczeń przed nimi, a także obrony w razie ich wystąpienie w praktyce. Wskaźnik ten ma szczególne znaczenie, ponieważ w warunkach braku gwarancji ekonomicznych, często określanymi jako bezpieczeństwo socjalne, dany rząd nie uzyska poparcia dla swych działań, co stanowi zawsze utrudnienie dla przeprowadzenia zmian, reform itp. Wymienione wskaźniki analizowane oddzielnie nie mogą dać obrazu stanu danej gospodarki, pozwalającego poprawnie ją ocenić. Dopiero analiza kilku, kilkunastu różnych wskaźników może dać odpowiedni obraz społeczeństwa i jego dochodów.

Trafność wskazań w oparciu o stosowane wskaźniki jest różna i tak jest oceniana przez ekonomistów, niemniej jednak są one obliczane przy użyciu jednej metodologii w każdym z wymienionych przypadków, dają więc podstawę dla tworzenia rankingów i porównań międzynarodowych. Ich słabością jednak jest to, że każdy ze wspomnianych wskaźników jest przygotowywany przez narodowych ekspertów, którzy nie zawsze są obiektywni w formułowaniu swoich ocen i interpretacji uzyskanych wyników. Przykładem może być tu np. dość różna metodologia stosowana do oceny konkurencyjności czy otwarcia gospodarki. Przykładowo otwarcie gospodarki może być oceniane w oparciu o następujące wskaźniki:

- pokrycie importu eksportem,
- udział obrotów handlu zagranicznego w PNB,
- udział obrotów handlowych w produkcji przemysłowej.

Ten ostatni wskaźnik stosowany przez ONZ jest wskaźnikiem najbardziej obiektywnym, choć znajduje zastosowanie tylko w ograniczonej liczbie ekspertyz i ocen. Większość ekonomistów posługuje się tradycyjnymi wskaźnikami, które w ograniczonym stopniu pokazują (mierzą) zjawiska, które mają oceniać. Przykładowo relatywnie wysoki wskaźnik udziału obrotów w PNB będzie miał Luksemburg, a niski USA. Decyduje o tym wielkość obu rynków i potencjalne możliwości w zakresie „samowystarczalności” gospodarczej, które są bardzo ograniczone w przypadku Luksemburga i o wiele wyższe w przypadku USA. Przykład podany dla ilustracji ograniczonej trafności tego wskaźnika można jednak uznać za karykaturalny, o co właśnie chodziło, gdyż karykaturalne przedstawienie zjawiska pozwala łatwiej zauważyć niską przydatność stosowanych wskaźników. Argument ten można dodatkowo wzmocnić przykładem z naszej gospodarki. Polska w rankingach międzynarodowych oceniających stan otwarcia gospodarki czy konkurencyjność plasowała się od początku na odległych pozycjach. Przykładowo w 1997 r. zajmowała 63/64 pozycję. Wyżej w tych rankingach plasowała się gospodarka Czech, Słowacji czy Węgier. Obok aktualnej pozycji w rankingach pokazuje się dodatkowo potencjał, który decyduje o możliwości poprawy czy pogorszenia pozycji w przyszłości. I w tym przypadku zarówno gospodarka

Czech, Słowacji czy Węgier oceniane były jako perspektywiczne, czyli rokujące dalszą poprawę pozycji w międzynarodowym rankingu. Takiego potencjału poprawy nie odnotowano w przypadku Polski. Natomiast kryzys 2008+ przyniósł spadek tych dobrze rokujących gospodarek (Czech, Słowacji i Węgier) oraz awans Polski na międzynarodowych listach rankingowych. Ta rozbieżność między aktualnymi ocenami i przewidywaniem zmian w zakresie notowań pokazuje, że oceny były nietrafne. Można ten brak próbować usprawiedliwić przez ekstremalne warunki, które przyniósł kryzys finansowy. Niemniej w tych właśnie ekstremalnych, kryzysowych warunkach gospodarka i zastosowana w niej polityka może zdać egzamin lub ukazać swoje słabości. Ma to szczególne znaczenie, jeśli porówna się zachowanie gospodarek państw OECD podczas kryzysu. Tylko dwa rynki w państwach OECD wykazały dodatnią dynamikę wzrostu gospodarczego w 2009 i 2010 r. Była to Australia i Polska. Państwa te reprezentują różny poziom rozwoju. Tym samym wyjaśnienia dotyczące „niskiego rozwoju gospodarki Polski” tracą na znaczeniu. Również bezpodstawną wydaje się argumentacja dotycząca „niedorozwoju” sfery bankowej w Polsce. Opinia ta traci swoją wagę w porównaniu z ocenami zawartymi w Global Risk Report 2014, przygotowanym przez World Economic Forum²⁰.

5. Sekwencyjność rozwoju i jej wpływ na możliwości pokonania luki rozwoju

Sekwencyjność rozwoju nie jest cechą współczesnych stosunków gospodarczych, którą postrzegają wszyscy ekonomiści. Zwracał na nią uwagę L. Balcerowicz²¹, O. Havrylyshyn²², P. Krugman, J. Stiglitz²³, J. Sachs²⁴ czy K. Staehr²⁵. Sekwencyjność to

²⁰ *The Global Risks Report*, 11th Edition, World Economic Forum, Geneva 2016.

²¹ L. Balcerowicz, *Socjalizm, kapitalizm, transformacja. Szkice z przełomu epok*, Wyd. Naukowe PWN, Warszawa 1997.

²² O. Havrylyshyn, *Recovery and Growth in Transition: A Decade of Evidence*, IMF Staff Papers 2001, Vol. 48, special issue, s. 53–87; O. Havrylyshyn, I. Izvorski, R. van Rooden, *Recovery and Growth in Transition Economies 1990–97: A Stylized Regression Analysis*, IMF Working Paper, 1998, No. 98/141; O. Havrylyshyn, R. van Rooden, *Institutions Matters in Transition, but so do Policies* (mar 2000), MFW, IMF Working Paper No. 00/07, <http://ssrn.com/abstract=879570>.

²³ J. Stiglitz, *Whither Reform? Ten Years of Transition*, w: *Annual World Bank Conference on Development* 1999, eds. B. Pleskovic, J. Stiglitz, World Bank, Washington 2001.

²⁴ J. Sachs, C. Zinnes, Y. Eilat, *Patterns of Economic Reform and its Determinants in Transition Economies: 1990–1998*, CAER II Discussion Paper No. 61, Cambridge MA 2000.

²⁵ K. Staehr, *Reforms and economic growth in transition economies: Complementarity, sequencing and speed*, BOFiT Discussion Papers No. 1, Bank of Finland, Institute of Economies in Transition, BOFiT, Helsinki 2003.

właściwy dobór działań oraz ustalenie kolejności między nimi. Takie pojęcie odnosi się do transformacji systemowej, co może być i jest przenieszone również na działanie w sferze rozwoju, popularnie określane jako dołączanie gospodarek/rynków do głównego nurtu gospodarki światowej²⁶. Sekwencyjność rozwoju ma znaczenie, gdyż wszechstronnie mobilizując państwo do podejmowania decyzji, które sprzyjają rozwojowi. Po pierwsze dostarcza pozytywnego przykładu, który pochodzi z grupy państw, które już wcześniej przez ten etap przeszły i osiągnęły sukces. Pod drugie pozwala kumulować środki, które można wykorzystać dla stymulowania wzrostu przez tworzenie infrastruktury, inwestycji w kapitał trwały oraz rozwijania szkolnictwa. Po trzecie różnice w poziomie rozwoju wpływają na dywersyfikację zaopatrzenia rynków w zasoby czynników produkcji, co znajduje odbicie w kształtowaniu się ich cen²⁷. Przykładowo ekstensywnie wykorzystywana w rolnictwie siła robocza nie może bez odpowiedniego przygotowania być przeniesiona do pracy w fabryce czy usługach. Istniejące w tym zakresie różnice w sposób naturalny są wykorzystywane dla celów rozwoju, jeśli rządy państw uboższych są w stanie przygotować warunki dla napływu kapitału i technologii oraz zapewnić odpowiedni poziom edukacji. Jest to naturalna konsekwencja ekonomicznego prawa poszukiwania renty. Po czwarte, doświadczenie oparte na świadczeniu pomocy niosło określone koszty dla państw świadczących pomoc, a przyniosło ograniczone skutki dla pomocobiorców, co wpłynęło na stworzenie nowej koncepcji, w której wiąże się rozwój z handlem zagranicznym. Przy czym pojęcie handlu jest rozumiane szeroko jako handel (towarów, usług i własności intelektualnej) i transfer kapitału, co niesie za sobą zaawansowane technologie. Tradycyjnie rozumiana wymiana handlowa została poszerzona podczas ministerialnego szczytu WTO w Singapurze (1996) o tzw. problemy singapurskie, które obejmują przetargi publiczne, stymulowanie wymiany handlowej (cła, subsydia, wspomaganie przez państwo), handel i inwestycje, handel i konkurencję. Od tej pory negocjacje odbywają się w czterech stałych grupach. Problemy te były wspierane przez UE i Japonię, a przeciwna ich rozpatrywaniu i rozwiązywaniu była grupa państw rozwijających się. Amerykanie z pewnym dystansem popierali proponowane rozwiązania, stawiając raczej na rozwiązanie problemu dostępu do rynku²⁸.

²⁶ Główny nurt gospodarki światowej nie powinien być mylony czy utożsamiany z ekonomią głównego nurtu (dominującą koncepcją ekonomiczną). Główny nurt gospodarki oznacza współpracę w ramach globalnych organizacji międzynarodowych typu MFG, BŚ, WTO oraz organizacji regionalnych i ponadregionalnych.

²⁷ Chodzi tu bardziej o jakość tych czynników niż liczbę, co można utożsamiać z potencjalnymi i rzeczywistymi wielkościami tych czynników pozostającymi do dyspozycji administracji.

²⁸ W praktyce wszystkie te warunki określają również dostęp do rynku, gdyż nie tylko cła go ograniczają. Podobne w skutkach działanie ma stosowanie pozataryfowych i parataryfowych instrumentów protekcji, w tym również przepisów dotyczących chociażby przetargów publicznych. WTO dość jasno określa warunki ogłaszania przetargów i przeciwstawia się rozwiązaniom faworyzującym dostawców narodowych i dyskryminujących zagranicznych.

W Cancun w Meksyku nie udało się pokonać różnic zdań w tej kwestii i lista problemów singapurskich nadal obejmuje zagadnienia przyjęte w 1996 r. Niemniej jednak w ramach rozwojowej rundy w Doha udało się wprowadzić szereg zmian w dziedzinie stymulowania rozwoju handlu. W lipcu 2004 r. uczestnicy rundy postanowili wznowić negocjacje liberalizujące wymianę handlową w ramach mandatu określonego jako pakiet lipcowy. Celem negocjacji jest zmiana artykułów GATT: artykułu V – wolność transferu, artykułu VIII – opłaty i formalności związane z importem i eksportem, artykułu X – zarządzanie przepisami dotyczącymi warunków wymiany handlowej i ogłaszanie ich drukiem. W negocjacjach stawia się za cel poprawę możliwości świadczenia pomocy na cele rozwoju, w tym pomoc techniczną, co obejmuje m.in. współpracę między instytucjami celnymi oraz innymi jednostkami administracji, które są w stanie stymulować rozwój handlu przez znoszenie istniejących tu barier²⁹. W otwartej dyskusji nad możliwościami w tej sferze państwa przedstawiają propozycje rozwiązań, które mieszczą się w ramach udzielonego negocjatorom mandatu.

Runda z Doha kierowana jest przez Komitet Negocjacyjny ds. Handlu, którym kieruje przewodniczący WTO, obecnie, od maja 2013 r., Roberto Azevedo³⁰. Negocjacje są prowadzone w czterech grupach roboczych oraz innych wyspecjalizowanych instytucjach WTO. Negocjacje dotyczą pięciu sfer: (1) dostępu do rynku; (2) rozwoju; (3) zasad oraz regulacji WTO; (4) stymulacji wymiany handlowej; (5) pozostałych problemów związanych z wymianą handlową.

W ostatniej rundzie GATT, rundzie urugwajskiej (1986–1994) do negocjacji wielostronnych włączono rolnictwo, usługi, przepływ kapitału i własność intelektualną. Niemniej jednak zakres liberalizacji w tych sferach dla wielu państw nie był zadowalający. Dla innych oznaczał natomiast odejście od protekcji narodowych rynków w wymienionych sferach.

Ministerialna konferencja w Seattle (1999 r.) – znana jako runda milenijna WTO – nigdy nie została rozpoczęta. Przyczyn tego było wiele. Dopiero negocjacje w ramach rundy z Doha, rozpoczęte w 2001 r., skupiły uwagę nie tylko na redukcji ceł na produkty rolne, ale objęły negocjacjami liberalizującymi i ustalającymi wspólne warunki handlu usług (GATS) oraz prawa autorskie i własność intelektualną (TRIPS). Jednym z podstawowych celów tej rundy było stworzenie takich warunków handlu, które okazałyby się bardziej sprawiedliwe dla państw rozwijających się. W trakcie trwania negocjacji opinia na temat proponowanych rozwiązań uległa zasadniczej zmianie. Część przedstawicieli państw rozwijających się zaczęła uważać, że propozycje te nie

²⁹ Statystyki mówią, że długość trwania formalności celnych wynosi od 1,23 dnia (Botswana) do 16 dni (Angola). W przypadku Polski wskaźnik ten wynosi 3,5 dnia. Dane z 2005 r.

³⁰ Dyplomata brazylijski, który zastąpił Pascala Lamy w maju 2013 r. Pascal Lamy zanim objął stanowisko w WTO był odpowiedzialny za Dyrektoriat ds. handlu w Komisji Europejskiej.

sprzyjają rozwojowi i są próbą wprowadzenia wielu rozwiązań, które można uznać za próbę ingerencji w narodową politykę państwa.

6. Interesy narodowe w kontekście integracji regionalnej i procesów globalizacji

W wielu opracowaniach obecny etap stosunków gospodarczych traktowany jest jako dowód na występowanie polaryzacji interesów między państwami wysoko rozwiniętymi a państwami azjatyckimi, a stosunki międzynarodowe uważane za splot chaotycznych, przypadkowych wydarzeń. W opracowaniu podjęto próbę wskazania, że podejście takie nie do końca jest słuszne ani uzasadnione. Argumentacja podbudowująca postawioną tezę oparta jest na założeniu dotyczącym wspólnoty interesów państw azjatyckich i zachodnich, wynikającej z umiędzynarodowienia gospodarki, różnic rozwojowych, transferów czynników produkcji i wreszcie dość różnorodnych korzyści, które z takiego rozwoju rzeczy są czerpane.

Obecnie dość elastycznie definiujemy poszczególne grupy państw. Odnosi się to np. do określenia „świat zachodni” czy Azja. Świat zachodni utożsamiany jest z rozwojem i demokracją, przestrzeganiem praw człowieka. Nie wszystkie te cechy są spełniane przez państwa zaliczane do rozwiniętych, zachodnich czy nawet demokratycznych. W opracowaniu tym nie chodzi o ocenę przyjętych klasyfikacji ani o próbę ich poprawy. Chodzi tu raczej o pokazanie dynamizmu pewnych procesów przy równoczesnej trudności wprowadzenia ostrych klasyfikacji i podziałów.

Rozpoczęcie dowodu wymaga w takiej sytuacji przedstawienia definicji, co się rozumie pod pojęciem Zachodu, a co pod pojęciem Azji. Zarówno w pierwszym, jak i drugim przypadku mamy do czynienia z dość zróżnicowanymi pod względem rozwoju gospodarkami. Geograficzne położenie nie zawsze wskazuje, że dana gospodarka jest zaliczana do państw azjatyckich, zwłaszcza kiedy ma wiele cech, które każą ją utożsamiać z krajami wysoko rozwiniętymi, które dość mechanicznie określa się jako Zachód lub członkowie OECD. Świat zachodni to pojęcie obejmujące państwa w układzie subregionalnym, o czym decyduje fakt, że włączamy tu USA i Kanadę, państwa europejskie (wraz z państwami, które dołączyły do UE w 2004 r., oraz w następnych poszerzeniach 2007/2008 i 2013), ponadto w tej grupie wymienia się Japonię, Australię i Nową Zelandię. Państwa te reprezentują wysoki, ale nader zróżnicowany poziom rozwoju, co rzutuje na ich możliwości finansowania różnych przedsięwzięć. Różnice te przenoszą się również na wielkości skumulowanego przez państwa długu publicznego i rolę instytucjonalnych inwestorów na rynku kapitałowym. Stwarza to

różne możliwości dla rozwoju rynku kapitałowego, a co za tym idzie możliwości rozwoju infrastruktury bankowej, ubezpieczeń, biznesu.

Przykładowo udział zakumulowanych inwestycji instytucjonalnych w większości państw OECD w latach 1995–2007 wzrósł 2–3-krotnie³¹. Najwyższy wskaźnik zakumulowanych inwestycji instytucjonalnych w stosunku do PKB ma w grupie państw OECD Irlandia (555,3%), a następnie USA (211,2%), Wielka Brytania (202,5%), Islandia (198,1%), Holandia (196,9%), Dania (181,3%), Francja (171,4%)³². Najniższe wskaźniki w grupie państw OECD w tym samym zakresie odnotowano w Turcji (4,4%), Meksyku (9,7%), Grecji (15,3%), Słowacji (16,2%), Czechach (22,4%), Polsce (30,1%), na Węgrzech (32,9%) i w Norwegii (61,9%). Średnia wartość inwestycji instytucjonalnych w stosunku do PKB w państwach OECD wynosiła 110,2% w 1995 r., natomiast 162,6% w roku 2007³³. Warto podkreślić, że inwestycje instytucjonalne są angażowane w fundusze emerytalne, ubezpieczenia i fundusze inwestycyjne. Ograniczone zaangażowanie w wymienionych sferach ogranicza rozwój rynku kapitałowego, co ma znaczenie dla rozwoju rynku pracy i tworzenia miejsc pracy, wpływając pośrednio i bezpośrednio na płynność systemu emerytalnego³⁴.

W tej grupie państw również bardzo duże różnice wystąpiły w zakresie możliwości finansowania działań interwencyjnych podczas kryzysu 2008/9+, co ilustruje tabela 9³⁵.

Tabela 9. Kwoty przeznaczone przez państwa na działania interwencyjne w latach 2008–2009

Państwo	Kwota (mld USD)	% PNB	Państwo	Kwota (mld USD)	% PNB
Argentyna	3,9	1,2	Nowa Zelandia	5,0	3,7
Australia	10,1	0,9	Norwegia	2,9	0,6
Austria	3,7	0,6	Nowa Zelandia	5,0	3,7
Belgia	2,5	0,6	Norwegia	2,9	0,6
Brazylia	3,6	0,2	Pakistan	7,6	1,9
Chile	4,0	2,2	Peru	3,2	1,1
ChRL	586,0	6,9	Filipiny	6,1	1,2
Czechy	7,8	1,9	Polska	31,4	5,5

³¹ E. Gonnard, E. Jung Kim, I. Ynesta, *Recent Trends in Institutional Investors Statistics*, OECD, Paris 2008, s. 4.

³² Ibidem.

³³ Ibidem.

³⁴ R. Della Croce, F. Stewart, J. Yermo, *Promoting Longer-term Investment by Institutional Investors: Selected Issues and Policies*, OECD, Paris 2011, s. 4.

³⁵ Tabela nie odnosi się wyłącznie do państw członkowskich OECD, ale obejmuje również państwa, których nie zalicza się do grupy najbardziej rozwiniętych.

Państwo	Kwota (mld USD)	% PNB	Państwo	Kwota (mld USD)	% PNB
Egipt	5,4	1,7	Portugalia	2,7	1,3
Finlandia	2,6	1,7	Rosja	20,0	1,1
Francja	33,0	1,3	Arabia Saudyjska	126,7	3,4
Hiszpania	113,3	6,7	Singapur	13,9	3,5
Holandia	7,5	1,0	RPA	3,7	1,2
Islandia	2,1	5,3	Szwecja	1,0	3,0
Indie	4,0	0,3	Szwajcaria	1,3	0,3
Indonezja	6,7	1,3	Taiwan (Prow. ChRL)	12,0	3,0
Izrael	5,0	2,7	Tajlandia	8,5	3,3
Japonia	110,0	2,3	Wielka Brytania	36,3	0,9
Kanada	43,6	0,7	USA	787,0	5,5
Korea Płd.	10,8	1,1	Węgry	6,5	4,0
Malezja	17,2	4,0	Wietnam	1,0	1,1
Meksyk	11,4	1,0	Włochy	6,3	0,3
Niemcy	103,3	1,6	Świat ogółem	2180,6	3,5

Źródło: I. Ortiz, *Fiscal Stimulus Plans. The need for a new global deal*, MFW 2010.

Dane wskazują na duże zróżnicowanie udziałów kwot przeznaczonych na interwencję podczas kryzysu 2008+ w PNB, jak i wielkości kwot przeznaczonych na działania interwencyjne. Do grupy państw o dużych wydatkach interwencyjnych w gospodarce, szacowanych w wartościach bezwzględnych, można zaliczyć USA, Chiny, Hiszpanię, Japonię czy Niemcy. Najniższe kwoty na cele interwencyjne przeznaczyły Szwecja, Wietnam, Szwajcaria, Islandia, Belgia czy Brazylia. Warunki interwencji były różne, w większości państw była to pomoc bezzwrotna, co stanowiło obciążenie dla budżetów państw, w innych, jak w USA, kwoty przeznaczone na interwencję trzeba było zwrócić. Tym samym skutki finansowania polityki interwencji są różne. W nielicznych gospodarkach oznaczały trwałe obciążenie budżetów kosztami obsługi „pożyczek” w pozostałych do tych kosztów dołączyły również w formie obciążeń dla budżetów i pełne transze pożyczanych kwot.

Listę państw OECD, która już sama w sobie może budzić kontrowersje, uzupełnić można przez uwzględnienie gospodarek, które zalicza się do najbardziej konkurencyjnych. Trzeba sobie jednak zdawać sprawę z tego, że chociaż ocena konkurencyjności oparta jest na relatywnie dobrze przygotowanych do tego celu wskaźnikach, szczególnie analizowanych i porównywanych w skali międzynarodowej, to konkurencyjność

gospodarki jest pojęciem mało precyzyjnym³⁶. Uwzględnienie w tych rozważaniach państw z listy najbardziej konkurencyjnych ma uzasadnienie z dwóch powodów:

- pokazuje rozbieżności między rynkami OECD, równocześnie wskazując, że nawet analizy oparte na matematycznie wyliczonych wskaźnikach, przy zastosowaniu tej samej metodologii, nie muszą prowadzić do uzyskania obiektywnego obrazu rzeczywistości;
- pokazuje, co różni grupę państw OECD od pozostałych państw, które zostały zdefiniowane jako wschodzące lub rozwijające się – ta informacja jest nam potrzebna do pokazania silnych więzi współzależności w gospodarce światowej i związanej z nimi wspólnoty interesów.

Używając geograficznych definicji regionów, obok Zachodu i Azji mamy państwa Ameryki Łacińskiej i państwa Afryki. Oba regiony są bardzo zróżnicowane pod względem rozwoju, podobnie jak grupa zaliczana do Zachodu i grupa państw Azji. Oba regiony są także w różnym stopniu wewnętrznie zintegrowane. Poza instytucjonalnymi rozwiązaniami regionalnymi, które mogą wpływać na ich integrację, mamy tu wiele powiązań zewnętrznych, które dają dostęp do rynków eksportowych. Część z umów instytucjonalizujących powiązania zewnętrzne jest już zawarta, inne są negocjowane. W obu regionach obserwujemy duży wpływ instytucjonalnych więzi z UE, a także poleganie na państwach regionalnych, które reprezentują wyższy poziom rozwoju w regionie. Przykładowo państwa Afryki Subsaharyjskiej obserwują wydarzenia i rozwiązania zastosowane w regionie Afryki Północnej. Ważny dla koncepcji ich rozwoju jest przykład awansu gospodarczego i politycznego RPA czy Libii. W Ameryce Południowej obserwujemy podobne zjawisko. Państwa Mercosur obserwują Chile, a także zmiany zachodzące w Brazylii czy Argentynie.

Na obu kontynentach obserwuje się duże zróżnicowanie pod względem rozwoju. Mamy tu gospodarki wschodzące, państwa rozwijające się i państwa określane mianem upadłych. W tych ostatnich brak jest struktur politycznych, które mogłyby gwarantować prowadzenie stabilnej polityki wewnętrznej lub też doprowadzić do wykorzystania do rozwoju instytucjonalnych powiązań zewnętrznych. Zmiany na liście państw o słabych strukturach państwowych podawane są w rocznych raportach przygotowanych przez Fund for Peace³⁷.

³⁶ P. Krugman, *Competitiveness. A Dangerous Obsession*, „Foreign Affairs” March/April 1994, Vol. 73, No. 2.

³⁷ J.J. Messner, *Failed States Index 2013: What Were You Expecting?*, <http://library.fundforpeace.org/fsi13-overview> (19.07.2013).

W literaturze przyjęto podział państw o słabych strukturach politycznych na cztery kategorie³⁸:

- państwa słabe: Boliwia, Ekwador, Gujana, Gwatemala, Paragwaj, Burkina Faso, Czad, Ghana, Gwinea, Madagaskar, Malawi, Mali, Niger, Nigeria, Republika Środkowoafrykańska, Białoruś, Gruzja, Kirgistan, Liban, Mołdawia, Tadżykistan, Birma, Filipiny, Laos, Papua-Nowa Gwinea, Sri Lanka, Timur Wschodni, Wyspy Salomona;
- państwa upadające: Haiti, Kolumbia, Wybrzeże Kości Słoniowej, Zimbabwe, Irak, Indonezja, Korea Płd., Nepal;
- państwa upadłe: Demokratyczna Republika Konga, Liban, Sierra Leone, Sudan, Afganistan;
- państwa o całkowitym zaniku państwowości: Somalia³⁹.

W kontekście przedstawionej listy państw z problemami, które możemy określić lapidarnie jako brak stabilnych lub jakichkolwiek struktur państwowych, warto pamiętać o przedstawionej wcześniej klasyfikacji państw według reprezentowanych przez nie stadiów rozwoju – brak struktur państwowych oznacza ograniczone możliwości tworzenia warunków dla rozwoju bez względu na stadium rozwoju, w jakim się w danym momencie znajduje dana gospodarka. Bez odpowiednio silnych i sprawnych struktur administracji, politycznych czy instytucji gospodarczych niemożliwe jest wprowadzenie zmian w takich państwach, co skazuje je na niebyt. Alternatywą dla działań rządów i ich współpracy z otoczeniem międzynarodowym są organizacje pozarządowe danego państwa i państw partnerskich. Ich współpraca może budować warunki, a tym samym grunt dla stopniowego przybliżenia danego państwa do głównego nurtu gospodarki. Skuteczność takich działań jest tym większa, im więcej jest pozytywnych przykładów wskazujących na korzyści płynące z takiego zbliżenia.

Pierwszym krokiem do tworzenia warunków dla współpracy międzynarodowej jest budowa środków zaufania. Przeszłość kolonialna, historyczna wiedza na temat przeszłości kolonialnej czy z drugiej strony świadomość głębokiej luki rozwoju oraz wizja eksploatacji to podstawowe argumenty, które prowadzą państwa rozwijające się do działań protekcyjnych, stawiania oporu liberalizacji i przygotowaniom do niej. Takie podejście charakteryzuje większość państw rozwijających się, chociaż praktyka gospodarcza dostarcza i innych dowodów oraz argumentów, które wspierają politykę liberalizacji i bliższej kooperacji z państwami wysoko rozwiniętymi.

³⁸ Na podstawie: N. Chomsky, *Failed States: The Abuse of Power and the Assault on Democracy*, Henry Hold and Company, New York 2007, s. 39–79; A. Ghani, C. Lockhart, *Fixing Failed States: A Framework for Rebuilding a Fractured World*, Oxford University Press, Oxford, New York 2009, s. 7–85.

³⁹ G. Mills, J.P. Pham, D. Kilcullen, *Fixing Africa's Most Failed State* (Kindle Edition), Tafelberg, New York 2013.

Często załączki takiej współpracy są niszczone przez argumenty, które zostały sformułowane jeszcze w latach 50. i 60. ub. w., jak np. dość znany i upowszechniony concept Prebisha-Singera⁴⁰ nt. rozwierających się nożyc *terms of trade*. I mimo że zjawisko to przestało występować w ekonomii⁴¹, wielu ekonomistów nadal w taki model wierzy, hołduje mu, wykazując patriotyzm oparty na protekcji. Tymczasem protekcja ta nie jest najlepszym rozwiązaniem dla gospodarki, która próbuje nadrobić opóźnienie rozwoju w warunkach niedorozwoju infrastruktury, braku niezbędnego prowadawstwa, instytucji administracyjnych i rynkowo-gospodarczych, administracji, kapitału, technologii itp.

Tabela 10. Przegląd stanu gospodarki w podziale na grupy krajów według World Economic Outlook 2013

Region	Rok do roku						Kwartał do kwartału		
	2011	2012	projekcje		różnice w stosunku do projekcji z lipca 2013 WEO update		szacunki	projekcje	
			2013	2014	2013	2014		2012	2013
Świat	3,9	3,2	2,9	3,6	-0,3	-0,2	2,7	3,1	3,6
Gospodarki rozwinięte	1,7	1,5	1,2	2,0	0,0	0,0	0,9	1,8	2,1
USA	1,8	2,8	1,6	2,6	-0,1	-0,2	2,0	1,9	3,0
UGiW	1,5	-0,6	-0,4	1,0	0,1	0,0	-1,0	0,4	1,1
Niemcy	3,4	0,9	0,5	1,4	0,2	0,1	0,3	1,3	1,1
Francja	2,0	0,0	0,2	1,0	0,3	0,1	-0,3	0,5	1,1
Włochy	0,4	-2,4	-1,8	0,7	0,0	0,0	-2,8	-0,9	1,4
Hiszpania	0,1	-1,6	-1,3	0,2	0,3	0,1	-2,1	-0,2	0,2
Japonia	-0,6	2,0	2,0	1,2	-0,1	0,1	0,3	3,5	0,2
W. Brytania	1,1	0,2	1,4	1,9	0,5	0,4	0,0	2,3	1,5
Kanada	2,5	1,7	1,6	2,2	-0,1	-0,1	1,0	1,9	2,4
Pozostałe rozwinięte	3,2	1,9	2,3	3,1	0,0	-0,2	2,1	2,8	3,0
Wschodzące	6,2	4,9	4,5	5,1	-0,5	-0,4	4,9	4,7	5,4
EŚiW	5,4	1,4	2,3	2,7	0,2	-0,1	0,8	2,8	3,4
WNP	4,8	3,4	2,1	3,4	-0,7	-0,3	1,4	2,0	3,5
Rosja	4,3	3,4	1,5	3,0	-1,0	-0,3	2,0	1,6	3,8
bez Rosji	6,1	3,3	3,6	4,2	0,1	-0,1	.	.	.

⁴⁰ Y.S. Hadass, J.G. Williamson, *Terms of Trade Shocks and Economic Performance 1870–1940: Prebisch-Singer Revisited*, NBER Working Paper No. 8088, March 2001, NBER Programs: DAE ITI.

⁴¹ K. Żukrowska, *China starts to produce and consume, w: Turning points In the transformation of the global scene*, red. A. Kukliński, B. Skuza, Oficyna Wydawnicza Rewasz, The Polish Association for the Club of Rome, Warsaw 2006, s. 307–312.

Region	Rok do roku						Kwartał do kwartału		
	2011	2012	projekcje		różnice w stosunku do projekcji z lipca 2013 WEO update		szacunki	projekcje	
			2013	2014	2013	2014		2012	2013
Rozwijająca się Azja	7,8	6,4	6,3	6,5	-0,6	-0,5	6,8	6,2	6,6
ChRL	9,3	7,7	7,6	7,3	-0,2	-0,4	7,9	7,6	7,2
Indie	6,3	3,2	3,8	5,1	-1,8	-1,1	3,0	3,9	5,8
ASEAN-5	4,5	6,2	5,0	5,4	-0,6	-0,3	8,9	4,2	5,3
Ameryka Łacińska + Karaiby	4,6	2,9	2,7	3,1	-0,3	-0,3	2,8	1,9	3,8
Brazylia	2,7	0,9	2,5	2,5	0,0	-0,7	1,4	1,9	3,6
Meksyk	4,0	3,6	1,2	3,0	-1,7	-0,2	3,2	1,0	3,5
Bliski Wschód, Afryka Północna, Afganistan i Pakistan	3,9	4,6	2,3	3,6	-0,7	-0,1	.	.	.
Afryka Subsaharyjska	5,5	4,9	5,0	6,0	-0,2	0,1	.	.	.
RPA	3,5	2,5	2,0	2,9	0,0	0,0	2,3	2,3	3,0
Unia Europejska	3,9	4,6	2,1	3,8	-0,9	0,0	.	.	.
Bliski Wschód i Północna Afryka	2,9	2,6	2,3	3,0	-0,2	-0,2	1,9	2,6	3,1
Wzrost w gospodarce świata oparty na kursach rynkowych	2,9	2,6	2,3	3,0	-0,2	-0,2	1,9	2,6	3,1
Wartość handlu światowego (towary + usługi)	6,1	2,7	2,9	4,9	-0,2	-0,4	.	.	.
Import									
Gospodarki rozwinięte	4,7	1,0	1,5	4,0	0,1	-0,2	.	.	.
Gospodarki wschodzące i rozwijające się	8,8	5,5	5,0	5,9	-0,9	-1,4	.	.	.
Eksport									
Gospodarki rozwinięte	5,7	2,0	2,7	4,7	0,3	0,0	.	.	.
Gospodarki wschodzące i rozwijające się	6,8	4,2	3,5	5,8	-0,7	-0,5	.	.	.

Źródło: MFW, *Economic Outlook 2013*, October.

Na ogół państwa czy raczej ich narody, jeśli dysponują odpowiednią administracją, starają się tworzyć swój potencjał gospodarczy naśladowując inne państwa, które

przeszły przez fazę industrializacji z powodzeniem. Klasycznym tego przykładem była Japonia, a następnie Korea Płd., która naśladowała model rozwoju zastosowany w Japonii. Opierał się on na specyficznych rozwiązaniach, które mają wiele wspólnych cech. Z jednej strony była to silna administracja i personalne powiązania między nią a strukturami produkcyjnymi (keiretsu w Japonii i chaebol w Korei Południowej), a także duże znaczenie wsparcia państwowego dla rozwijającego się sektora produkcji. W obu przypadkach – Japonii i Korei Płd. – spore środki angażowane są w badania rozwojowe. Przekłada się to na wysokie statystyki zgłoszeń patentowych w obu państwach, ale równocześnie ma wpływ na wskaźniki makroekonomiczne. Z drugiej strony wymuszane są oszczędności, kumulowane w bankach i tworzące warunki dla inwestowania w gospodarkę i budowanie jej potencjału.

Przedstawione statystyki prowadzą do kilku wniosków. Gospodarka światowa powróciła na ścieżkę wzrostu gospodarczego, chociaż kilka państw z grupy wysoko rozwiniętych nadal ma problemy, przejawiające się ujemnymi lub bliskimi zeru wartościami dynamiki wzrostu gospodarczego. Dynamika dla całej gospodarki świata jest dodatnia, nie jest to jednak jedynie efekt dodatniej dynamiki obserwowanej na rynkach rozwijających się i wschodzących. Dodatnia dynamika wystąpiła również na rynkach państw o gospodarkach wysoko rozwiniętych. Prognozy krótkookresowe na lata 2013 i 2014 pokazują, że mimo wejścia gospodarek państw wysoko rozwiniętych na ścieżkę wzrostu, dynamika tego procesu jest zbyt niska, aby zapewnić odpowiednio wysoką dynamikę wzrostu w gospodarkach wschodzących i rozwijających się. Poprawa dynamiki wzrostu gospodarczego we wszystkich grupach państw wymaga kontynuacji reform, czego ważnym elementem jest proces otwierania się gospodarek w regionach i w skali globalnej. Niska dynamika wzrostu na rynkach wschodzących wydłuża czas pokonywania luki rozwoju, utrudnia też kontynuację reform ze względu na brak dla nich klimatu politycznego.

Tabela 11. Dekompozycja potencjału wzrostu w gospodarce państw członkowskich UGiW obejmująca takie czynniki produkcji i zarazem wzrostu, jak siła robocza, kapitał i ogólny poziom wydajności czynników produkcji (*total factor productivity*, TFP)

Wyszczególnienie	2003–2007	2009–2013
Ogólny szacunek wzrostu potencjału produkcyjnego	1,8 (1,3)*	0,5 (0,4)*
W tym udział:		
Siły roboczej	0,4 (0,1)*	–0,3 (–0,4)*
Kapitału	0,8 (0,6)	0,3 (0,3)
TFP	0,6	0,5

* Wielkości skorygowane dla zmian liczby ludności w wieku produkcyjnym. W nawiasach podawana tendencja.

Źródło: *European Economic Forecast. Spring 2013*, „European Economy” 2013, No. 2, Economic and Financial Affairs EC, EU, Commission Staff Working Document.

Spadek dynamiki rozwoju oraz ograniczone perspektywy wzrostu gospodarczego w grupie gospodarek wysoko rozwiniętych tworzą nowe warunki dla rozwoju i wymagają przeformułowania priorytetów w stosowanej polityce gospodarczej. Ich wpływ na możliwości rozwoju gospodarek wschodzących i rozwijających się jest oczywisty, co wynika z tego, że gospodarki wysoko rozwinięte to główne rynki eksportowe tych państw i producentów tam skupionych.

Przedstawione powyżej dane wskazują na wyczerpanie się prostych rezerw, które były dużym źródłem wzrostu gospodarczego w przeszłości. Również rezerwy złożone dostarczają coraz mniejszych impulsów rozwoju. Częściowo tej sytuacji można zaradzić, jednak zależy to od rozwoju warunków, które decydują o jakości kapitału ludzkiego, w tym również o jakości życia.

Jeśli chodzi o całą gospodarkę światową, to wyraźnie obserwuje się spadek potencjalnego wzrostu w porównaniu z okresem sprzed kryzysu, co wynika z ograniczonej dynamiki przyrostu naturalnego oraz spowolnienia akumulacji kapitału⁴². W raporcie Banku Światowego syntetycznie przedstawiono skalę zmian luki między potencjalnym a rzeczywistym wzrostem gospodarczym w poszczególnych regionach gospodarki światowej, która jest liczona według następującej formuły:

$$\text{Wzrost gospodarczy realny} = \frac{\text{PNB obecny} - \text{PNB potencjalny}}{\text{PNB potencjalny}}$$

Wskaźnik ten wyrażany jest w procentach.

Tabela 12. Luka między produkcją potencjalną a rzeczywistą w regionach gospodarki światowej w latach 2005–2013

Grupa państw/region	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Gospodarki rozwijające się	-0,2	1,5	3,5	3,1	-0,9	0,6	1,0	0,1	-0,6
Azja Wschodnia i Pacyfik	-2,0	-0,4	2,5	2,2	0,8	1,6	1,5	0,6	-0,2
Europa i Azja Środkowa	3,4	6,0	8,0	7,0	-3,6	-2,1	-0,2	-1,1	-1,9
Ameryka Łacińska i Karaiby	-0,5	1,3	2,9	2,8	-2,5	-0,3	0,4	-0,1	-0,1
Bliski Wschód i Ameryka Północna	0,0	0,9	2,6	2,6	2,4	4,1	2,1	-1,0	-2,5
Azja Południowa	-0,5	0,8	2,3	0,8	-1,0	1,8	2,4	0,8	-0,1
Afryka Subsaharyjska	0,4	1,8	3,2	2,9	-0,2	-0,1	-0,3	-0,8	-0,9

Źródło: *Global Economic Prospects*, World Bank, Washington, June 2013, s. 19.

Przedstawione powyżej dane wskazują na wyższą niepewność dotyczącą luki między potencjałem a rzeczywistą produkcją w gospodarkach rozwijających się, o czym

⁴² *Global Economic Prospects*, World Bank, Washington, June 2013.

decyduje wysoka dynamika zmian strukturalnych w gospodarce. Oznacza to, że w tych gospodarkach polityka gospodarcza powinna w większym stopniu koncentrować się na działaniach, które pozwolą eliminować powstające w efekcie tych procesów wąskie gardła, podnosić wydajność i stymulować akumulację kapitału, co może poprawić trwałość i dynamikę wzrostu gospodarczego w średnim okresie czasu.

Spadek dynamiki wzrostu efektywności wykorzystania czynników produkcji w gospodarkach wysoko rozwiniętych wskazuje, że źródłem wzrostu potencjału produkcyjnego jest kapitał i wydajność czynników produkcji. Ujemne wartości dynamiki wzrostu potencjału w poszczególnych regionach gospodarki świata wskazują, że państwa muszą przygotować swoje gospodarki do wysokiej dynamiki zmian. Duże znaczenie w tym procesie może mieć współpraca międzynarodowa, co obejmuje transfer wiedzy eksperckiej, transfer kapitału i transfer technologii. Jest ona jednak w dużym stopniu warunkowana przygotowaniem instytucjonalno-prawnym gospodarki państwa i jej otwarciem.

Tabela 13. Teoretycy stosunków międzynarodowych (synteza) – szkoły analizy

Wyszczególnienie	Liberalizm/ neoliberalizm	Realizm/ neorealizm	Radykalizm/teoria zależności	Konstruktywizm
Główni aktorzy	państwa, organizacje pozarządowe, międzynarodowe	system międzynarodowy, państwa	klasy, organizacje międzynarodowej, elity, TNK	jednostki, grupowe identyfikacje
Wizja jednostki	zasadniczo dobra, potrafiąca współpracować	szuka władzy, samolubna, antagonistyczna	działanie umożliwiające przez klasę ekonomiczną	główna jednostka, zwłaszcza elity
Wizja państwa	nie jest aktorem autonomicznym, ma wiele interesów	poszukuje władzy i korzysta z siły, aktor autonomiczny (jednolity), kieruje się narodowymi interesami	agent struktury międzynarodowe kapitalizmu, wykonawczy agent burżuazji	zachowanie państwa kształtowane przez przekonania elit, wspólne przepisy i tożsamość społeczną
Wizja systemu międzynarodowego	współzależność między aktorami, międzynarodowa społeczność, anarchia	anarchiczny, uzyskuje stabilność w warunkach równowagi systemu	dalece zróżnicowany, zdominowany przez międzynarodowe system kapitalistyczny	nic nie może być wyjaśnione wyłącznie przez samo istnienie międzynarodowe struktur
Przekonanie o możliwości wprowadzenia zmian	możliwy, pożądany proces	niski potencjał zmian, powolne zmiany strukturalne	radykalne zmiany pożądane	wiara w zmiany ewolucyjne

Źródło: K.A. Mingst, *Essentials of International Relations*, 4th ed., W.W. Norton & Company, New York-London 2008, s. 74.

Znając poszczególne nurty myślenia o stosunkach międzynarodowych, możemy według nich klasyfikować poglądy ekspertów i oceniać obiektywnie same stosunki, przyjmując za punkt wyjścia pięć różnicujących cech. Przedstawiona powyżej kategoryzacja wskazuje, dlaczego oceny zachowań państw zdominowane są przez

koncepcję użycia siły w stosunkach międzynarodowych. Takie rozwiązania dominowały w przeszłości, co więcej, większość specjalistów z zakresu stosunków międzynarodowych była kształcona zgodnie z kanonami szkoły realistów/neorealistów, czy szkoły radykalnej/teorii zależności. Ponadto koncepcje oparte na filozofii liberalnej przedstawiały obraz stosunków międzynarodowych, w których ważną rolę odgrywa prawo międzynarodowe i organizacje międzynarodowe, co miało całkowicie wyeliminować wojny. Wizja ta dominowała po zakończeniu I wojny światowej i podczas przygotowania traktatu wersalskiego w 1919 r.

Traktat ten zawierał postulaty, które w 14 punktach sformułował 8 stycznia 1918 r. prezydent USA W. Wilson na temat warunków pokoju. Chciał on przywrócenia starych granic państw (w tym Polski) i utworzenia Ligi Narodów (LN), organizacji międzynarodowej, która nie dopuszczałaby do wojen i rozwiązywałaby w zarodku pojawiające się konflikty. Brak skuteczność Ligi Narodów w zapobieżeniu wybuchowi II wojny światowej został uznany za całkowitą porażkę liberałów w przygotowywaniu rozwiązań, które skutecznie powstrzymałyby wojnę. Jednak identyfikacja przyczyn słabości Ligi Narodów pozwoliła na stworzenie instytucjonalnych struktur międzynarodowych, które wniosły poprawki do rozwiązań zastosowanych w Lidze, podnosząc tym samym ich skuteczność. Powołano do życia ONZ wraz z Radą Bezpieczeństwa oraz liczną rodziną organizacji międzynarodowych. Najważniejsze z nich to: MFW, Bank Światowy i GATT/WTO. Dopiero ta sieć organizacji międzynarodowych stała się podstawą dla tworzenia organizacji regionalnych, subregionalnych. Tworzone strefy wolnego handlu mają struktury łączne, a nie wykluczające się wzajemnie, co oznacza, że jest to system w procesie ciągłych zmian, dopasowań do warunków, a także otwarty na poszerzenia i pogłębianie. Na podstawie nawet tak syntetycznie ujętej charakterystyce stosunków międzynarodowych możemy powiedzieć:

- W gospodarce (światowej) z pewnością dominują rozwiązania mieszczące się w koncepcjach modelowych liberałów. Trudno ocenić, jakie poglądy dominują w ocenach. Można było mówić o dominacji myślenia liberalnego, choć proporcje te w pewnym sensie zakłócił kryzys 2008+, wywołując wzmocnienie wizji realistycznych i radykalnych.
- W bezpieczeństwie dominują rozwiązania oparte na koncepcjach liberalnych, choć interpretacje tych rozwiązań oraz wydarzeń zdominowane są przez wizje szkoły realnej/neorealnej albo radykalistów.

Tym samym w obecnych interpretacjach mamy do czynienia z pozorami polaryzacji interesów między grupami państw, nie jest to jednak odzwierciedlenie rzeczywistej sytuacji. Ocena mówiąca o polaryzacji wynika z braku zrozumienia procesów, jakie zachodzą w gospodarce światowej, polityce i stosunkach międzynarodowych. Również trudno ocenić jednoznacznie procesy, jakie zachodzą w gospodarkach poszczególnych

państw. Interes, jaki z tej współzależności wynika, jest dość oczywisty: należy znaleźć takie rozwiązanie, aby dolar amerykański nie stracił na wartości, a równocześnie ustabilizować system finansowy świata. Ten interes jest interesem uniwersalnym, który odnosi się do wszystkich państw. Interesy partykularne poszczególnych grup państw będą przedstawione poniżej.

7. Progresywizm czy degresywizm?

Choć obraz rozwoju w świecie okazuje się być dość zróżnicowany, ogólna ocena zmian powinna wypaść optymistycznie. Mimo wielu powtarzających się opinii o tym, że luka rozwoju między bogatymi i biednymi poszerza się, można autorytatywnie stwierdzić, że tak nie jest. Maleje liczba państw, w których ludność może się utrzymać za 1 dolara dziennie. Dużą rolę odegrały w tym zakresie działania podejmowane w ramach tzw. celów milenijnych (MDG), przyjętych przez ONZ w 2000 r., które w 2015 r. zastąpiono celami rozwoju zrównoważonego (SDG). Podsumowanie i ocena stosowanej polityki wskazuje na duży postęp w wielu dziedzinach związanych z rozwojem, co jednak nie oznacza, że wszystko udało się zrealizować. Z pewnością cel, jakim było obniżenie liczby osób żyjących za 1 dolara (w rzeczywistości 1,25 USD) dziennie udało się uzyskać na 5 lat przed terminem (2010)⁴³. Stało się tak mimo kryzysu 2008+, który wpłynął na pogorszenie wielu wskaźników.

Tabela 14. Regiony geograficzne i liczba ludności pozbawiona dostępu do prądu

Region	Liczba ludności bez elektryczności (mln)
Azja Południowa	706
Aryka Subsaharyjska	547
Azja Wschodnia	224
Inne	101

Źródło: *Poverty around the world*, <http://www.globalissues.org/article/26/poverty-facts-and-stats>.

Okolo 8 mln ludzi określanych jako skrajnie ubodzy żyje w rejonie Azji i Azji-Pacyfiku. Przyrost liczby osób biednych wynika z dynamiki demograficznej. Trend taki może się odwrócić nie przez administracyjne ograniczenia, ale przez otwarcie

⁴³ Linki do informacji ONZ: o celach milenijnych ONZ: <https://www.un.org/millenniumgoals/>; o celach wzrostu zrównoważonego: <https://www.ids.ac.uk/idsresearch/sustainable-development-goals>.

rynków na ruchy migracyjne w zaawansowanych gospodarkach. Takie rozwiązanie sprzyjałoby eliminacji różnych problemów zarówno w gospodarkach wysoko, jak i nisko rozwiniętych. Niemniej jednak eliminacja jednych problemów prowadziłaby do powstania innych. Przykładem to ilustrującym jest chociażby problem z zaopatrzeniem w prąd. Bez jego rozwiązania nie może być mowy o chłodzeniu, ogrzewaniu, gotowaniu, komunikacji, używaniu Internetu, korzystaniu z banku itp., czyli rozwoju.

Trend przyrostu ludzi ubogich w świecie kształtuje się od początku XX w. Proces ten różnie był hamowany. Znaczenie dla ograniczenia ubóstwa miała śmiertelność niemowląt czy długość trwania życia, a także demografia i dynamika przyrostu naturalnego. Część tych trendów udało się odwrócić, co można uznać za sukces. Jednak ograniczenie śmiertelności niemowląt w warunkach ograniczonej możliwości ich przeżycia w późniejszych latach, kiedy problemem są choroby zakaźne lub brak żywności i pracy, stanowią jeden z paradoksów procesu eliminacji ubóstwa przebiegającego w sposób niesymetryczny we wszystkich dziedzinach określonych w celach milenijnych.

Z pewnością realizacja tych celów jest ważna, jednak konieczna jest ich realizacja w sposób kompleksowy, co pozwoli ograniczyć w sposób naturalny dynamikę wzrostu urodzeń, wpływając na tempo powiększania się populacji świata. Rozwiązaniem jest tu edukacja i możliwość uzyskania pracy i stałych dochodów. Proces taki został zapoczątkowany, jednak nie jest on na tyle skuteczny, aby zahamować i odwrócić obserwowany od początku XX w. trend.

Luka między najbogatszymi i najbiedniejszymi od XIX w. powiększała się. Wynosiła 3-krotność w 1820 r., 11-krotność w 1913 r., 35-krotność w 1950 r., 44-krotność w 1973 r., 72-krotność w 1992 r., 65-krotność w 2010 r. Z jednej strony to wynik procesu rozwoju i pojawienia się grupy wschodzących gospodarek. Są to zwiastuny zmian na lepsze. Podobnie można oceniać realizację celów milenijnych, choć ich realizacja nie jest pełna, a więc nie do końca może satysfakcjonować. Z drugiej strony jest to nadal bardzo wysoki przyrost naturalny, który w sposób często brutalny i niehumanitarny jest kontrolowany administracyjnie w takich państwach jak ChRL czy Indie. Obserwując zmiany demografii w gospodarkach wysoko rozwiniętych można zakładać przeniesienie się podobnych trendów do gospodarek wschodzących i rozwijających się w momencie, kiedy udziałem tych gospodarek stanie się dobrobyt. Procesy demograficzne również mogą prowadzić do pewnej ich kontroli w warunkach otwarcia rynków pracy w skali globalnej. Niemniej jednak decyzje takie nie mogą zachodzić nagle i wymagają sekwencyjności oraz kontroli.

8. Założenia modelowe

Strategia rozwoju po II wojnie światowej ewoluowała, co można było obserwować zarówno na poziomie rozwiązań stosowanych w państwach, jak i w strategii globalnej. Ewolucja ta może być podzielona na etapy, choć trudno jest stwierdzić, że między wyodrębnionymi etapami można przeprowadzić ostre podziały. Wynika to z tego, że zarówno organizacje międzynarodowe, jak i państwa przechodziły stopniowo od jednych rozwiązań do drugich, nowszych, uznanych za bardziej skuteczne.

Pierwszy etap takiej strategii można było obserwować w latach 1945–1960. Rozwój na tym etapie stymulowany był przez środki pomocowe, najczęściej pozyskiwane od indywidualnych państw, ale również od organizacji międzynarodowych. W tym okresie powstała i działała Organizacja Europejskiej Współpracy Gospodarczej, OEEC (16 kwietnia 1948 – 14 grudnia 1960), która wspomagała w odbudowie ze zniszczeń państwa Europejskie, przygotowując je równocześnie do integracji. Organizacja ta zasiłana była środkami z planu Marshalla, których użycie było koordynowane właśnie na forum OEEC. Ten etap można określić jako okres rozwoju oparty na zewnętrznym zasiłaniu w ramach transferów pomocowych, dość silnej protekcji rynków narodowych, które stopniowo były otwierane w ramach kolejnych rund liberalizacyjnych w ramach GATT. W latach 1947–1960 odbyło się pięć rund liberalizujących wymianę handlową przez redukcję ceł. Pierwsze cztery rundy prowadziły do porozumienia w ciągu kilku miesięcy, ta zakończona w 1960 r. trwała 11 miesięcy. Dynamika procesu liberalizacji w tym czasie była pochodną kilku warunków: (1) redukcja dotyczyła obniżania stawek celnych; (2) w rundzie uczestniczyły państwa reprezentujące wysoki poziom rozwoju; (3) liczba członków GATT rosła, ale nie była duża; (4) państwa redukujące stawki we wzajemnych handlu reprezentowały wyrównany poziom rozwoju.

Drugi etap rozpoczął się wraz z powołaniem do życia EWG na podstawie traktatu rzymskiego (1.01.1957), EFTA (3.05.1960) oraz OECD (1960). Proces budowania wzajemnych relacji i zaufania oznaczał, że najpierw powstawały regionalne bloki polityczno-militarne, a potem gospodarcze. Tak było z powołaniem do życia NATO (24.08.1949) czy Układu Warszawskiego (14.05.1955). Na wzór państw europejskich zaczęły powstawać ugrupowania integracyjne w innych częściach świata: RWPG (5.08.1949), ASEAN (8.08.1967). Był to etap kontynuacji procesu powolnego odchodzenia od koncepcji narodowych i protekcyjnych w gospodarce do rozwiązań opartych na stopniowym liberalizowaniu wzajemnych kontaktów oraz transferu czynników produkcji. Okres ten może być określony jako przejściowy między etapem protekcyjnym a liberalizacją wewnętrzną i zewnętrzną. Postępująca w ramach GATT liberalizacja w gospodarkach wysoko rozwiniętych nie była naśladowana przez resztę państw.

Jednym odstępstwem od tej zasady były państwa azjatyckie, które utworzyły ASEAN. Na tym etapie rozwoju dominowała specjalizacja międzygałęziowa.

Rundy liberalizacyjne GATT obejmowały coraz więcej państw – od rundy w Dillon (1960 r.), w której uczestniczyło 26 państw po ostatnią zakończoną rundę urugwajską, rozpoczętą w 1986 r. (najdłuższą z rund GATT – 123 miesiące), w której uczestniczyły już 123 państwa, a liberalizacja w jej ramach obejmowała taryfy, bariery pozataryfowe, usługi, własność intelektualną, przepływ kapitału, liberalizację dziedzin określanych jako wrażliwe (tekstylna), rolnictwo. W ramach tej rundy powołana została WTO. Ten etap oznaczał masową liberalizację, o czym decydowała liczba państw uczestniczących w rundach. Poszerzył się także zakres liberalizacji, obejmując obok liberalizacji przepływu towarów również przepływ kapitału, w pewnym zakresie siły roboczej, a także warunki transferu własności intelektualnej. Etap ten doprowadził do zmniejszenia światowych stawek celnych, równocześnie zmieniając międzynarodowy podział pracy z wewnątrzgałęziowego na międzygałęziowy. Powstało wiele umów bilateralnych i multilateralnych. W części ugrupowań regionalnych zaczęto pogłębiać liberalizację. Runda rozpoczęta w Doha w listopadzie 2001 r. w momencie pisania tego tekstu obejmowała 159 państw i trwała już 132 miesiące (obecnie jest ich już pięć więcej, a runda trwa od listopada 2001, a więc w listopadzie 2016 czas jej trwania wyniesie 180 miesięcy). Obejmuje 20 dziedzin handlu, wśród których najważniejsze to: redukcja taryf, barier pozataryfowych, standardów zatrudnienia, problemów ochrony środowiska, patentów, konkurencji i przejrzystości. Zakłada się, że runda ta, określana jako rozwojowa, w której wytycznymi są cele milenijne przyjęte przez ONZ, co zostało następnie wsparte przez pozostałe organizacje, doprowadzi do takich warunków, w których gospodarki dotychczas peryferyjne dołączą do głównego nurtu gospodarki światowej. Rozwiązaniu temu sprzyja masowa liberalizacja regionalna i ponadregionalna. Do nowych rozwiązań dotyczących liberalizacji wymiany należy to, że w większości przypadków w liberalizacji wymiany stosuje się równolegle liberalizację przepływu kapitału.

Spójność i konsekwencja działania wymaga ciągłego doskonalenia analizy i wymiany doświadczeń. Sukces mierzony dynamiką rozwoju zależy od koordynacji działań na poziomie mikro i makro oraz w skali międzynarodowej. Bardzo ważnym aspektem przemian, które mogą prowadzić do rozwoju i ograniczenia relatywnie wysokiego udziału ludności ubogiej, jest konieczność przyjęcia określonego schematu w myśleniu firm, które dają miejsca pracy i chcą się utrzymać na rynku, generując zysk i tworząc tym samym możliwości dla inwestowania.

Zwycięzcami zostaną te przedsiębiorstwa, które będą brać pod uwagę zmiany, jakie wymienione warunki wprowadzają do ich środowiska działania. Przegrane będą te firmy, które nie wezmą pod uwagę tych dynamicznie zachodzących zmian. Zmiany

te można wykorzystać dla własnego rozwoju i obniżenia kosztów oraz poprawy konkurencyjności. Można je jednak zignorować, co będzie w najlepszym przypadku prowadziło do zmiany branży lub utraty przewag, jakie daje szybka reakcja na zmiany obserwowane w otoczeniu.

Ważnym aspektem liberalizacji i działania na rzecz rozwoju staje się kilka nowych lub relatywnie nowych, ze względu na swą skalę, zjawisk. Pomoc ze strony państw rozwiniętych dla państw rozwijających się jest uzasadniona tym, że ogranicza w dłuższej perspektywie transferowanie środków pochodzących z podatków, a poprawia możliwość inwestowania w formie transferu bezpośrednich inwestycji zagranicznych. Stworzony potencjał produkcyjny w krajach dołączających do głównego nurtu gospodarki pozwala pozyskiwać produkty przemysłowe po niższych kosztach. Zaangażowanie kapitału w krajach pokonujących lukę rozwoju tworzy warunki dla hamowania procesu masowych emigracji ludności poszukującej pracy i uciekającej przed biedą. Ważnym aspektem staje się również i to, że dla rozwoju wykorzystuje się najnowsze technologie, które nie zagrażają tak środowisku jak technologie rodzime, tanie, abstrahując od polityki ochrony środowiska. W sumie tych kilka argumentów pokazuje dlaczego progresywizm realny jest w interesie państw, które się rozwijają i państw, które są zaangażowane w ten proces. Beneficjentami tego procesu są i państwa pokonujące lukę i państwa zaangażowane w procesy przemian.

9. Wnioski końcowe

Progresywizm realny może być uznany za nową nazwę działań prorozwojowych i stanowi naturalną konsekwencję ich ewolucji. Polega ona na połączeniu różnych dyscyplin ekonomicznych, takich jak makro- i mikroekonomia, międzynarodowe stosunki gospodarcze, zarządzanie czy finanse. Ważną rolę w pozyskiwaniu akceptacji najefektywniejszych rozwiązań prowadzących do celu w ramach strategii realnego progresywizmu odgrywają takie nauki jak ekonomia, zwłaszcza ekonomia rozwoju, politologia, socjologia czy psychologia.

Nowe rozwiązania i całkowicie nowy etap rozwoju, wynikający z masowego uczestnictwa w procesach liberalizacji (164 państwa członkowskie WTO), prowadzą do tego, że państwa pokonujące lukę rozwoju dokonują tego szybciej i łatwiej niż miało to miejsce w przypadku „pionierów”. Rozwój oparty na współzależnościach jest procesem bezpieczniejszym niż rozwój oparty na pomocy (czytaj transferach środków pomocowych).

Rozdział omawia ewolucję koncepcji pomocy, w której dąży się do ograniczenia negatywnych skutków różnic rozwojowych i wręcz wykorzystania tych różnic, jakie w poziomach rozwoju występują, do stymulowania rozwoju i pokonywania różnic rozwoju. Wyraźnie jednak zwraca się uwagę na fakt, że kryzys 2008+ był okolicznością, która zahamowała dynamikę trendów uznanych za korzystne i wprowadziła szereg warunków, które ograniczają proces pozytywnych przemian w gospodarce światowej. Wynika to z załamania wzajemnego zaufania, nasilenia się masowych ruchów migracyjnych, napięć finansowych, napięć politycznych i ogólnie obserwowanego w świecie powrotu do koncepcji narodowych, rodzących się na własnym podwórku. Takie koncepcje spychają automatycznie na dalszy plan działania w skali globalnej, postrzegane jako odległe, a przez to mniej ważne.

Bibliografia

- Acemoglu D., *The Solow Growth Model. Introduction to Modern Economic Growth*, Princeton University Press, Princeton 2009
- Allais M., *Globalization, Unemployment and the Imperatives of Humanism. Momagri*, Paris 2006, Translation of presentation at Un Siecle de Prix Nobel: Science et Humanisme, UNESCO, Paris, April 10, 1999. http://www.nobelprize.org/nobel_prizes/economic-sciences/laureates/1988/allais-lecture.pdf
- Balcerowicz L., *Socjalizm, kapitalizm, transformacja. Szkice z przełomu epok*, Wyd. Naukowe PWN, Warszawa 1997
- Cele milenijne ONZ*, <https://www.un.org/millenniumgoals/>
- Cele wzrostu zrównoważonego*, <https://www.ids.ac.uk/idsresearch/sustainable-development-goals>
- Chomsky N., *Failed States: The Abuse of Power and the Assault on Democracy*, Henry Hold and Company, New York 2007
- Conerly B., *Keynes vs. Friedman at Fed*, „Forbes” 3.08.2012
- Della Croce R., Stewart F., Yermo J., *Promoting Longer-term Investment by Institutional Investors: Selected Issues and Policies*, OECD, Paris 2011
- Edwards Ch., *The Fall of The Hecksher-Ohlin Theory. The fragmented world: competing perspectives on trade, money, and crisis*, Methuen, London–New York 1985
- European Economic Forecast. Spring 2013*, „European Economy” 2013, No. 2, Economic and Financial Affairs EC, EU, Commission Staff Working Document
- Friedman M., *Money and Economic Development: The Horowitz Lectures of 1972*, Praeger Special Studies in International Economics and Development Ser.

- Friedman M., Friedman R., *The case of free trade*, http://doc.cat-v.org/economics/milton_friedman/the_case_for_free_trade
- Ghani A., Lockhart C., *Fixing Failed States: A Framework for Rebuilding a Fractured World*, Oxford University Press, Oxford–New York 2009
- Gini C., *Variabilità e mutabilità*, Przedruk w: *Memorie di metodologia statistica*, eds. E. Pizetti, T. Salvemini, Libreria Eredi Virgilio Vesch, Roma 1955
- Global Competitiveness Report 2012–2013*, Geneva 2012
- Global Economic Prospects*, World Bank, Washington, June 2013
- Gonnard E., Jung Kim E., Ynesta I., *Recent Trends in Institutional Investors Statistics*, OECD, Paris 2008
- Hadass Y.S., Williamson J.G., *Terms of Trade Shocks and Economic Performance 1870–1940: Prebisch–Singer Revisited*, NBER Working Paper No. 8088, March 2001, NBER Programs: DAE ITI
- Hanson G., Harrison A., *Trade and wage inequality in Mexico*, „Industrial and Labor Relations Review” 1992, Vol. 52, No. 2
- Havrylyshyn O., *Recovery and Growth in Transition: A Decade of Evidence*, IMF Staff Papers 2001, Vol. 48, special issue
- Havrylyshyn O., Izvorski I., van Rooden R., *Recovery and Growth in Transition Economies 1990–97: A Stylized Regression Analysis*, IMF Working Paper, 1998, No. 98/141
- Havrylyshyn O., van Rooden R., *Institutions Matters in Transition, but so do Policies*, MFW, IMF Working Paper No. 00/07, <http://ssrn.com/abstract=879570> (March 1, 2000)
- Hayek F., *Denationalization of Money*, Institute of Economic Affairs, London 1986.
- Kaufman R.R., Stallings B., *The Political Economy of Latin American Populism*, w: *The Macroeconomics of Populism in Latin America*, eds. R. Dornbusch, S. Edwards, University of Chicago Press, Chicago 1991
- Keohane R.O., *After Hegemony. Cooperation and Discord in the World Political Economy*, Princeton University Press, Princeton–Oxford 2005
- Keohane R.O., Nye J., *Power and interdependence*, Longman, New York 2001
- Keynes J., Harris S.E., *Keynes on International Economic Relations*, Kessinger Publishing 2012 (reprints)
- Keynes v. Friedman*, <http://gecon.blogspot.com/2006/11/keynes-v-friedman.html#!/2006/11/keynes-v-friedman.html>
- Klamer A., *Monetarism and Supply Side Economics: Knowledge Products (Great Economic Thinkers)*, Knowledge Products; Unabridged edition (April 1, 2006)
- Krugman P., *Competitiveness. A Dangerous Obsession*, „Foreign Affairs” March/April 1994, Vol. 73, No. 2
- Krugman P., *Inequality and redistribution*, w: *The Washington Consensus Reconsidered. Towards a New Global Governance*, eds. N. Serra, J.E. Stiglitz, Oxford University Press, Oxford 2008

- Krugman P., Obstfeld M., *Resources and Trade: The Heckscher-Ohlin Model*, *International Economics: Theory and Policy*, Addison Wesley, Boston 2007
- Leontief W., *Domestic Production and Foreign Trade; The American Capital Position Re-Examined*, „Proceedings of the American Philosophical Society” 1953, Vol. 97 (4)
- Lucas E. jr., *On the Mechanics of Economic Development*, „Journal of Monetary Economics” 1988, No. 22
- Lucas E. jr., *Why Doesn't Capital Flow from Rich to Poor Countries?* „American Economic Review” 1990, No. 80
- McTeer B., *Protection does not create jobs*, „Forbes” Washington 12.08.2011
- Members and Observers*, WTO, https://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/org6_e.htm (07.2016)
- Messner J.J., *Failed States Index 2013: What Were You Expecting?*, <http://library.fundforpeace.org/fsi13-overview> (19.07.2013)
- MFW, *Economic Outlook 2013*, October
- Michael A.M., *Evaluating Stolper-Samuelson Trade Liberalization and Wage Inequality in India*, Master Theses Paper 179, San Francisco 2015
- Mills G., Pham J.P., Kilcullen D., *Fixing Africa's Most Failed State* (Kindle Edition), Tafelberg, New York 2013
- Mingst K.A., *Essentials of International Relations*, 4th ed., W.W. Norton & Company, New York–London 2008
- Mundell R., *A Theory of Optimum Currency Areas*, „The American Economic Review” 1961, Vol. 51, No. 4
- Nye J., *Soft Power. The Means to Success in World Politics*, Public Affairs, New York 2004
- Obstfeld M., *Trilemmas and Tradeoffs: Living with Financial Globalization*, w: *Global Liquidity, Spillovers to Emerging Markets and Policy Responses*, eds. C. Raddatz, D. Saravia, J. Ventura, Central Banking, Analysis & Economic Policies Book Series, Vol. 20, Central Bank of Chile 2015
- Ortiz I., *Fiscal Stimulus Plans. The need for a new global deal*, MFW 2010
- Poverty around the world*, <http://www.globalissues.org/article/26/poverty-facts-and-stats>
- Public Debt, Political Cycles and Capital Markets*, Latin American Economic Outlook 2009, OECD, Paris 2009
- Rodrik D., *Jedna ekonomia, wiele recept. Globalizacja, instytucje i wzrost gospodarczy*, Wyd. Krytyki Politycznej, Warszawa 2011
- Sachs J., Zinnes C., Eilat Y., *Patterns of Economic Reform and its Determinants in Transition Economies: 1990–1998*, CAER II Discussion Paper No. 61, Cambridge MA 2000
- Sen A., *Development: Which Way Now?*, „Economic Journal” 1983, Vol. 93, Issue 372
- Solow R.M., *A contribution to the theory of economic growth*, „Quarterly Journal of Economics, Oxford Journals” 1956, Vol. 70 (1)

- Staeher K., *Reforms and economic growth in transition economies: Complementarity, sequencing and speed*, BOFiT Discussion Papers No. 1, Bank of Finland, Institute of Economies in Transition, BOFiT, Helsinki 2003
- Stiglitz J., *Whither Reform? Ten Years of Transition*, w: *Annual World Bank Conference on Development 1999*, eds. B. Pleskovic, J. Stiglitz, World Bank, Washington 2001
- The Global Risks Report*, 11th Edition, World Economic Forum, Geneva 2016
- Worstoll T., *Import protection does not mean what you think it does*, „Forbes” Washington 29.08.2011
- Żukrowska K., *China starts to produce and consume*, w: *Turning points in the transformation of the global scene*, red. A. Kukliński, B. Skuza, Oficyna Wydawnicza Rewasz, The Polish Association for the Club of Rome, Warsaw 2006