

**Pomoc rozwojowa  
dla krajów rozwijających się  
na przełomie XX i XXI wieku**



# **Pomoc rozwojowa dla krajów rozwijających się na przełomie XX i XXI wieku**

**redakcja naukowa  
Ewa Latoszek**



**SZKOŁA GŁÓWNA HANDLOWA W WARSZAWIE  
WARSZAWA 2010**

**Recenzent**

Piotr Ostaszewski

**Redaktor**

Stanisław Konarski

© Copyright by Szkoła Główna Handlowa w Warszawie, Warszawa 2010

Wszelkie prawa zastrzeżone. Kopiowanie, przedrukowywanie  
i rozpowszechnianie całości lub fragmentów niniejszej publikacji  
bez zgody wydawcy zabronione.

Wydanie I

**ISBN 978-83-7378-455-0**

**Szkoła Główna Handlowa w Warszawie – Oficyna Wydawnicza**

02-554 Warszawa, al. Niepodległości 164

tel. 22 564 94 77, 22 564 94 86, fax 22 564 86 86

[www.wydawnictwo.waw.pl](http://www.wydawnictwo.waw.pl), [www.sgh.waw.pl/wydawnictwo/](http://www.sgh.waw.pl/wydawnictwo/)

e-mail: [wydawnictwo@sgh.waw.pl](mailto:wydawnictwo@sgh.waw.pl)

**Projekt i wykonanie okładki**

Agencja Promocyjno-Wydawnicza UNIGRAF

[www.unigraf.bydgoszcz.pl](http://www.unigraf.bydgoszcz.pl)

**Skład i łamanie**

Studio GEMMA

**Druk i oprawa**

ESUS Drukarnia cyfrowa

61-855 Poznań, ul. Wierzbicice 35

[www.esus.pl](http://www.esus.pl)

Zamówienie 99/VII/10

# Spis treści

|                    |   |
|--------------------|---|
| <b>Wstęp</b> ..... | 9 |
|--------------------|---|

*Ewa Latoszek*

## **Rozdział I**

### **GLOBALIZACJA JAKO POJĘCIE I ZJAWISKO**

|   |    |
|---|----|
| <b>WE WSPÓŁCZESNYM ŚWIECIE</b> .....          | 11 |
| 1.1. Definicja globalizacji .....             | 11 |
| 1.2. Społeczeństwo w dobie globalizacji ..... | 16 |
| 1.3. Kultura w warunkach globalizacji .....   | 18 |
| 1.4. Kryzys moralny kultury Zachodu .....     | 22 |

*Ewa Latoszek*

## **Rozdział II**

### **GLOBALIZACJA A GOSPODARKA ŚWIATOWA** ..... 25 | | | | |---|----| | 2.1. Rewolucja informacyjna i technologiczna ..... | 25 | | 2.2. Liberalizacja międzynarodowych rynków finansowych – swobodny przepływ kapitału ..... | 28 | | 2.3. Zagraniczne inwestycje bezpośrednie ..... | 30 | | 2.4. Korporacje transnarodowe ..... | 34 |

*Ewa Latoszek*

## **Rozdział III**

### **ZAGROŻENIA ZWIĄZANE Z PROCESEM GLOBALIZACJI** ..... 41 | | | | |---|----| | 3.1. Kryzysy walutowe gospodarki światowej ..... | 41 | | 3.2. Podział świata współczesnego, ubóstwo jako problem globalny ..... | 45 | | 3.3. Migracje międzynarodowe i niepewność zatrudnienia ..... | 50 | | 3.4. Inne zagrożenia cywilizacyjne związane z procesem globalizacji ..... | 52 |

*Izabela Zawisłńska*

## **Rozdział IV**

|  |    |
|--|----|
| <b>KONCEPCJA ROZWOJU ZRÓWNOWAŻONEGO –<br/>PRZESŁANKI POWSTANIA I ZAGROŻENIA W JEJ REALIZACJI</b> . . . . . | 59 |
| 4.1. Geneza i uwarunkowania powstania koncepcji rozwoju zrównoważonego . . . . .                           | 59 |
| 4.2. Pojęcie zrównoważonego rozwoju . . . . .  | 66 |
| 4.3. Cele, zadania i składniki rozwoju zrównoważonego . . . . .  | 68 |
| 4.4. Zagrożenia i bariery w realizacji koncepcji rozwoju zrównoważonego . . . . .                          | 72 |

*Paweł Bagiński, Małgorzata Kowalska*

## **Rozdział V**

|  |     |
|--|-----|
| <b>FINANSOWANIE ROZWOJU KRAJÓW SŁABIEJ<br/>ROZWIĘTYCH JAKO ELEMENT POLITYKI<br/>ZAGRANICZNEJ PAŃSTW ROZWIĘTYCH</b> . . . . . | 83  |
| 5.1. Polityka rozwojowa jako forma stosunków międzynarodowych . . . . .  | 83  |
| 5.2. Pomoc rozwojowa, polityka rozwojowa, współpraca na rzecz<br>rozwoju – podstawowe pojęcia i definicje . . . . .          | 87  |
| 5.3. Cele, zadania, korzyści polityki i pomocy rozwojowej . . . . .  | 95  |
| 5.4. Konsensus Waszyngtoński jako strategia rozwojowa lat 90. . . . .  | 97  |
| 5.5. Przepływy pomocowe do krajów Południa i ich znaczenie dla rozwoju<br>gospodarczego . . . . .                            | 105 |
| 5.5.1. Ewolucja transferów pomocowych na tle globalnych<br>przepływów Północ-Południe . . . . .                              | 105 |
| 5.5.2. Struktura transferów pomocowych . . . . .   | 107 |
| 5.5.3. Znaczenie pomocy dla rozwoju gospodarczego . . . . .  | 111 |
| 5.5.4. Działania na rzecz zwiększenia skuteczności pomocy rozwojowej . . . . .   | 119 |
| 5.6. Rola zagranicznej pomocy rozwojowej w rozwoju gospodarczym . . . . .  | 122 |

*Joachim Osiński*

## **Rozdział VI**

|   |     |
|---|-----|
| <b>ROLA PAŃSTW JAKO PODMIOTÓW W DZIEDZINIE<br/>MIĘDZYNARODOWEJ POMOCY ROZWOJOWEJ W DOBIE<br/>GLOBALIZACJI</b> . . . . . | 135 |
| Wstęp . . . . .   | 135 |
| 6.1. Proces globalizacji – beneficjenci i przegrani . . . . .   | 137 |
| 6.2. Współczesne państwo a globalizacja . . . . .   | 142 |
| Zakończenie . . . . .   | 156 |

*Magdalena Proczek*

## **Rozdział VII**

|   |     |
|---|-----|
| <b>POLSKA POMOC ROZWOJOWA</b> .....   | 159 |
| 7.1. Geneza polskiej pomocy rozwojowej .....                                  | 159 |
| 7.2. Uwarunkowania międzynarodowe polskiej współpracy na rzecz rozwoju .....  | 160 |
| 7.3. Założenia polskiej pomocy rozwojowej .....                               | 164 |
| 7.3.1. Zasady polskiej polityki rozwojowej .....                              | 167 |
| 7.3.2. Cele polskiej pomocy rozwojowej .....                                  | 167 |
| 7.4. Priorytetowe kierunki i dziedziny polskiej pomocy rozwojowej .....       | 168 |
| 7.5. Organizacja systemu polskiej pomocy rozwojowej .....                     | 169 |
| 7.6. Formy oraz wielkość polskiej pomocy rozwojowej .....                     | 171 |
| 7.6.1. Pomoc wielostronna .....   | 173 |
| 7.6.2. Pomoc dwustronna .....   | 177 |
| 7.6.4. Pomoc humanitarna .....  | 182 |
| 7.6.5. Pomoc żywnościowa .....  | 184 |
| 7.6.6. Pomoc stypendialna, staże i szkolenia .....                            | 185 |
| 7.6.7. Pomoc finansowa .....  | 186 |
| 7.7. Promocja programu polskiej pomocy rozwojowej oraz edukacja rozwojowa ... | 186 |
| 7.8. Wnioski .....  | 188 |
| <br>  |     |
| <b>Zakończenie</b> .....  | 193 |
| <br>  |     |
| <b>Spis tabel i wykresów</b> .....  | 195 |
| <br>  |     |
| <b>Bibliografia</b> .....   | 197 |
| <br>  |     |
| <b>Noty o autorach</b> .....  | 205 |





# WSTĘP

Pogłębiający się w drugiej połowie XX w. podział na kraje rozwinięte i rozwijające się (w badaniach znany jako „bogata” Północ i „biedne” Południe) stał się przedmiotem zainteresowania wśród przedstawicieli nauki, głównie ekonomii i stosunków międzynarodowych, a także licznych organizacji, których działania zostały ukierunkowane na świadczenie pomocy dla państw słabo rozwiniętych gospodarczo. O znaczeniu powyższej problematyki świadczy coraz większe znaczenie państw rozwijających się w gospodarce światowej. Udział tych krajów w światowym PKB dynamicznie rośnie, a tempo wzrostu PKB w nich notowane jest znacznie wyższe niż krajów rozwiniętych. Najnowszy raport Banku Światowego „Global Economic Prospects” wskazuje na kraje rozwijające się jako nowe motory światowego wzrostu. Jednocześnie w państwach tych mieszka największy odsetek ludzi biednych, żyjących za 1 USD i mniej dziennie. U progu XXI w. społeczność międzynarodowa jest bardziej niż kiedykolwiek przedtem zdeterminowana, aby pokonać problem biedy i rażących dysproporcji rozwojowych w skali świata. Determinacja ta wynika z szeregu przesłanek, do których należy zaliczyć m.in. ograniczoną skuteczność dotychczasowo podejmowanych w tym zakresie działań, zakończenie „zimnej wojny”, demokratyzację w stosunkach międzynarodowych i ich „dezideologizację”, globalizację procesów gospodarowania, postępującą konwergencję poglądów w krajach rozwiniętych i rozwijających się na temat czynników szybkiego rozwoju.

Przepaść rozwojowa między krajami Północy i Południa jest od wielu dziesięcioleci jednym z głównych wyzwań globalnych. Przepaść ta jest zarówno wyzwaniem samym w sobie, jak również źródłem szeregu problemów, do których należy zaliczyć konflikty wewnętrzne i międzynarodowe, terroryzm, nielegalne migracje, degradację środowiska naturalnego. Działalność na rzecz redukcji ubóstwa – nazywanego przez J.K. Galbraitha największym i najpowszechniejszym nieszczęściem człowieka – czy też zmniejszenia luki rozwojowej w skali świata, stała się przedmiotem zinstytucjonalizowanej współpracy międzynarodowej. W ramach tej współpracy wypracowano szereg instrumentów, wśród których niezwykle istotna wciąż pozostaje pomoc rozwojowa.

Celem niniejszej pracy jest przeanalizowanie treści i formy programów pomocy rozwojowej państw (z uwzględnieniem Polski) i organizacji międzynarodowych na rzecz krajów słabiej rozwiniętych, skali i jakości tych działań pod kątem ich wpływu na przezwycięzenie globalnej luki rozwojowej i realizację przyjętych w 2000 r. Milennijnych Celów Rozwoju.

Struktura pracy została podporządkowana zakresowi przedmiotowemu badania.

W rozdziale I podjęto próbę zdefiniowania pojęcia „globalizacja” oraz pokazania wszechobecności zjawiska globalizacji we współczesnej gospodarce światowej, kulturze, społeczeństwie i organizacjach.

Rozdział II stanowi próbę ukazania zmian globalnych w sferze ekonomicznej. Szczególną uwagę zwrócono na przepływy finansowe w gospodarce światowej oraz działalność korporacji transnarodowych.

Zagrożenia związane z procesem globalizacji przedstawiono w rozdziale III. Zbadano w nim m.in. takie problemy, jak kryzysy walutowe, ubóstwo jako problem globalny, migracje międzynarodowe i niepewność zatrudnienia.

W rozdziale IV przedstawiono genezę i uwarunkowania koncepcji zrównoważonego rozwoju, jego pojęcie, cele, zadania i składniki oraz zagrożenia i bariery w realizacji tej koncepcji.

W rozdziale V zdefiniowano pojęcie pomocy rozwojowej, cele i uwarunkowania tej pomocy. Przeanalizowano także strukturę międzynarodowych transferów finansowych oraz podjęto próbę oceny znaczenia zagranicznej pomocy rozwojowej w rozwoju gospodarczym.

W rozdziale VI ukazano rolę państw jako podmiotów w dziedzinie międzynarodowej pomocy rozwojowej w dobie globalizacji.

W rozdziale VII przeanalizowano uwarunkowania międzynarodowe polskiej współpracy na rzecz rozwoju od momentu transformacji systemowej do 2008 r., jej założenia, priorytety, organizację, a także formy oraz wielkość polskiej pomocy rozwojowej, ze szczególnym uwzględnieniem roku 2007.

W ciągu ostatnich kilkudziesięciu lat tematyka pomocy rozwojowej i zrównoważonego rozwoju na stałe weszła do zakresu badań nauk ekonomicznych i społecznych w krajach rozwiniętych i rozwijających się. Wraz z postępującą globalizacją pojawiają się bowiem problemy, z którymi pojedyncze państwa nie są w stanie sobie poradzić, a ich występowanie, na skutek narosłych współzależności, jest odczuwalne w większości państw naszego globu. Problemy nabierają zatem charakteru globalnego i wymagają ustawicznego szukania rozwiązań narastających trudności.

Ponosząc pełną odpowiedzialność za sposób ujęcia problemów, Autorzy pragną podziękować wszystkim osobom, które przyczyniły się do powstania niniejszej książki. Szczególne wyrazy podziękowania kierujemy do prof. dr. hab. Jerzego Kleera za inspirację oraz pomoc merytoryczną, szczególnie ważną przy pisaniu rozdziałów dotyczących procesów globalizacji w gospodarce światowej.

*Ewa Latoszek*

## Rozdział I

# GLOBALIZACJA JAKO POJĘCIE I ZJAWISKO WE WSPÓŁCZESNYM ŚWIECIE

### 1.1. Definicja globalizacji

W wyniku postępującej globalizacji świat stanął w obliczu sytuacji, w której poważne problemy, mające do tej pory wymiar narodowy i lokalny stały się problemami globalnymi<sup>1</sup>. Proces ten doprowadził do koncentracji bogactw, niesamowitej wręcz koncentracji władzy ekonomicznej, politycznej i kulturalnej. Centrum tego zjawiska stanowią kraje wysoko rozwinięte, w których postęp techniczny jest najszybszy, obrzeża zaś to kraje rozwijające się.

Globalizacja szerzy się dzięki rozwojowi najnowocześniejszych środków łączności (takich, jak telewizja satelitarna, telefonia komórkowa i internet) oraz transportu. Produkcja przemysłowa ulega umiędzynarodowieniu, a w systemie gospodarczym daje się wyodrębnić wyraźnie zaznaczony podział pracy.

W sferze społecznej procesy globalizacji wywołują wzrost migracji, przede wszystkim ekonomicznych. Przyczyniają się również do zacierania różnic kulturowych między ludźmi.

Znikają języki, wierzenia, obyczaje niewielkich grup etnicznych. Pojawia się kształtowana przez środki masowego przekazu kultura, której elementy pochodzą przede wszystkim z krajów wysoko rozwiniętych (USA, Europa Zachodnia). Coraz częściej ludzie mieszkający w różnych miastach na Ziemi podobnie się ubierają, jedzą podobne posiłki, słuchają podobnej muzyki<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> W. Szymański, *Interesy i sprzeczności globalizacji. Wprowadzenie do ekonomii ery globalizacji*, Wyd. Difin, Warszawa 2004, s. 19–20.

<sup>2</sup> *Spoleczne skutki globalizacji – globalizacja a bezpieczeństwo i zdrowie publiczne*, red. I. Łęcka, Wydawnictwo UW, Warszawa 2005, s. 27–28.

*E-mail* sprawia, że świat staje się „globalną wioską”, jest (paradoksalnie) mniejszy. Zwiększony dostęp do informacji powoduje wzrost popytu, a wraz z nim wzrost inwestycji zagranicznych.

Sięgając do korzeni zjawiska określanego jako globalizacja, da się zauważyć, że proces ten nigdy nie miał jednej spójnej definicji. Od zawsze każdy obywatel mógł nadać mu własny sens.

Mówiąc o globalizacji, jedni mieli na myśli integrację gospodarczą, inni podział bogactwa, jeszcze inni „cocacolanizację” czy rozprzestrzenianie się AIDS. Dla K. Annana było to „istnienie w świecie”. Dla B. Gatesa – proces oplatania świata pajęczyną sieci www. Dla szefów wielu międzynarodowych koncernów słowo to oznaczało nadzieję, że te same produkty będzie można sprzedawać wszędzie – i obawę, że ci, którzy nie decydują się na globalizację, zostaną przejęci przez tych, którzy już to zrobili<sup>3</sup>.

Obecnie również nie da się jednoznacznie określić definicji globalizacji. Wynika to głównie z tego, że jest to proces wielowymiarowy, który można analizować z różnego punktu widzenia.

Można by rzec, że oznacza on integrowanie się krajowych i regionalnych rynków w jeden globalny rynek towarów, usług, kapitału i czynników produkcji. Jego efektem staje się stopniowy zanik granic gospodarczych, umiędzynarodowienie produkcji, dystrybucji, marketingu oraz poprawa jakości świadczonych usług. Owe niszczenie barier granicznych prowadzi do powstania wolnej konkurencji.

Zdaniem Komisji Europejskiej, globalizację można zdefiniować jako proces, w którym rynki i produkcja w różnych krajach stają się coraz bardziej współzależne w związku z dynamiką wymiany towarów i usług, przepływem kapitału i technologii<sup>4</sup>.

Globalizacja oznacza także nową jakość w procesie internacjonalizacji i postrzeganie świata jako nowego porządku, w którym pojawiły się nowe rynki, np. globalne rynki finansowe; nowe narzędzia przekazu, np. przekaz elektroniczny, Internet; nowi aktorzy, np. wielkie korporacje, ugrupowania regionalne, instytucje globalne; nowe zasady i sposób funkcjonowania instytucji<sup>5</sup>.

Z innego punktu widzenia globalizacja może polegać na znoszeniu ograniczeń w mobilności kapitału fizycznego i intelektualnego krajów wysoko rozwiniętych, stwarzając tym samym warunki do jego produktywnego wykorzystania.

Jeśli natomiast cechą obecnej epoki jest kumulacja jakościowych zmian, to globalizacja jest tą jakościową zmianą, w której jak w soczewce ogniskują się wszystkie inne.

Inne jakościowe zmiany są z punktu widzenia globalizacji albo przyczynami, albo warunkami, albo skutkami<sup>6</sup>.

<sup>3</sup> K.L. Miller, *Człowiek na globalnym rynku*, „Newsweek Polska” 2002, nr 51–52, s. 90.

<sup>4</sup> *European Economy*, Annual Economic Report for 1997, No. 63, European Commission, Brussels 1998, s. 38.

<sup>5</sup> B. Liberska, *Globalizacja, mechanizmy i wyzwania*, PWN, Warszawa 2002, s. 21.

<sup>6</sup> W. Szymański, *Globalizacja, wyzwania i zagrożenia*, Wyd. Difin, Warszawa 2001, s. 12.

Kierując się w końcu słowami R. Robertsona globalizacja jest zespołem procesów, które współorganizują wspólny świat. Towarzyszy mu eksplozja niektórych kultur, instytucji i sposobów życia. Globalizacja jest pojęciem dyskursu na temat zmiany społecznej i służy do opisu zjawisk zachodzących współcześnie zarówno na poziomie systemu społecznego (gospodarki i polityki), jak i systemu kulturowego<sup>7</sup>.

Mówiąc o globalizacji współcześnie, nie można nie przytoczyć w tym miejscu także teorii, jednego z amerykańskich uczonych, ekonomisty L. Thurow'a, według którego mamy dzisiaj do czynienia z globalizacją jako trzecią rewolucją przemysłową. Co to oznacza?

Po pierwsze, że przechodzimy z ery przemysłowej opartej na eksploatacji bogactw naturalnych do epoki opartej na wiedzy, którą charakteryzuje wiedza, wykształcenie, badania naukowe i rozwój.

Po drugie, nowe technologie w łączności i komunikacji (3G – trzeciej generacji), które pojawiły się w fazie trzeciej rewolucji przemysłowej, pozwalają budować globalną gospodarkę, a nawet czynią ją konieczną. Przedsiębiorstwa znajdujące się w dowolnym miejscu na świecie mogą realizować swoje cele w każdym innym, dowolnym miejscu.

Po trzecie, świat odwrócił się od haseł głoszonych przez teoretyków komunizmu, a głoszone przez nich hasła powszechnej kolektywizacji, centralizacji i monopolu państwa we wszystkich dziedzinach – okazały się fikcją (...). Postępuje powoli i sukcesywnie proces prywatyzacji i deregulacji rynków<sup>8</sup>.

Mimo że konsekwentne uczestnictwo w owej trzeciej rewolucji wymaga od graczy międzynarodowych odwagi, to ci, którzy nie zdecydowali się podjąć stosownych kroków i podążać za zmianami, zostaną zdominowani przez innych.

Globalizacja jest bardzo szeroko pojmowanym zjawiskiem, w wielu dziedzinach życia często nadużywanym. Każdy tak naprawdę jest w stanie przyporządkować jej własną definicję. Warto jednak wspomnieć o trzech głównych – obecnie – poglądach co do pojmowania owego procesu. Trudno jest precyzyjnie wskazać daty ich powstania, gdyż były modyfikowane wraz ze wzrostem znaczenia zjawiska globalizacji na świecie, aczkolwiek ich realne zaistnienie to lata 90. XX w. i upadek komunizmu w Europie Środkowej i Wschodniej.

Pierwszy z nich opiera się na przekonaniu, że globalizacja jest jakby nową epoką w dziejach ludzkości, która ma ogromny wpływ na współczesne stosunki między państwami i integrowanie się gospodarek.

Dla jednych – globalistów – jest to zjawisko zdecydowanie pozytywne, niosące ze sobą nieograniczone możliwości co do poprawy warunków życia, wzrostu zarobków, łatwiejszego dostępu do informacji oraz trwałego wzrostu gospodarczego, który mogą zapewnić inwestycje zagraniczne i wymiana handlowa. To światowy postęp,

<sup>7</sup> R. Robertson, *Globalization: Social Theory and Global Culture*, Sage, London 1998, s. 242.

<sup>8</sup> T. Kaczmarek, *Globalistyka. Przyszłość globalnej gospodarki*, Wyd. Difin, Warszawa 2007, s. 13.

który doprowadził do zintegrowania gospodarek i ewolucji rynku. Dzięki niemu istnieje wolność podejmowania decyzji, wyboru zawodu i miejsca pracy, czyli prawa przypisane demokracji.

Globalizacja stwarza możliwość wzrostu produktywności, a co za tym idzie poprawy poziomu życia. Tworzy szeroko pojmowaną konkurencję, która wymusza na producentach lepszą jakość towarów i usług, niższe ceny, dostosowanie się do potrzeb i preferencji klienta.

Inne pozytywy to m.in. większy, bardziej przejrzysty dostęp do kapitału, technologii i informacji, czyli rozsądniejszy podział pracy oraz efektywniejsze wykorzystanie zasobów surowcowych.

Przytaczając owe argumenty, należałoby przeanalizować słowa znanego zwolennika globalizacji, F. Fukuyamy, który stwierdza: uważam globalizację za jedną z najbardziej postępowych sił we współczesnym świecie. Globalizacja sprzyja obniżaniu ubóstwa, a na dłuższą metę stwarza mieszkańcom krajów rozwijających się szansę na dołączenie do krajów przodujących (...). Myślę, że globalizacja w istocie realizuje marzenia marksistów o przenoszeniu dobrobytu i możliwości zatrudnienia do ubogich części świata. Dzieje się to kosztem gorzej wykwalifikowanych pracowników w krajach rozwiniętych, więc nie jest dziełem przypadku, że AFL-CIO i związki zawodowe krajów rozwiniętych nie są specjalnie zachwycone liberalizacją handlu. Ale z drugiej strony (...) trudno jest stwierdzić, że globalizacja jest czymś złym z punktu widzenia globalnej dystrybucji dochodów, skoro na miejsce każdego stanowiska pracy likwidowanego w USA, Francji lub Niemczech prawdopodobnie powstają trzy lub cztery miejsca pracy w Malezji czy Indiach<sup>9</sup>.

Dla przeciwników globalizacji tzw. antyglobalistów lub jak kto woli alterglobalistów, globalizacja jest jedynie ujednocnieniem wzorców kulturowych a tym samym zatraceniem tradycyjnych wartości, co doprowadzić może do upadku moralnego społeczeństw i ograniczenia roli państwa jako instytucji sprawującej kontrolę nad rozwojem kraju.

Ich zdaniem jest ona odpowiedzialna za podział i marginalizację społeczeństw, ubóstwo, kryzysy finansowe wywołane przez swobodnie krążący kapitał spekulacyjny oraz załamanie się porządku gospodarczego. Według nich szeroko pojmowana konkurencja niszczy miejsca pracy, osłabiając tym samym sferę socjalną państwa, a ujednocnianie polityki gospodarczej, ograniczanie cel oraz deregulacja wymiany międzynarodowej prowadzić mają do ograniczenia roli, a w konsekwencji suwerenności państwa.

Antyglobaliści życzyliby sobie powstania światowego rządu, który stworzyłby instytucję narzucającą określone warunki i ramy dla rynku, w tym w szczególności dla kapitału finansowego oraz korporacji transnarodowych.

Dotychczas przejawem powstań ruchu antyglobalistycznego były m.in. protesty organizowane podczas jednego ze szczytów Światowej Organizacji Handlu w Seattle

<sup>9</sup> F. Fukuyama, *Globalizacja do bicia*, „Gazeta Wyborcza”, 1–2.07.2000.

w 1999 r. oraz powstanie Indian (zapatystów) w meksykańskim stanie Chiapas przeciwko reżimowi meksykańskiemu, za zbrodnie dokonane na rdzennej ludności najbiedniejszego stanu Meksyku (w tym przypadku najskuteczniejszą bronią do walki z reżimem okazał się internet, w którym informowano wszystkich zwolenników rewolucji o planowanych demonstracjach i akcjach propagandowych w myśl zasady „myśleć lokalnie – działać globalnie”).

Antyglobaliści uważają, że globalizacja jest narzędziem dominacji korporacji transnarodowych. Jest to ruch ludzi niezgadających się z obecnym systemem politycznym, gospodarczym i kulturowym świata<sup>10</sup>.

Do krytyków globalizacji możemy zaliczyć m.in. N. Chomskiego, który solidaryzując się z krajami trzeciego świata twierdził, iż daje ona jedynie szansę na przetrwanie ludzi w erze ekologicznych zagrożeń, czy J. Gray'a, który traktował globalizację jako eksperyment dany światu przez Stany Zjednoczone, przewidując jej szybki upadek.

Krytyka globalizacji wynika głównie z nierównego rozwoju gospodarczego świata i nierównego podziału wytworzonych dóbr. Szacuje się, że 23% ludności świata z krajów wysoko rozwiniętych osiąga 85% globalnego dochodu, zaś 77% ludności z krajów słabo rozwiniętych uzyskuje tylko 15% tego dochodu. Antyglobaliści twierdzą, że globalizacja ogranicza możliwości prospołecznej polityki gospodarczej rządów państw, przy czym antyglobaliści pravicowi krytykują podważanie wartości narodowych, zaś antyglobaliści lewicowi krytykują ogromny wyzysk krajów biednych i ludzi pracy<sup>11</sup>.

Łagodniejszą postacią antyglobalistów są globalseptycy (alterglobaliści).

Globalizacja jest dla nich mitem, który tak naprawdę niewiele wnosi do gospodarki światowej, gdyż na przełomie wieków gospodarka była zawsze mniej lub bardziej zglobalizowana. Jedyne różnice związane są natomiast z pojawieniem się szeregu licznych odmienności kulturowych i etnicznych. Dlatego też, alterglobaliści poszukują innych dróg globalizacji w miejsce wolnorynkowej ideologii liberalnej. Dodatkowo można mówić tu o regionalizacji gospodarki, która operuje w granicach Unii Europejskiej, Stanów Zjednoczonych i Japonii – tzw. Triady.

Trzeci pogląd należy do zwolenników koncepcji globalnych transformacji, według których obecny proces daleko odbiega od poprzednich, szczególnie w kwestiach ekonomicznych, politycznych, kulturowych i społecznych. Neoliberalizm wprowadził konieczność transformacji gospodarek państwowych poprzez liczne reformy, w tym prywatyzację majątku państwowego, aby dostosować je do potrzeb globalnych koncernów i ich strategii gospodarczych, co zaowocować miało między innymi szybkim rozwojem gospodarczym, napływem obcego kapitału oraz zmniejszeniem bezrobocia.

S. Sassen stwierdza, iż przedstawiciele tego kierunku uważają, że państwo nadal zachowuje ostateczną, legalną władzę na swoim terytorium. Natomiast w związku

<sup>10</sup> D. Staszczak, *Globalizacja. Zbiorowa hegemonia mocarstw i korporacji transnarodowych a globalny marketing*, Wyd. Adam Marszałek, Toruń 2007, s. 78.

<sup>11</sup> Ibidem, s. 78–79.

z istnieniem instytucji ponadnarodowych i aktorów globalnych, ma ono ograniczone pole manewru. Mimo że nadal jest to państwo suwerenne, to jednak nie w pełni może utrzymać władzę nad wszystkim, co się dzieje na jego terytorium<sup>12</sup>.

## 1.2. Społeczeństwo w dobie globalizacji

Globalizacja charakteryzuje także wiele procesów zachodzących w różnych dziedzinach życia społecznego.

O ile jednak w odniesieniu do sfery ekonomicznej i finansowej zjawisko globalizacji da się dość precyzyjnie określić, o tyle problem oddziaływania jej na społeczeństwo, jego mentalność, zachowania oraz kulturę jest o wiele bardziej zagadkowy.

W jakim stopniu globalizacja wpływa na szereg zmian zachodzących w sferze kulturalnej? Czy może wręcz sama kultura ulega owemu procesowi? Czy to nie dziwne, że tak łatwo ulegamy modzie i jej trendom, bez trudu przyswajając kultury obcych państw, często nie znając tradycji własnych ojczyzn?

Odpowiedzi na powyższe pytania zawarte są w określeniu „społeczeństwa informacyjnego”, które w dobie globalizacji stworzyła swoistego rodzaju rewolucja informacyjna, obejmująca swym zasięgiem, w mniejszym bądź większym stopniu, cały świat. Poziom rozwoju społeczno-gospodarczego, sterowany przez technologie informacyjno-komunikacyjne jest dziś nierównomierny i ma bezpośredni wpływ na rynki światowe, a tym samym kształtowanie się społeczeństw.

Pojęcie „społeczeństwo informacyjne” (*joho shakai*) zawdzięczamy Japończykowi T. Umesamo, który użył go po raz pierwszy w 1963 r. w pracy dotyczącej społeczeństwa opartego na przemysłach informacyjnych. Termin ten spopularyzował futurolog, również Japończyk, K. Koyama, według którego rewolucja informacyjna prowadzi do zwielokrotnienia produkowanych, transmitowanych i przyswajanych informacji<sup>13</sup>.

Społeczeństwo informacyjne charakteryzuje niespotykane dotąd tempo zmian, a wraz z nim nieodparta chęć i potrzeba dostosowania się do zmieniających się warunków otoczenia.

Prędkość zachodzących zmian i ilość informacji, które pojawiają się codziennie w zglobalizowanym świecie wymaga od niego, a więc i nas samych, konieczności adaptacji i szybkich reakcji. Dzieje się tak dlatego, że ilość informacji, które musimy przetworzyć, jest nieporównywalnie większa, niż jeszcze kilkadziesiąt lat temu.

Zmiana jakościowa, w wyniku której tworzy się nowy system społeczny oderwany od tradycji religijnych, zawodowych czy rodzinnych, to także skutek informatyzacji świata.

---

<sup>12</sup> S. Sassen, *Loosing Control? Sovereignty in the Age of Globalization*, Columbia University Press, New York 1996, s. 189.

<sup>13</sup> M. Czerny, R. Łuczak, J. Makowski, *Globalistyka. Procesy globalne i ich lokalne konsekwencje*, PWN, Warszawa 2007, s. 74.



Dzisiaj to wiedza i informacja, a nie jak dotychczas zasoby naturalne, zajmują czołowe miejsce w życiu każdego z nas. Co więcej, jedna informacja rodzi za sobą kolejne, za którymi to narastają następne. Przykład? Klikając w odnośnik (link) przenoszący nas do dowolnie wybranego artykułu na ulubionym portalu internetowym, jesteśmy wyeksponowani nie tylko na szukany tekst, ale na coraz bardziej wymyślne formy reklamy oraz na listę „artykułów na ten sam temat”, „kategorię, która może nas zainteresować”, „inne najczęściej czytane artykuły”; mamy też możliwość przesłania artykułu znajomym, skomentowania go na forum dyskusyjnym, a także coraz częściej posłuchania lub obejrzenia relacji czy komentarza dotyczącego danego wydarzenia lub zagadnienia<sup>14</sup>.

Spółeczeństwo informacyjne reprezentuje więc pewną nową jakość. Ciężko jest, podobnie jak sam proces globalizacji, je zdefiniować, bezpieczniej natomiast wymienić kilka elementów, które predestynują powstanie i są obecne w procesie transformacji do społeczeństwa informacyjnego<sup>15</sup>:

- informacja staje się podstawowym i strategicznym zasobem i razem z wiedzą staje się obiektem kupna–sprzedaży,
- rozwój technologii dostarcza niezbędnej infrastruktury do przetwarzania i rozpowszechniania informacji, a także monitorowania relacji ekonomicznych, społecznych, kulturowych i politycznych,
- rynek ewoluuje w kierunku wszechobecnej przestrzeni rynkowej,
- zanikają tradycyjne granice organizacji,
- następuje rozwój mediów i usług wyszukiwania informacji,
- informatyzacja integruje gospodarki lokalne ze światową; proces globalizacji przyspiesza dystrybucję wiedzy i innowacji.

Pojęcie społeczeństwa informacyjnego jest zatem wielozakresowe, a najpełniej definiują je obszary:

- technologiczny (odpowiednia infrastruktura telekomunikacyjna obecna w życiu każdego człowieka podczas korzystania z urządzeń codziennego użytku),
- ekonomiczny (gospodarka informacyjna oparta na wiedzy),
- zawodowy (wykształcenie – edukacja i umiejętność uczenia się jako priorytet procesu tworzenia społeczeństwa informacyjnego),
- przestrzenny (stadium rozwoju społeczeństwa nie definiują już granice państw),
- kulturowy (społeczeństwo poddane lawinie informacji jednocześnie ją współtworzy; efektem jest świat niestabilny, podlegający ciągłym zmianom odbierany inaczej przez poszczególne jednostki).

Analizując powyższe możemy – jako społeczeństwo – stwierdzić, że świat stał się dla nas na wyciągnięcie ręki. Nigdy dotąd nie było jeszcze tak łatwo uzyskać potrzebnych nam informacji, a jednocześnie tymi informacjami „żyć”.

<sup>14</sup> Ibidem, s. 75.

<sup>15</sup> M. Czerny, R. Łuczak, J. Makowski, *Globalistyka...*, op.cit., s. 75–76.

### 1.3. Kultura w warunkach globalizacji

Według A. Kłoskowskiej kultura jest to względnie zintegrowana całość obejmująca zachowania ludzi, przebiegające według wspólnych dla zbiorowości społecznej wzorów wykształconych i przyswajanych w toku interakcji oraz zawierająca wytwory takich zachowań<sup>16</sup>. Współtworzona przez społeczeństwo, a konkretnie określone grupy społeczne, razem z nimi ulega przeobrażeniom wynikającym z upływu czasu oraz postępowi cywilizacyjnemu. Kultura jest dzisiaj wyraźnie o wiele bardziej nasycona informacjami, niż było to wcześniej. Żyjemy w „morzu” znaków, symboli i wyobrażeń.

Od tego, jak dynamicznie będą rozwijały się składowe procesy kultury, jak na przykład system wartości, styl życia, język, obyczaje, nauka i technika, zależeć będzie jej deformacja.

Obecnie najsilniej działającymi czynnikami kulturogennymi są bez wątpienia rozwój telewizji kablowej i satelitarnej, komputeryzacji, telekomunikacji, w tym prężnie działającej telefonii komórkowej oraz transportu. Wszystkie te zjawiska przyczyniają się dzisiaj do rozszerzenia kwestii związanych z wyborem społecznym, niekiedy wręcz ten wybór narzucając.

Istnieje jeszcze jeden, paradoksalnie najistotniejszy, nośnik treści kulturowych mający wpływ na wszystkie inne dotąd wymienione. Jest to telewizja, a najogólniej rzecz biorąc – media.

Treści przekazywane przez prasę, radio, telewizję i internet, w mniejszym stopniu teatr czy kinematografię, mają globalny zasięg, co sprawia, że liczne informacje, filmy czy teledyski jesteśmy w stanie zobaczyć i usłyszeć w podobnych wersjach na całym świecie.

Mamy do czynienia z koncentracją i komercjalizacją wszelkich treści. Stąd popularność licznych serwisów internetowych, takich, jak „YouTube”, „MySpace” czy „Web 2.0”.

Otoczenie przepełnione wszelkimi rodzajami mediów „bombardującymi” zewsząd ogromem informacji, ma wrażenie permanentnie zmieniającej się rzeczywistości, masowej produkcji i konsumpcji dóbr materialnych oraz niematerialnych. To media kreują globalne trendy i postawy niekiedy dość silnie zakorzenione w tym, co lokalne. Kultura ulega uniwersalizacji, emancypacji, ale jednocześnie ma warunki stworzone do tego, aby się rozwijać.

Z mediami ściśle powiązana jest reklama, która niebywale mocno oddziałuje na rynek.

Jej łączny budżet opiewa obecnie na kwotę 500 mld USD. Jest to suma, która skutecznie pozwala wpajać ludziom to, co chcą usłyszeć, prezentować światowe trendy, omamiać.

<sup>16</sup> A. Kłoskowska, *Kultura masowa. Krytyka i obrona*, PWN, Warszawa 1994, s. 12.

Ciągle zmiany zachodzące w środowiskach kulturowych umożliwiają społeczności migrację z jednych środowisk do drugich. Jedni podążają za kapitałem, inni odczuwają duchową potrzebę zmiany otoczenia. Mimo to, gdziekolwiek by się nie udali, zawsze napotykać szereg podobieństw. Globalizacja posunęła się na tyle daleko, że na świecie „gołym okiem” widoczna jest dyfuzja kulturowa. Ludzie niekiedy lepiej znają twarze aktorów, muzyków czy polityków, aniżeli własnych sąsiadów.

Takie zjawisko prowadzi do trwałych zmian w kulturach poszczególnych państw.

Najbardziej nawet ortodoksyjni islamiści nie odrzucają możliwości przemieszczania się samolotami do Mekki i wykorzystywania nowoczesnych środków łączności do prowadzenia interesów, nie rezygnując przy tym z wielokrotnej w ciągu dnia modlitwy. Zamożne muzułmanki jeżdżą na zakupy mercedesami, studiują na najlepszych zagranicznych uniwersytetach, kupują bieliznę znanych firm, leczą się w światowych centrach medycznych, zaślaniając przy tym tradycyjnie głowę i uznając swoje drugorzędne miejsce w hierarchii rodzinnej i społecznej. Przywiązani do tradycji Polacy zmieniają nawyki żywieniowe, coraz powszechniej dołączając do odwiecznego bigosu lekkie dania kuchni śródziemnomorskiej<sup>17</sup>.

Kultura w dobie globalizacji ewoluuje wraz z rozwojem technologii informacyjnych i komunikacyjnych. Mimo iż zmienia się przy okazji sposób odbioru treści kulturowych to pewne powiązania pozostają. Podstawowym wymogiem stawianym przed jednostką w takich warunkach jest elastyczność. Raz zdobyta wiedza nie gwarantuje pracy w przyszłości, a wciąż zmieniające się warunki zmuszają do ciągłego dostosowywania się. Potrzeba ciągłej zmiany towarzyszy nam przez cały czas – szybko przemijają zarówno błaha mody, jak i istotne wartości<sup>18</sup>.

Obserwując problem zmiany upodobań, należy zwrócić uwagę na dostosowywanie się poszczególnych usług do miejscowych nawyków. Wraz z rozwojem globalizacji różne miejsca na ziemi stają się do siebie bardzo podobne i nawet podróże w liczne jego zakątki nie przynoszą niekiedy zaskoczenia. Doskonałym przykładem owych sytuacji może być obecność niektórych barów szybkiej obsługi tzw. *Fast Foodów*. Jednym z nich jest wszechobecny McDonald's, który na całym świecie smakuje podobnie, nieznacznie modyfikuje jedynie własną ofertę do potrzeb żywieniowych w różnych zakątkach globu.

I tak, w Polsce sieć oferować może klientom kanapkę o nazwie *WieśMac*, podczas gdy ta sama kanapka nie miałaby racji bytu w różnym od naszego, kręgu kulturowym.

Podobnie jest z muzyką czy aktorstwem. Zjawisko takie w socjologii określane jest mianem glocalizacji (ang. *glocalization*), a jego twórcą jest R. Robertson.

---

<sup>17</sup> *Globalizacja a stosunki międzynarodowe*, red. E. Halizak, R. Kuźniar, J. Symonides, Oficyna Wydaw. Branta, Bydgoszcz – Warszawa 2004, s. 247.

<sup>18</sup> M. Czerny, R. Łuczak, J. Makowski, *Globalistyka...*, op.cit., s. 84.

Według niego to pewien sposób rozumienia współczesności, który nie likwiduje lokalności, a raczej dostosowuje globalizację do warunków lokalnych z jednej strony, interpretując pewne trendy globalne z drugiej. Źródłem zjawiska R. Robertson dopatrywał się w japońskim czasowniku, *dochaku*, który oznacza „życie we własnym miejscu”.

To pewna otwartość ludzi na to, co przychodzi z obcych miejsc, nie wymagając zarazem zapomnienia o tym, co własne. Dzięki temu dany produkt wytwarzany globalnie, a dokładnie jego wizerunek, czyli warstwę symboliczną, można dopasować do lokalnych potrzeb i lokalnego kontekstu kulturowego. Zamierzony efekt jest oczywisty – chodzi o zwiększenie sprzedaży oraz „osadzenie” danego produktu w realiach wybranej lokalności na tyle silnie, by dla konsumentów jawił się on jako jej niezbywalny element<sup>19</sup>.

Opinie na temat tego typu przekształceń kulturowych są różne. Większość intelektualistów wyraża jednak pogląd o konieczności akceptacji takiego rozwoju sytuacji, w której wyraźnie próbuje zaznaczyć swoją obecność kultura zachodnia, głównie amerykańska.

Czy takie rozumienie zjawiska należy traktować jako uniwersalizm kulturowy, czyli powszechność i wspólnotę danych wartości? Wydaje się, że jest to możliwe.

Jak już wcześniej wspomniano kultura wiąże się ściśle z daną grupą społeczną.

Jest nią naród bądź grupa etniczna (kraje „trzeciego świata”). Bez względu na jej charakter czynnikiem wiążącym w obu przypadkach pozostaje etniczność: język, obyczaje, wierzenia, wychowanie, rodzina, a przede wszystkim komunikacja międzyludzka.

Dla rozprzestrzeniania się kultur jest ona kwestią podstawową, szczególnie w kontekście mnogości nadawców, jak i odbiorców. Ograniczenie komunikacji międzyludzkiej wykształcało w dawnych społecznościach (przedindustrialnych), jednokierunkowy, lokalny (swojski) charakter. Współczesna wielokierunkowość informacji to niebezpieczeństwo oddala.

Czynnikiem utrudniającym pozostaje natomiast tożsamość kulturowa rozumiana powszechnie jako suma cech wyróżniających daną grupę etniczną, stanowiąca o przynależności do danej grupy.

Tożsamość jest procesem, przez który aktor życia społecznego określa siebie i konstruuje zbiór znaczeń na podstawie atrybutów kulturowych w odniesieniu do szerszego kontekstu społecznego (...). Relacje społeczne konstruowane są zawsze wobec innych na podstawie tych atrybutów określających tożsamość<sup>20</sup>.

Ważne jest, iż tożsamości nie można tworzyć tylko jako jednostka, bowiem wymaga ona obecności innych. Dopiero spostrzeżenia i doświadczenia innych ludzi (społeczności), prowadzą do odpowiedzi o samego siebie. Nie znaczy to, że jednostkowe spojrzenie na tożsamość i jej poszukiwania nie są ważne. Przeciwnie, nigdy nie koń-

<sup>19</sup> Ibidem, s. 91–92.

<sup>20</sup> M. Castells, *The Information Age: Economy, society and Culture, vol. I The Rise of the Network Society*, Basic Blackwell Publishers, Oxford, s. 22.

czące się określenia samych siebie wobec świata zewnętrznego, zmiany sposobu ubierania się, gustów artystycznych i kulinarnych, elastyczność w pracy i nauce prowadzą także do uelastycznienia naszej tożsamości – ona też się zmienia, też podlega ciągłej rekonfiguracji i za każdym razem jest czymś danym tylko na chwilę, aż do czasu następnej zmiany. Obecnie nie jest problemem konstruowanie tożsamości z wielu odrębnych i pochodzących z innych kultur elementów. Wykorzystujemy obrazy innych ludzi i miejsc, dostępne w (...) sferach mediów i idei. Tworzymy własne światy i tożsamości wyobrażone, zbudowane z fragmentów dostępnych w globalnych sieciach<sup>21</sup>. Współcześnie, w coraz większym stopniu, doświadczamy innych ludzi i miejsc. Dzieje się tak za sprawą opisaną już wcześniej informatyzacji, zaniku granic państwowych w kontekście globalizacji, przemieszczaniu się (migracjom ludności).

Media i internet coraz silniej wpływają na bezpośredni kontakt między ludźmi mieszkającymi tysiące kilometrów od siebie. Sytuacja ta zmusza nas do ciągłej konfrontacji z własnym „ja”, poszukiwania tożsamości wśród potoku informacji z uwzględnieniem roli przestrzeni i miejsca w procesach kulturowych.

Być może zmierzamy w stronę świata tak zupełnie nowego i odmiennego, że dotychczasowe doświadczenia historii okażą się niewystarczające, aby go pojąć i móc się w nim poruszać (...). Jest to świat, który potencjalnie wiele daje, ale i wiele wymaga, w którym próba łatwego chodzenia na skróty jest często drogą donikąd. Będziemy w nim ciągle spotykać nowego „innego”, który powoli zacznie wyłaniać się z chaosu i zamętu współczesności. Możliwe, że ten „inny” zrodzi się ze spotkań dwóch przeciwstawnych nurtów tworzących kulturę współczesnego świata – z nurtu globalizującego naszą rzeczywistość i z drugiego, zachowującego nasze odmienności, nasze różnice, naszą niepowtarzalność. Że będzie ich płodem i spadkobiercą. Winniśmy z nim szukać dialogu i porozumienia<sup>22</sup>.

Problem tożsamości kulturowej poruszany był także wielokrotnie na forum licznych organizacji międzynarodowych, takich, jak ONZ czy UNESCO. Europa również nie pozostaje w tyle.

Już kilkakrotnie intelektualiści wraz z politykami na forum Rady Europy podejmowali działania mające chronić odrębności kulturowe przed unifikacją mediów i amerykańską kulturą. Efektem było powstanie m.in. Karty Języków Regionalnych i Języków Mniejszości oraz Ramowej Konwencji o Ochronie Mniejszości Narodowych.

Prawem człowieka jest obecnie wybór jego tożsamości kulturowej. Uznanie różnorodności i wielości tożsamości kulturowych staje się nową normą doby globalizacji.

Wartości wszystkich kultur mogą rozwijać się oraz zbliżać do siebie bez nadmiernej ingerencji wartości narzucanych, uważanych błędnie za lepsze. Jedynie wspólne działania i zbliżanie, ale nie przez uciążliwy uniwersalizm, pomogą wykluczyć ze społeczności tzw. „wycięg szczurów”.

<sup>21</sup> M. Czerny, R. Łuczak, J. Makowski, *Globalistyka...*, op.cit., s. 85.

<sup>22</sup> R. Kapuściński, *Spotkanie z Innymi – jako wyzwanie XXI wieku*, „Gazeta Wyborcza”, 1.10.2004.

## 1.4. Kryzys moralny kultury Zachodu

Kryzys moralny jest zjawiskiem odczuwalnym w ostatnim ćwierćwieczu. Został stwierdzony jednogłośnie, w niektórych dziedzinach społecznych takich jak chociażby polityka, przez teologów, filozofów oraz socjologów.

Kiedy prawa rynku zaczęły oznaczać konieczność rywalizacji, manipulacji i kalkulacji, walory moralne jednostki mocno podupadły. Godność i uczciwość „pochyliły czoła” przed sukcesem. Synonimem uczciwości stała się głupota. Coraz częściej świadomie łamie się przyjęte, obowiązujące normy.

Przejawem upadku moralności w krajach zachodu są, zdaniem S. Huntingtona, m.in.<sup>23</sup>:

- narastanie zachowań antyspołecznych – przestępczości, narkomanii i w ogóle przemocy,
- rozkład rodziny, w tym rosnące wskaźniki rozwodów, dzieci nieślubnych, cięż u nastolatków oraz rodzin niepełnych,
- zanik „kapitału społecznego”, typowy przynajmniej dla Stanów Zjednoczonych, czyli coraz mniejsze angażowanie się w działalność organizacji społecznych i słabnięcie wzajemnego zaufania związanego z taką działalnością,
- ogólny upadek „etosu pracy” i kult folgowania własnym potrzebom,
- słabnące zainteresowanie nauką i aktywnością intelektualną, co w Stanach Zjednoczonych przejawia się obniżeniem poziomu szkolnictwa.

Zarzuty te uzupełnić można dodatkowo o nadmierną swobodę seksualną, demoralizację przez środki masowego przekazu oraz poczucie pustki duchowej.

Religia nie odgrywa już tak znaczącej roli, jak dawniej. Niektórzy winią za to obowiązujący podział świata na sferę *sacrum* i *profanum*. Obecnie obszar *sacrum* powoli zanika. Słabną więzi ludzkie pozwalające identyfikować się z daną grupą społeczną. Wartości takie jak rodzina, kościół, wspólnota przestają odgrywać znaczącą rolę. Liczą się szybkie pieniądze, ciepłe posady, umiejętność matactwa. Ludzie żyją by konsumować. Uwielbiają być w centrum zainteresowania i żyć na pokaz, dowartościowywani odpowiednią ilością dóbr materialnych. Dlaczego G.W. Bush polecił na pokład lotniskowca A. Lincoln samolotem myśliwskim, a nie helikopterem, aby ogłosić zwycięskie zakończenie wojny w Iraku 1 maja 2003 r.? Odrzutowiec musiał przy lądowaniu zaczepić specjalnym hakiem o hamującą linę, a helikopterem byłoby bezpieczniej i wygodniej. Ale to nie istotne. Prezydent ukazałby się kamerom w cywilnym garniturze, a nie w kombinezonie bojowym pilota. Rola zwycięskiego wodza naczelnego byłaby mniej teatralna i przekonująca na milionach ekranów i stron.

<sup>23</sup> S. Huntington, *Zderzenie cywilizacji i nowy kształt ładu światowego*, Wyd. Literackie Muza, Warszawa 1998, s. 467–468.

Demoralizacja jawi się ewidentnie jako bezpośredni efekt powszechnej komercjalizacji oraz robienia wielu rzeczy pod tzw. „widownię”. Nawet, jeżeli znajdują się osoby przeciwne takiemu stanowi rzeczy i tak po dłuższym czasie ulegną wpływowi otoczenia. Jeśli zdołają się mu oprzeć zostaną zepchnięci na margines bądź wieść będą pospolite, „szare życie”.

W galopującym, zglobalizowanym kapitalizmie, gdzie wszystko się rozpada, granice krajów, wielkie koncerny, struktury rodzinne, normy społeczne, życiowe pewniki<sup>24</sup>, człowiek potrzebuje poczucia *sacrum*. Walczą o nie nie tylko duchowni, ale również naukowcy.

Skutecznego antidotum jednak cały czas brak.

Stwierdza się natomiast szereg uchybień w samym rozumieniu procesu kultury. Ostatnio jednym z nich stało się pojęcie kultury masowej, o której intelektualiści mówią najczęściej, iż zamula mózg, wyjaławia wyobraźnię, wypacza poczucie smaku. Owszem, niechby sobie istniała gdzieś na marginesie, ale nie – masowa papka wypiera wartościową sztukę, która staje się coraz bardziej elitarna, aż w końcu, o ile nic się nie zmieni, zatopi się w tej papce<sup>25</sup>.

Niestety każdą jednostką da się skutecznie manipulować, czy to za pośrednictwem reklamy, marketingu lub chociażby telewizji. Najgorsze jest to, że w dużej mierze to nasza wina.

Sami domagamy się rozrywki, nowości, władzy, intryg, sławy. W pełni zaakceptowaliśmy teatralizację życia codziennego, zwłaszcza publicznego, kulturę zaś sprowadziliśmy w dużej mierze do konsumpcji dóbr i usług, całkowicie pomijając kwestię poczucia tożsamości globalnej. Współczesny konsumpcjonizm i działania marketingowe mają na celu ukształtowanie postawy niezaspokojonego konsumenta, który powinien ciągle konsumować, wtedy bowiem osiąga stan szczęścia<sup>26</sup>.

Nie tylko politycy potrafią grać. Radzimy sobie z tym równie dobrze my.

Gombrowicz miał rację – nie tylko Filidor był dzieckiem podszyty. Jako konsumenci chcemy, żeby życie stało się koncertem życzeń. Jako obywatele chcemy, żeby życie dostarczało mocnych wrażeń – dlatego rośnie rola parlamentarnych komisji śledczych, tajnych romansów znanych polityków, starannie ukrywanych powiązań między elitami władzy i bogactwa, wiedzy i finansów, wielkiego świata i półświatka<sup>27</sup>.

Świat dzieli się na kontynenty i kraje mniej lub bardziej kreujące postawy, zachowania oraz mentalności. Ciągłe dominująca rola przypada jednak wszechobecnej Ameryce, gdzie początek swój bierze ponad 80% operacji przekazu oraz przetwarzania

<sup>24</sup> P. Sandmeyer, *Nowy dekalog na nowe grzechy*, „Forum” 2002, nr 3, s. 10.

<sup>25</sup> S. Lem, *Wszystko ma swój koniec. Rozmowa ze Stanisławem Lemem*, „Przegląd” 2001, nr 43, s. 11–12.

<sup>26</sup> W. Kaczocho, *Lokalne społeczeństwo obywatelskie jako „siła przeciwważona” wobec globalizacji gospodarczej oraz medialnej*, „Rocznik Lubuski” 2003, t. XXIX, cz. 1.

<sup>27</sup> S. Magala, *Wszystko na sprzedaż*, „Rzeczpospolita”, 18.10.2003.

danych, a ponad 50% oglądanych filmów to produkcje amerykańskie. Konsekwencją staje się właśnie rozwój szeroko opisaney kultury masowej.

Dzięki telewizji satelitarnej młodzi ludzie na całym świecie najpierw oglądają Cartoon Network, później MTV. Dlatego też dzisiejszy nastolatek ma dużo więcej wspólnego ze swoim rówieśnikiem z drugiej półkuli, na przykład ze Stanów Zjednoczonych, niż z pokoleniem swojego starszego brata<sup>28</sup>.

Stany Zjednoczone jako potęga gospodarcza i militarna od zawsze pozostawała wzorem społeczeństwa cywilizowanego i samowystarczalnego. Przykro to stwierdzić, jednak prawdziwy sukces to nie tylko niewyczerpalne złoża surowców, a co za tym idzie ciągła konsumpcja i pieniądze. Brakującym ogniwem okazać się może rzecz o wiele cenniejsza, która odpowiednio pielęgnowana i chroniona pozwoli przebudzić się światu z moralnego letargu. Takim spoiwem może okazać się dialog kulturowy, który w przyszłości będzie kształtował świadomość obywatelską. Powinny uczestniczyć w nim wszystkie kraje i regiony.

Kultura – jako płaszczyzna spotkań między ludźmi – przez dialog, może przynieść wszystkim niewyobrażalny efekt. Społeczeństwo musi jedynie tego chcieć.

Podsumowując, można zauważyć także, jak skrajne uczucia budzi w społeczeństwie termin „globalizacja”. Z jednej strony jest to podziw, z drugiej strach. Pewne jest, że nie ma przed nią ucieczki. Świat idzie do przodu, a my możemy iść albo z nim, albo za nim (...). Nie ma innej drogi do osiągnięcia dobrobytu, jak liberalna i wolna gospodarka. Alternatywne programy często dawały potworne skutki<sup>29</sup>.

---

<sup>28</sup> J. Zdanowski, *Kultury pozaeuropejskie i globalizacja: zderzenia*, Dom Wyd. „Elipsa”, Warszawa 2000, s. 47.

<sup>29</sup> *Globalny okrągły stół*, „Newsweek Polska” 2004, nr 16, s. 54.



## Rozdział II

# GLOBALIZACJA A GOSPODARKA ŚWIATOWA

### 2.1. Rewolucja informacyjna i technologiczna

Przekaz, selekcja oraz możliwości gromadzenia informacji od zawsze stanowiły istotną wartość ze względu na szybkość przenoszenia idei oraz gromadzenia kapitału. Rewolucja komputerowa a wraz z nią telekomunikacyjna, które sprawiły, że świat stał się „mniejszy”, mają swój początek w projektach wojskowych tworzonych na potrzeby rządu Stanów Zjednoczonych w trakcie i po zakończeniu II wojny światowej. Wtedy to powstał pierwszy komputer (ENIAC – *Electronic Numerical Integrator and Computer*) i pierwszy procesor (Intel C4004). Następnie pojawiły się komputery osobiste, a wraz z nimi sieć internet, która po dzień dzisiejszy oplata swoją „pajęczyną” coraz większe połacie świata.

Technologie informacyjne i komunikacyjne (ang. *Information and Communication Technologies* – ICT) pozwoliły zmniejszyć odległość ekonomiczno-informacyjną między wszystkimi zakątkami globu wprowadzając zasadnicze zmiany m.in. w finansach, zarządzaniu, sferze usług, wymianie międzynarodowej oraz organizacji pracy, umożliwiając tym samym ekspansję powiązań i przepływów kapitałowych, ludzi oraz dóbr ponad granicami państw.

Za sprawą internetu (w roku 1998 w internecie zalogowało się 143 mln użytkowników, do roku 2001 ich liczba wzrosła do 700 mln), co było podstawowym warunkiem do stworzenia przez firmy rozbudowanych sieci filii i poddostawców. Technologie satelitarne i komputerowe ograniczyły dystans geograficzny oraz czas potrzebny na wysłanie i odbiór informacji bez zmiany jej jakości.

Telefony komórkowe czy internet pozwoliły na przekazywanie informacji bez większych przeszkód między krajami i kontynentami. Nadawca i odbiorca nie muszą już uczestniczyć w wymianie informacji w tym samym czasie, znajdując się w różnych strefach czasowych. Mogą tym samym, jako użytkownicy „sieci” jednocześnie współtworzyć prezentowane treści.

Przełamuje to monopol informacyjny charakterystyczny dla innych mediów masowych, gdzie odbiorca informacji jest stroną całkowicie pasywną.

Także bezpośrednie przekazy satelitarne nie wywołują już dzisiaj wielkich emocji, tak jak w latach wcześniejszych, kiedy to były one uzależniane od zgody państwa. Za pomocą internetu można dokonywać, niezależnie od miejsca zamieszkania oraz pobytu, zakupów, transakcji bankowych czy odwiedzać muzea.

Koszty usług telekomunikacyjnych spadły znacząco, z 60 tys. USD za jedno połączenie satelitarne w roku 1960, do 9 tys. USD za to samo połączenie dwadzieścia lat później. Tendencja spadku cały czas się utrzymuje. Z internetem obecnie, jako narzędziem codziennego użytku przekształconym z instrumentu zarezerwowanego wcześniej dla świata nauki, rzecz ma się podobnie. Liczba internautów sięga obecnie grubo powyżej 700 mln i cały czas rośnie. To wielki rynek zbytu, o czym chcą pamiętać nawet najmniejsze firmy szczególnie teraz, kiedy obserwujemy łączenie się trzech sektorów technologii informacyjnych: telekomunikacyjnego, informatycznego i mediów masowych w jeden rynek, a wszystko za sprawą postępującej digitalizacji przesyłanych treści. Innymi słowy, urządzeniom i sieciom cyfrowym jest „wszystko jedno”, czy przetwarzają i przesyłają muzykę, obrazy, strumień wideo, głos, informacje o transakcji kartą kredytową, zapytanie o dostępność pokoi hotelowych itd. – cała treść produkowana bezpośrednio przez człowieka, jak i powstająca pośrednio przy podejmowanych działaniach, podlega digitalizacji, czyli standaryzacji zapisu. (...). Dzięki temu np. obraz nagrany kamerą cyfrową w telefonie komórkowym może być przesłany jako załącznik do listu elektronicznego, a ten sam telefon dzwoniąc może odtworzyć nasz ulubiony utwór muzyczny<sup>1</sup>.

Potencjał ICT jest ogromny, wielowymiarowy. Odnosi się on zarówno do gospodarki przez np. redukcję kosztów, wzrost efektywności, ma wymiar społeczny (sieci powiązań), polityczny (przejrzystość) jak i kulturowy (dystrybucja treści kulturowych). Wszystko to dzieje się za sprawą uniwersalnych właściwości technologii informacyjnych i komunikacyjnych, które:

- wplatają się w różne sektory życia społeczno-gospodarczego umożliwiając szybkie i częste przemiany w projektowaniu nowych procesów technologicznych,
- umożliwiają budowę uwarunkowań gospodarczo-społecznych m.in. przez tworzenie lepiej zintegrowanych sieci dostawców, konsultantów i klientów,
- redukują do minimum koszty transakcyjne poprzez powielanie i wysyłanie raz już wytworzonych informacji przy jednoczesnym prowadzeniu dokładnego monitoringu i kontroli zużycia energii oraz materiałów,
- zwiększają efektywność poprzez ich dystrybucję, przechowanie i elastyczny system produkcji,
- przyczyniając się do tworzenia nowych produktów, usług i zawodów tworzą pośrednio nowe miejsca pracy,

<sup>1</sup> M. Czerny, R. Łuczak, J. Makowski, *Globalistyka...*, op.cit., s. 57.

- eliminują rolę pośrednika co przyczynia się jednocześnie do przejrzystości w działaniach władz i administracji publicznej,
- ze względu na swój globalny zasięg nie uznają barier przestrzennych oraz kulturowych przez co są coraz bardziej dostępne będąc tym samym gwarantem rozwoju wielu małych firm innowacyjnych świadczących usługi dużym producentom w zakresie projektowania, zarządzania czy doradztwa.

Opisane wyżej przemiany określane są mianem nowej ekonomii lub trzeciej fali cywilizacyjnej opartej głównie na wiedzy i nowych technologiach.

Warunkiem jej zaistnienia jest bowiem gospodarka wysoce zintelektualizowana o płaskich bezpośrednich powiązaniach, z bezpośrednim dostępem do wiedzy i informacji, która staje się substytutem większości środków produkcji, energii, surowców i materiałów, pracy ludzkiej i kapitału<sup>2</sup>.

W takiej gospodarce ogromną rolę obok informatyzacji odgrywają nowe technologie i innowacje, które w najbliższych latach wskażą zapewne kierunek i tempo rozwoju gospodarki światowej na kolejne kilkadziesiąt lat. Ludność stoi bowiem przed wieloma problemami, zagrożeniami ze strony procesów globalizacji, o których traktuje trzeci rozdział tej pracy.

Do zagrożeń tych zaliczyć można m.in. ogromny wzrost liczby ludności w Afryce czy Azji i związany z nim problem wyżywienia obywateli.

Z pomocą w tych i innych sytuacjach przyjść mogą:

- genetyka i biotechnologie (sztucznie modyfikowana żywność),
- fizyka molekularna i chemia supramolekularna (ich intensywny rozwój trwa już od kilku lat),
- nanotechnologia (nowe materiały i urządzenia o nadzwyczajnych właściwościach),
- miniaturyzacja i mikrotechnologie (np. układów elektronicznych),
- techniki medyczne i optyczne,
- technologie środowiskowe i energetyczne,
- rozwój nauki w zakresie szkolnictwa i opieki zdrowotnej (w tym *e-Learning* – nauka za pomocą internetu i specjalistyczne, telewizyjne kanały medyczne dla środowisk lekarskich).

Za główne bariery informatyzacji i rozwoju technologii uznaje się także: szybkie zmiany własnościowe i wahania giełdowe, co nie sprzyja inwestorom mniej skłonny do ryzyka, nieprecyzyjnie określone zasady funkcjonowania *e-commerce* w relacjach ponadnarodowych, brak wykwalifikowanej kadry roboczej zdolnej do odpowiedniego wsparcia firm w zakresie nowych technologii, duże ryzyko niewłaściwych inwestycji w sprzęt i oprogramowanie oraz koszty związane z prowadzeniem biznesu z wykorzystaniem ICT.

Mając do czynienia z powyższym, przedsiębiorcy niekiedy nie liczą się ze swoimi możliwościami. Przykładów jest wiele.

---

<sup>2</sup> T. Kaczmarek, *Globalistyka...*, op.cit., s. 53.

K.L. Miller zwraca uwagę na satelitarną sieć telefonów Iridium, projekt wart 5 mld USD, wspierany przez Motorolę i inne firmy technologiczne. Wystrzelono 66 satelitów, które stworzyły globalną sieć komórkową – nie przewidziano tylko, że konkurencja rozwijająca sieci naziemne sprawi, iż kosmiczne przedsięwzięcie stanie się po prostu niepotrzebne. Iridium zbankrutowało. Równie pechowy okazał się projekt „światowego samochodu”, na który Ford i firmy z Japonii, Niemiec i USA wyłożyły 6 mld USD. Pojazd wymagał tak wielu kompromisów (np. koła nie odpowiadały standardom żadnego rynku), że kiedy pojawił się w salonach w 1993 r., spotkał się z niewielkim zainteresowaniem. Ford szybko zmniejszył nakłady na globalne badania i rozwój<sup>3</sup>.

Obecne zmiany technologiczne doprowadziły do przekształceń w strukturze produkcji, wytwarzania i dystrybucji. Bardzo ważna stała się relacja klient–producent. Zaczęto produkować szybko, tanio i w dużych ilościach, aby nadążyć za ciągle zmieniającymi się gustami klientów. Zdolność elastycznego dostosowania się do potrzeb rynku wyparła tzw. automatyzację produkcji.

I tak oto pojawił się nowy wymiar konkurencyjności, który wiąże się ze zmianą organizacji pracy oraz ciągłym podnoszeniem kwalifikacji swoich pracowników. Tylko w taki sposób firma jest w stanie utrzymać się na rynku. Musimy być kanibalami własnego biznesu, bo w przeciwnym razie przyjdzie ktoś inny i nas pożre<sup>4</sup>.

Konkurencja związana jest bowiem z postępowaniem innowacyjnym, który w dużym stopniu, jak wyżej wspomniano, zależy od rozwoju wiedzy i nauki. Ciągłe innowacje technologiczne powodują prześciganie się producentów w tworzeniu wciąż to nowych, ulepszonych produktów. Żeby jednak byli w stanie je produkować muszą zabiegać o wszelkie nowinki naukowe i wyposażać swoje produkty w nowo zdobytą wiedzę, zapewniając jednocześnie ich bezpieczeństwo. Od tego zależy czy będą oni konkurencyjni zarówno na rynkach krajowych jak i zagranicznych.

## 2.2. Liberalizacja międzynarodowych rynków finansowych – swobodny przepływ kapitału

Początek liberalizacji międzynarodowych stosunków gospodarczych miał miejsce już w 1948 r., kiedy to Europa Zachodnia chcąc uporać się ze skutkami drugiej wojny światowej zawarła z USA Układ Ogólny w sprawie Ceł i Handlu (GATT).

Był on dla państw członkowskich pierwszym w historii wspólnym międzynarodowym instrumentem polityki handlowej. Państwa GATT uzgodniły wówczas permanentną redukcję тариф celnych do 40% na artykuły przemysłowe. Konsekwencją tej decyzji był wzrost wymiany towarów i usług. Ważną kwestią po zmniejszeniu barier

<sup>3</sup> K.L. Miller, *Człowiek na...*, op.cit., s. 90.

<sup>4</sup> L.C. Thurow, *Globalization*, „Rzeczpospolita”, 2.02.2002.

celnych było odstąpienie w latach 70. XX w. od systemu z Bretton Woods, co pozwoliło dodatkowo na stopniowe znoszenie kontroli nad przepływem kapitału w krajach rozwiniętych. Z czasem na kapitał ten otworzyły się również państwa biedniejsze. Przez długi czas mieszkańcy krajów uprzemysłowionych odczuwali, że rosnąca integracja ekonomiczna pomnaża ich dobrobyt.

Pod koniec lat 70. XX w. doszło jednak, zarówno w polityce europejskiej, jak i amerykańskiej, do istotnej zmiany. Większość krajów uprzemysłowionych zaczęła postępować według zasad, jakie w odpowiedzi na katastrofy gospodarcze opracował brytyjski ekonomista J.M. Keynes. Jego koncepcja opierała się na roli państwa jako centralnego inwestora finansowego, który w przypadku słabnącej koniunktury był w stanie stworzyć dodatkowy popyt w celu uniknięcia kryzysu gospodarczego lub w sytuacji zadłużenia publicznego (wywołanego wysoką koniunkturą) wyrównać go zwiększonymi dochodami z podatków, unikając przy okazji inflacji.

Niebawem, już z początkiem lat 80. XX w., doszedł do głosu neoliberalizm gospodarczy, który sprowadził rolę państwa do stróża porządku. Stało się tak po wygranych wyborach rządowych w Wielkiej Brytanii i Stanach Zjednoczonych. W efekcie liberalne rządy Zachodu rozpoczęły walkę o wolność dla kapitału.

Deregulacja, liberalizacja i prywatyzacja stały się elementami strategicznej, europejskiej i amerykańskiej polityki gospodarczej. Dalsze rozszerzenie wolnego handlu, a wraz z nim uwolnienie międzynarodowego obrotu walutowego i kapitałowego, stało się celem samym w sobie.

Duże zmiany nastąpiły we wszystkich sektorach międzynarodowego rynku finansowego od pieniężnego, przez kapitałowy, na rynku walutowym kończąc.

Międzynarodowe transakcje akcjami zwiększyły się z poziomu 10% PKB do wartości znacznie przekraczających 100% PKB, a dzienne obroty na rynku walutowym zwiększyły się z 200 mld USD w połowie lat 80. XX w. do ok. 1,2 bln USD w 1995 r. Dawało to równowartość blisko 85% rezerw walutowych wszystkich krajów oraz ok. 20% światowego eksportu towarów i usług. Dzisiaj dzienne obroty na światowych rynkach walutowych wynoszą 1,9 bln USD (są wyższe o 57% licząc od kwietnia 2001 r.).

Obecnie w ciągu kilku minut setki miliardów dolarów przerzucane są z jednego końca świata na drugi, po to by osiągnąć zysk na różnicy oprocentowania cen i kursów walut. Nie jest to tylko bierne wykorzystywanie różnic w oprocentowaniu i cenach, ale często aktywny wpływ na poziom kursów walut i ceny papierów wartościowych<sup>5</sup>.

Znaczny wzrost obrotu wielkim kapitałem pociągnął za sobą rozwój różnego rodzaju funduszy inwestycyjnych, emerytalnych, banków i towarzystw ubezpieczeniowych, które dysponując gigantycznym portfelem finansowym, zaczęły poszukiwać opłacalnych lokat na globalnym rynku.

---

<sup>5</sup> W. Szymański, *Podstawowe problemy współczesnego rynku i globalizacja konkurencji*, w: *Przedsiębiorczość a strategie konkurencji*, red. T.P. Tkaczyk, SGH, Warszawa 2000, s. 57.

I tak np. American Express oferuje od 1995 r. konta żyrowe, które bez wymogu okresu wypowiedzenia są oprocentowane wyżej niż konta oszczędnościowe, a Fidelity Investments, jako jedno z największych światowych towarzystw funduszy inwestycyjnych z siedzibą w Bostonie, sprzedaje telefonicznie za pośrednictwem filii w Luksemburgu swoje papiery wartościowe w całej Unii Europejskiej.

Liczne sieci banków na całym świecie zaczynają przestawiać się na teletransakcje, uruchamiając dodatkowo własne strony internetowe za pośrednictwem których klient na bieżąco kontroluje swoje konto i jest w stanie samodzielnie przeprowadzić szereg operacji kapitałowych nie ruszając się z domu.

Liberalizacja międzynarodowych rynków finansowych przez zniesienie wielu barier dotyczących przepływu kapitału, towarów i osób sprawiła także, że po 1980 r., na skutek ułatwienia dokonywania licznych operacji finansowych między dowolnymi państwami na świecie, doszło do aktywizacji kilkudziesięciu tzw. „rajów podatkowych”. Pojawiło się zjawisko konkurencji podatkowej między państwami. Powoduje ono, z jednej strony, ujednolicenie przepisów podatkowych i obniżenie stawek, a z drugiej stwarza możliwość niepłacenia podatków w ojczystym kraju przez firmy i osoby prywatne.

„Oazy podatkowe” (należą do nich m.in. Andora, Bahamy, Bahrajn, Bermudy, Cypr, Gibraltar, Grenada, Jersey, Kajmany, Lichtenstein, Malediwy, Monaco, Panama, Szele czy Wyspy Marshalla) postanowiły w ten sposób przezwyciężyć skutki małego rynku wewnętrznego, brak zasobów naturalnych czy oddalenie od głównych centrów finansowych świata. Zaletą jest dla nich możliwość osiągnięcia znacznych zysków bez potrzeby angażowania własnego kapitału. Jak duże mogą być to kwoty można zobrazować za pomocą sumy depozytów zgromadzonych w tamtejszych bankach, choć ze względu na ścisłą tajemnicę bankową dostępne są tylko przybliżone wartości. W 1968 r. było to ok. 11 mld USD, w 1978 r. 385 mld USD, a na początku lat 90. XX w. 1 bln USD. Według danych z 1998 r. w oazach podatkowych ulokowano 6 bln USD<sup>6</sup>.

Wzajemne przenikanie się rynków finansowych sprawia więc, że zacierają się dla nich jakiegokolwiek granice państwowe. Przestają być zależne od poczynań finansowych państw wręcz testując i to nierzadko, ich politykę fiskalną i monetarną. Zjawisko to sprzyja paradoksalnie zdyscyplinowaniu obu polityk wpływając na efektywniejsze wykorzystanie środków, a tym samym lepsze zabezpieczenie się przed ryzykiem.

### **2.3. Zagraniczne inwestycje bezpośrednie**

Wraz z liberalizacją międzynarodowych rynków kapitałowych obserwujemy wzrost zagranicznych inwestycji bezpośrednich, a obok nich inwestycji portfelowych.

<sup>6</sup> *Spoleczne skutki globalizacji...*, red. I. Łęcka, op.cit., s. 81.

Dzieje się tak, bowiem kraje bogate, które chcą utrzymać swój wysoki poziom rozwoju w czasie obecnej rewolucji technologicznej i gospodarczej, muszą dysponować kapitałem, który pozwoli im zbudować nowoczesne przedsiębiorstwa ukierunkowane na przyszły nowoczesny rozwój<sup>7</sup>.

Inwestycje portfelowe polegają na dokonywaniu zakupów papierów wartościowych (akcji, obligacji lub innych instrumentów finansowych) przez nierezydentów, natomiast inwestycje bezpośrednie, ściśle powiązane z handlem międzynarodowym, tworzą nowe zdolności produkcyjne, bezpośrednio zwiększając możliwości wytwarzania gospodarki danego państwa.

Badania empiryczne wykazały, że napływ ZIB wpływa na wzrost eksportu kraju, w którym występują. Handel i inwestycje są ze sobą skorelowane w taki sposób, że wzrost jednego z nich powoduje wzrost drugiego, a spadek jednego powoduje spadek drugiego<sup>8</sup>.

Są to relacje nieliniowe, gdyż kraj musi osiągnąć najpierw pewne minimum handlowe, aby było można mówić o napływie inwestycji na dużą skalę.

Inwestycje bezpośrednie pozwalają m.in. na rozwój nowych technologii, uzyskanie dostępu wiedzy z zakresu zarządzania i sposobów organizacji pracy, łagodzenie barier rozwojowych kraju wynikających z niedoboru kapitału, rozwój infrastruktury informacyjnej oraz komunikacyjnej, umacnianie pozycji waluty krajowej, przejrzystość polityki gospodarczej, promocję pozytywnych wzorców kulturowych oraz poprawę wizerunku kraju na arenie międzynarodowej.

Na dłuższą metę pozytywny wpływ inwestycji zagranicznych jawi się wzrostem eksportu, dodatnim saldem obrotów bieżących, a wraz z nim poprawą salda bilansu handlowego.

Przedsiębiorstwa krajowe czerpią z pozyskania nowych, zagranicznych rynków zbytu i rozwoju rynku krajowego, a konsumenci tym samym przestają być skazani na monopol państwowy w różnych dziedzinach gospodarki.

Pisząc o zagranicznych inwestycjach bezpośrednich, dochodzi się do wniosku, że ich napływ zależy przede wszystkim od postawy, potrzeby i zgody przedsiębiorców działających w obszarach finansów, handlu i produkcji, przy jednoczesnym zaangażowaniu państwa to jest ułatwianiu procedur w zakresie pozyskania ZIB, reformowaniu prawa podatkowo-skarbowego, budowy infrastruktury pod największe inwestycje dające szansę na rozwój poszczególnych regionów państwa.

Żaden zagraniczny inwestor nie zdecyduje się na produkowanie zaawansowanych technologicznie towarów i świadczenie usług w kraju, gdzie brak jest wykształconych pracowników, nie ma elektronicznej infrastruktury, panuje chaos społeczny i poli-

<sup>7</sup> T. Kaczmarek, *Globalistyka...*, op.cit., s. 22.

<sup>8</sup> W. Molle, R. Morsinek, *Intra European Direct Investment*, w: B. Burgenmeiner, J.L. Muchelli, *Multinationals and Europe 1992, Strategies for the futures*, Rutledge, London 1991, s. 128.

tyczny, rozwija się przestępczość i korupcja. Rządy muszą spełniać standardy, których wymagają globalne koncerny<sup>9</sup>.

Reasumując, gdy zagraniczni inwestorzy rozszerzają swoje obszary działania poszukując najtańszych miejsc produkcji i odpowiednio pojemnych rynków zbytu, wówczas postępują zgodnie z rozwiązaniami, jakie narzuca im globalizacja, a granice narodowe państw przestają dla nich istnieć. Ostatecznie przecież nadrzędny cel gospodarki globalnej prowadzi do maksymalizacji zysku przy jednoczesnej optymalizacji kosztów, dlatego też ożywiona wymiana handlowa dokonuje się głównie pomiędzy krajami wysoko rozwiniętymi. Dotyczy to w równej mierze państw Unii Europejskiej, jak i Stanów Zjednoczonych, gdzie ponad 55% wymiany handlowej dokonuje się pomiędzy nimi. Podobnie jest z bezpośrednimi inwestycjami zagranicznymi (BIZ), które są kierowane do państw na relatywnie wysokim poziomie rozwoju technicznego i ekonomicznego<sup>10</sup>.

Aby osiągnąć ów relatywnie wysoki rozwój techniczny i niwelować nierówności we współczesnym świecie, niezbędny jest rozwój szkolnictwa na jego wszystkich poziomach, niezależnie od regionu świata. Bez rozwoju wiedzy niemożliwy jest rozwój gospodarczy w żadnym z państw, a tym samym zapotrzebowanie na nisko wykwalifikowanych pracowników w przedsiębiorstwach opartych na wiedzy jest znikome. Nowoczesne dziedziny gospodarki takie jak bankowość, finanse, ubezpieczenia, marketing, *public relations*, design i sprzedaż potrzebują wykwalifikowanej kadry pracowniczej. Te warunki znajdują jednocześnie odzwierciedlenie w płacach i sposobie wynagradzania pracowników.

I tak w Stanach Zjednoczonych, przy rosnącym zapotrzebowaniu na pracowników z wyższym wykształceniem ich płace wzrosły o 75% w ciągu ostatnich 25 lat, a pracowników ze stopniem doktora nawet o 160% (...). Zwłaszcza w przypadku bezpośrednich inwestycji zagranicznych (BIZ) poszukiwany jest personel o wysokich kwalifikacjach. Obecnie ma to miejsce w Chinach i Indiach (...). W gospodarce opartej na wiedzy więcej osób pracuje w sektorze usług, a mniej w górnictwie, hutnictwie, budownictwie i rolnictwie.

Zmiana ta dokonałaby się prawdopodobnie i bez globalizacji, jednak globalizacja wzmocniła ten trend. W Stanach Zjednoczonych na 23 mln nowych miejsc pracy stworzonych w latach 1999–2000, aż 20 mln dotyczyło sektora usług<sup>11</sup>.

Zagraniczne inwestycje mają także negatywny wpływ na państwo pod względem zwiększania się importu, co doprowadzić może do powstania deficytu w bilansie handlowym i różnicy w traktowaniu przedsiębiorców krajowych i zagranicznych.

Ponieważ dokonują ich na ogół globalne transnarodowe korporacje, prowadzić to może do licznych nadużyć korupcyjnych, głównie podatkowych, agresywnego

<sup>9</sup> T. Kaczmarek, *Globalistyka...*, op.cit., s. 23.

<sup>10</sup> Ibidem, s. 38.

<sup>11</sup> Ibidem, s. 38–39.



lobbingu na rzecz korporacji oraz tzw. drenażu mózgow (pozyskiwanie najlepszych pracowników z krajowych firm).

Na przełomie piętnastu lat obserwować możemy silną dynamikę wzrostu tychże inwestycji. W latach 1988–1993 średnioroczny napływ inwestycji bezpośrednich w ujęciu globalnym był na poziomie 190 mld USD a w roku 1999 sięgnął już 865 mld USD. W ciągu pięciu lat nastąpiło zwiększenie inwestycji bezpośrednich o prawie 400%<sup>12</sup>.

Początkowo tak duże przepływy związane były z procesami prywatyzacji, na dzień dzisiejszy 70% stanowią przejęcia i fuzje.

Głównymi odbiorcami inwestycji bezpośrednich są niestety głównie kraje zaawansowane technologicznie i gospodarczo, głównie Japonia, Stany Zjednoczone oraz państwa Unii Europejskiej. Jeżeli dodamy do tego, że kraje te są zarówno największymi na świecie eksporterami inwestycji dostrzeżemy, jak nierówno są one rozłożone między państwami.

Zarówno największym inwestorem jak i odbiorcą inwestycji zagranicznych na świecie są Stany Zjednoczone. Ich napływ w 1998 r. opiewał na kwotę 875 mld USD a w ciągu minionych kilku lat kwota ta wzrosła do 1,2 bln USD.

W tym samym, 1998 r. – jako inwestor – USA zainwestowało za granicami kraju 993,5 mld USD. Jest to kwota mniejsza w porównaniu z rokiem 1985 o ponad 10%.

W Europie najbardziej atrakcyjnym dla przedsiębiorców i jednocześnie największym inwestorem okazała się Wielka Brytania z bilansem przychodów na kwotę 325 mld USD i rozchodów 498 mld USD. To prawie 12% wszystkich inwestycji światowych i pięciokrotnie więcej niż w 1985 r. Dalsze miejsca zajmują m.in. Francja, Belgia, Holandia, Luksemburg, Szwajcaria, Hiszpania i Włochy. Poza Europą są to m.in. Chiny, Kanada, Brazylia.

Najmniej inwestuje się w państwach afrykańskich, których łączny udział to jedynie 1% wszystkich światowych inwestycji bezpośrednich, co przekłada się na kwotę 900 mln USD w 1999 r. Jest to bardzo niepokojąca wiadomość, gdyż w ten sposób marginalizacja społeczeństw staje się coraz bardziej odczuwalna i widoczna gołym okiem.

Analizując inwestycje portfelowe, obserwujemy, że dotyczyły one, podobnie jak zagraniczne inwestycje bezpośrednie głównie państw rozwiniętych. Ich udział wzrósł o 27% między 1999 a 2000 r. osiągając 236 mld USD.

Napływ inwestycji zależy głównie od czynników wewnętrznych kraju oraz sytuacji międzynarodowej.

---

<sup>12</sup> *World Investment Report 2000*, UNDP, New York 2001, s. 283.

**Tabela 1. Napływ inwestycji do grup państw w latach 1988–1993**

| Lata   | Średnia<br>1988–1993 | 1994 | 1995   | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 |
|--|----------------------|------|--------|------|------|------|------|
| Świat  | 191                  | 255  | 331    | 377  | 473  | 680  | 865  |
| Kraje rozwinięte                                     | 140                  | 145  | 206    | 220  | 275  | 481  | 639  |
| Unia Europejska                                      | 79                   | 77   | 114    | 108  | 128  | 249  | 305  |
| Ameryka Północna                                     | 50                   | 53   | 68     | 94   | 117  | 208  | 300  |
| Afryka Północna                                      | 1                    | 2    | 1      | 1    | 2    | 2    | 3    |
| Afryka   | 3                    | 6    | 5      | 5    | 7    | 7    | 9    |
| Ameryka Łacińska i Karaiby                           | 13                   | 30   | 32     | 45   | 69   | 74   | 90   |
| Azja Wschodnia                                       | 2                    | 2    | 0,0001 | 2    | 5    | 6    | 7    |
| Azja Południowa, Zachodnia<br>i Południowo-Zachodnia | 27                   | 65   | 71     | 87   | 93   | 87   | 96   |

Źródło: *World Investment Report 2000*, op.cit., s. 285–286.

Najważniejsze jest, aby miał on cały czas tendencję wzrostową, co w dużej mierze zależy będzie również od ponoszenia przez inwestorów ewentualnego ryzyka finansowego tzw. *ratingu*, które obecnie utrzymuje się na dużo niższym poziomie w porównaniu do lat 90. XX w.

*Rating* jest określany przez parę wyspecjalizowanych agencji z uwzględnieniem długości czasu inwestycji, kraju i instrumentu finansowego. Im poziom *ratingu* jest wyższy, tym poziom ponoszonego przez inwestora ryzyka jest mniejszy<sup>13</sup>.

Na ogół w okresach stabilnej sytuacji gospodarczej zaufanie inwestorów wzrasta. Następnym tej sytuacji jest wówczas wzmożony odpływ kapitału z krajów rozwiniętych do państw rozwijających się.

## 2.4. Korporacje transnarodowe

Wybitny amerykański ekonomista, noblista G.J. Stigler, określił kiedyś gospodarkę rynkową w ramach gospodarki narodowej, ustrojem opartym na przedsiębiorstwie<sup>14</sup>.

Od zawsze powstające z różną intensywnością warstwy gospodarcze kreowane były przez przedsiębiorstwa jako najpotężniejsze siły społeczno-gospodarcze, które w różny sposób stymulowały przepływ kapitału inwestycyjnego, wymianę handlową, podział pracy oraz rozwój i transfer nowych technologii. Dziś rolę tą przejęły w dużym stopniu korporacje transnarodowe (wielonarodowe).

<sup>13</sup> *Globalizacja...*, red. E. Haliżak, R. Kuźniar, J. Symonides, op.cit., s. 101.

<sup>14</sup> W. Szymański, *Globalizacja, wyzwania...*, op.cit., s. 32.

Nie ma jednej, spójnej definicji tego tworu, choć ustalono, że jest to organizacja, przedsiębiorstwo, jednostka, podmiot ekonomiczny, działająca nie w jednym, lecz w dwóch lub większej ilości państw. Nie ma istotnego znaczenia ani jej status prawny (istnieje cała gama spółek), ani rodzaj działalności (może zajmować się produkcją, handlem lub usługami), ani charakteru własności (może być własnością publiczną, prywatną lub mieszaną).

Ich wielonarodowy charakter ustalić można za pomocą, tzw. internacjonalizacji, czyli sprawdzenia proporcji aktywów, sprzedaży oraz zatrudnienia za granicą w stosunku do ich odpowiedników na arenie krajowej. W konkurencji globalnej korporacje transnarodowe starają się osiągnąć przewagę strategiczną i komparatywną nad firmami konkurencyjnymi.

Przewaga strategiczna polega na posiadaniu nowoczesnych technologii i projektów, których nie posiadają firmy konkurencyjne. Natomiast przewaga komparatywna polega na możliwości tańszego wytwarzania produktów niż mogłyby to zrobić inne firmy, z powodu tańszych kosztów lub rozwiniętej infrastruktury, które firma może osiągnąć lokując produkcję w krajach o tanich walutach i niskich podatkach lub posiadających rozwiniętą infrastrukturę (np. lotniska, autostrady, szybka kolej, co umożliwia szybki transport towarów i komponentów do produkcji). Jeśli firma osiągnie zarówno przewagę strategiczną, jak i komparatywną to oznacza, że posiada przewagę konkurencyjną<sup>15</sup>.

Początki rozwoju korporacji wielonarodowych to okres XIX w., kiedy pojawiły się liczne nowinki techniczne, rozwinęła się łączność i w pewnym stopniu komunikacja.

Istotną rolę odegrała wbrew pozorom kolonizacja, która doprowadziła do stworzenia „filii i oddziałów zamorskich” kompanii mających swoje główne siedziby w metropoliach.

Obecnie można przyjąć, że po otwarciu się gospodarek krajów rozwiniętych, korporacje transnarodowe działają w różnym stopniu praktycznie w każdym zakątku świata.

Na ogół są to strategiczne centra powiązane z rozbudowaną na szeroką skalę siecią przedsiębiorczości, która jest w stanie tworzyć kolejne zyskowe powiązania z innymi sieciami. Powszechnie przenosi się całe fabryki wraz z ich produkcją do krajów o niskich kosztach produkcji i dużych rynkach zbytu. W tak skonstruowanym systemie wytwórczym ważną rolę odgrywa kapitał informacyjno-intelektualny, innowacyjne techniki produkcji oraz zdolności menedżerskie, które stają się kluczowym zasobem organizacji decydującym o jej sukcesach ekonomicznych, nierzadko w większym stopniu niż zgromadzony kapitał finansowy. W przypadku korporacji transnarodowych innowacja może być rozumiana na dwa sposoby. Pierwszy, to podejście funkcjonalne, które zakłada, że firma powinna osiągnąć przewagę konkurencyjną przez rozwój jej zdolności techniczno-organizacyjnych. Natomiast drugi sposób to podejście

---

<sup>15</sup> D. Staszczak, *Globalizacja. Zbiorowa hegemonia mocarstw i korporacji transnarodowych a globalny marketing*, Wyd. Adam Marszałek, Toruń 2007, s. 9.

mechanistyczne, które dąży do osiągnięcia przewagi konkurencyjnej, poprzez dużą częstotliwość wprowadzania na rynek nowych produktów<sup>16</sup>.

Nie dziwi więc fakt, że korporacje traktują kapitał intelektualny oraz umiejętność dbanie o jego wydajność, zdobywając coraz to nowe segmenty rynku, jako podstawę długookresowej przewagi nad swoimi konkurentami.

Likwidując wszelkie bariery terytorialne, rozrastają się na skalę światową w ogromnym tempie tracąc tym samym swoją przynależność państwową. Dotyczy to również ich produktów. Korporacje nauczyły się wykorzystywać postęp techniczny w zakresie transportu i przekazywania informacji, a wszystko po to, aby osiągnąć przejrzystość globalnego rynku.

Stały się dodatkowo bardzo elastyczne, jeśli chodzi o sprzedaż i wytwarzanie produktów, znacznie ograniczając przy tym koszty.

Mogą one łatwiej niż inni rozwiązywać dylemat – kupować, a więc korzystać z koordynacji rynkowej, ponosząc koszty transakcji, czy dążyć do ich obniżenia przez działalność produkcyjną lub usługową zakładając lub rozszerzając przedsiębiorstwo. Stąd wśród transnarodowych firm coraz więcej takich, które nic nie produkują (tzw. puste firmy), a w całości polegają na dostawach pośrednicząc, a więc wykorzystując słabszą informację o rynku u innych<sup>17</sup>.

Coraz częściej przez promocję liberalnych idei w gospodarkach światowych korporacje zwiększają swój wpływ na politykę światową i rządy państw.

Mimo że nie prowadzą one bezpośrednio polityki, to dysponując ogromnymi zasobami gospodarczymi świata i znając potrzeby społeczne są odpowiedzialne za światowy system polityczno-ekonomiczny. W tym kontekście zwrócić należy uwagę na praktyki monopolistyczne firm międzynarodowych, stosowane w celu osiągnięcia przez nie jak najwyższych zysków, a wynikające z ograniczeń konkurencji na rynkach globalnych.

Polegają one na tym, że początkowo firmy globalne celowo dążą często do zminimalizowania różnicy pomiędzy przychodami uzyskiwanymi ze sprzedaży swoich dóbr a kosztami ich wytworzenia, czyli do zmniejszenia osiąganych zysków, ponieważ korzystając z ogromnej skali produkcji, nawet stosunkowo małe zyski względem nakładów, oznaczają ogromne sumy i pozwalają im przetrwać. Natomiast narzucone przez korporacje (lub globalne sieci supermarketów) ograniczanie zysków może spowodować bankructwo firm małych i średnich lub ich przejęcie albo ich podporządkowanie się korporacjom globalnym<sup>18</sup>.

Niezwykle ważna jest więc w tym zakresie współpraca małych i średnich firm w kontekście globalnej konkurencji z korporacjami transnarodowymi, aby firmom międzynarodowym nie udało się wyeliminować z rynku małego i średniego biznesu. Tylko w taki sposób rynek jest w stanie osiągnąć stabilizację, a polityki gospo-

<sup>16</sup> A. Nowak-Far, *Globalna konkurencja*, Wyd. Naukowe PWN, Warszawa – Poznań 2000, s. 22.

<sup>17</sup> W. Szymański, *Globalizacja...*, op.cit., s. 38–39.

<sup>18</sup> D. Staszczak, *Globalizacja. Zbiorowa hegemonia o...*, op.cit., s. 14–15.

darcze przewidywalność szczególnie, jeżeli spojrzymy na liczby i ogrom finansowy charakterystyczny dla korporacji.

Liczba korporacji wielonarodowych przekracza 60 tys., ciągle utrzymując tendencję wzrostową. Na całym świecie mają one ponad 500 tys. filii. By uświadomić sobie ogrom ich potencjału ekonomicznego, wystarczy spojrzeć na dane, które mówią, iż 200 największych i najpotężniejszych kompanii na świecie ma całkowity dochód roczny 18 tln USD przy aktywach wynoszących 65 bln USD oraz przy zatrudnieniu wynoszącym 63 mln osób. Warto sobie uzmysłowić, że roczny dochód narodowy Niemiec wynosi niecałe 2 bln USD, a Francji nieco powyżej 1,5 bln. Stąd też nie zaskakuje fakt, że na liście 200 największych aktorów ekonomicznych 160 miejsc zajmują korporacje, a tylko 40 przypada na państwa<sup>19</sup>.

Pośród 2000 korporacji mających siedziby w 46 krajach, 776 kompanii należy do USA, Japonia ma ich 331, a Wielka Brytania 132.

Pierwszą dziesiątkę „najpotężniejszych” otwiera Citygroup z wartością aktywów przekraczającą 1051 mld USD. W dalszej kolejności plasują się General Electric (USA), American International (USA), Exxon Mobil (USA), Bank of America (USA), Royal Dutch/Shell Group (Holandia), BP (Wielka Brytania), Fannic Mae (USA), HSBC Group (Wielka Brytania), Toyota Motor (Japonia)<sup>20</sup>.

Korporacje ponadnarodowe wytwarzają ponad połowę światowej produkcji przemysłowej oraz ok. 25% światowego produktu brutto. Zarówno tempo wzrostu, jak i sprzedaży korporacji transnarodowych, znacznie przewyższa tempo wzrostu/sprzedaży światowego eksportu.

Największe giganty przez swoje działanie na rynkach międzynarodowych zaczęły upodabniać się do państw. Ilustruje to w doskonały sposób możliwość podpisywania korzystnych umów międzynarodowych, odwoływanie się do sądownictwa i arbitrażu międzynarodowego, własne logo, a niekiedy nawet flaga oraz liczne zagraniczne placówki w postaci oddziałów.

Wielkie koncerny, jak już wcześniej wspomniano, nauczyły się wpływać na politykę państwa lobując nierzadko na rzecz rządów czy partii uwzględniając przy tym własne interesy.

Znane są przykłady wsparcia przez United Fruit zamachu przeciwko rządowi w Gwatemali w 1954 r., udział ITT w obaleniu rządu w Salvadorze Allende w Chile w 1973 r. czy rola Elf Aguitaine w obaleniu rządu w Kongo-Brazaville w 1997 r.<sup>21</sup>

Obserwując powyższe sytuacje nie ulega wątpliwości, że działalność korporacji transnarodowych wymaga pewnego rodzaju nadzoru i regulacji prawnych ze strony organizacji międzynarodowych (Organizacja Narodów Zjednoczonych, Organizację Współpracy Gospodarczej i Rozwoju, Międzynarodową Organizację Pracy, Unię

<sup>19</sup> K. Valaskakis, *Globalization as Theatre*, „International Social Science Journal”, nr 160/1999, s. 153 i nast.

<sup>20</sup> *The Super 50*, <http://www.forbes.com/forbes/2002/0722/world50>, październik 2008.

<sup>21</sup> Ph. Alston, M. Bustelo, J. Heenan, *The EU and Human Rights*, Oxford, New York 1999, s. 554.

Europejską lub Międzynarodowy Fundusz Walutowy), organizacji międzyrządowych i pozarządowych.

Mogą to być np. rezolucje, jak ta przyjęta 15 grudnia 1996 r. przez Zgromadzenie Ogólne NZ wzywająca państwa członkowskie do wprowadzenia odpowiedzialności karnej za przekupstwa międzynarodowe lub liczne raporty, w następstwie których, na firmy oskarżane o malwersacje finansowe, nakładane będą wysokie grzywny finansowe.

Doskonałym przykładem może być w tym miejscu decyzja z 1995 r. w sprawie Lockheed Martin Corporation, która za przekupstwa egipskich funkcjonariuszy skazana została decyzją Kongresu USA na karę grzywny w wysokości 21,8 mln USD. Urzędnicy, którzy dokonali przekupstwa, trafili do więzienia.

Podsumowując można stwierdzić, że korporacje transnarodowe mają ogromny potencjał rozwoju, a w obecnej dobie globalizacji nie można pominąć istnienia silnych powiązań między podmiotami państwowymi i firmami o zasięgu globalnym. Korporacje, bowiem, decydując o lokowaniu inwestycji w poszczególnych krajach, mają ogromny wpływ na poziom ich rozwoju gospodarczego. Natomiast państwa prowadzące swoją politykę gospodarczą (np. stosując wysokie lub niskie podatki albo wpływając na kurs własnej waluty) mogą zachęcać lub zniechęcać korporacje międzynarodowe do inwestowania na swoich terytoriach<sup>22</sup>.

Specjalizując swoje działania w skali całego globu korporacje transnarodowe uzyskują bardzo wysoką efektywność. Aby uniknąć kosztownej walki konkurencyjnej, a jednocześnie przy minimalizacji kosztów zwiększyć swoją pozycję na globalnym rynku, stawiają na koncentrację kapitału. Sytuację tę osiągają poprzez liczne fuzje i przejęcia.

W 1999 r. wartość fuzji przekroczyła na świecie 3,4 bln USD<sup>23</sup>.

Liczne alianse pomagają korporacjom gromadzić środki na nowe technologie, zwiększając tym samym szansę na dominację w branży oraz przewagę nad dostawcami. Wiele z nich dysponuje kapitałem przekraczającym niekiedy wielkość PKB średniego państwa.

Łącząc się ze sobą, korporacje biorą pod uwagę rozmieszczenie działalności gospodarczej w różnych krajach, maksymalizację zysku, wielkość rynków zbytu, zamożność społeczeństw oraz wiedzę i doświadczenie swoich przedstawicieli, aby móc jak najszybciej upowszechnić ją we wszystkich oddziałach przedsiębiorstwa.

Dziedziny gospodarki, w których najczęściej dochodziło do fuzji i przejęć to sektor usług (w tym redystrybucja elektryczności, gazu, bankowość, ubezpieczenia i telekomunikacja), przemysł chemiczny, farmaceutyczny, papierniczy, samochodowy, lotniczy oraz elektryczny. Już ponad 70% towarów konsumpcyjnych, prawie 90% rynku

<sup>22</sup> D. Staszczak, *Globalizacja. Zbiorowa hegemonia...*, op.cit., s. 41.

<sup>23</sup> J. Oleksy, *Wyzwania globalne a szansa Polski*, w: *Zagrożenia przyszłości – krach czy rozwój*, WSU-iB, Warszawa 2000, s. 27.

telekomunikacji i ponad 50% elektroniki oraz urządzeń elektrycznych ma w swoich rękach pięć największych korporacji transnarodowych.

Coraz częściej słychać jednak głosy czy aby na pewno tak wielka koncentracja kapitału ma sens z ekonomicznego punktu widzenia, zdrowej konkurencji oraz rozwoju poszczególnych państw. Wiele kontrowersji budziła np. fuzja Daimler Chrysler. Okazało się, że jedna z najbardziej zyskowych firm, jaką był Daimler, po dwóch latach fuzji z Chryslerem nie przynosi zysków, a akcje nowej spółki spadły o połowę. Zarządzanie tak wielką firmą stało się bardzo trudne również ze względu na różnice w koncepcjach zarządzania między spółką niemiecką a amerykańską, a także różnice kulturowe oraz generacyjne w strukturze kadry zarządzającej.

Na ogół wielkie obawy – niestety uzasadnione – związane z fuzjami korporacji mają pracownicy oraz związki zawodowe. Bardzo przykrym zjawiskiem towarzyszącym wszelkim koncentracjom kapitału jest bowiem redukcja personelu, czyli zwolnienia.

Sytuacja ta była ostatnio odczuwalna szczególnie w sektorze bankowym. Przykładem może tu być chociażby fuzja banku Austria Creditanstalt oraz Hypo Vereinsbank. Po tym posunięciu w polskim sektorze bankowym zawrzało, gdyż połączenie Powszechnego Banku Kredytowego z Bankiem Przemysłowo-Handlowym było już tylko kwestią czasu. Do 2004 r. zwolniono ponad tysiąc osób. W 2007 r. doszło do kolejnej fuzji. Bank BPH S.A. (wcześniej Bank Przemysłowo Handlowy BPH S.A.) połączył się z drugim na rynku polskim bankiem PeKaO S.A. To największa tego typu fuzja w Europie, która stworzyła organizację obsługującą kilka milionów klientów indywidualnych i ponad tysiąc firm w Polsce. To ogromny kapitał. Dotychczasowi pracownicy dostali gwarancję zatrudnienia do wiosny przyszłego roku. Nie wiadomo jednak czy „fala” zwolnień mająca miejsce podczas fuzji PBK S.A. i Banku Przemysłowo-Handlowego S.A. nie powtórzy się.

Korporacje wielonarodowe jako główni gracze na globalnym rynku mają wiele do powiedzenia, o czym cały czas należy pamiętać. Z łatwością dostosowują się do zmian zachodzących w postępie technologicznym i gospodarce światowej. Starają się również te zmiany odpowiednio wykorzystywać. Ponadto można mówić o zbiorowej hegemonii globalnej USA, Niemiec, Wielkiej Brytanii, Francji i Japonii oraz głównych korporacji transnarodowych, ale aby hegemonia ta była naprawdę globalna trzeba dodać, mocarstwa współpracujące z Zachodem od lat 90. XX w., czyli Rosję i Chiny. Istnienie zbiorowej globalnej hegemonii mocarstw i korporacji transnarodowych jest obecnie faktem<sup>24</sup>.

Świat powinien wykorzystać ten fakt najlepiej jak to możliwe – współpracując.

<sup>24</sup> D. Staszczak, *Globalizacja. Zbiorowa hegemonia...*, op.cit., s. 55.





## Rozdział III

# ZAGROŻENIA ZWIĄZANE Z PROCESEM GLOBALIZACJI

### 3.1. Kryzysy walutowe gospodarki światowej

Problem zagrożeń cywilizacyjnych związanych z procesem globalizacji zasługuje na uwagę m.in., dlatego, że towarzyszyły nam one od zawsze i w dalszym ciągu tak będzie, niezależnie od pokoleń. Są ogromnym wyzwaniem dla ludzkości, niejednokrotnie budząc emocje i szereg kontrowersji, co do pojmowania oraz sposobów rozwiązywania poszczególnych problemów.

Współczesny świat coraz bardziej się kurczy. Wskutek rozwoju środków łączności, komunikacji, rewolucji technologicznej i wielu innych czynników ludzkość staje się coraz bardziej zależna pod względem nie tylko gospodarczo-kulturowym, ale i bezpieczeństwa.

Obecne zagrożenia mają charakter cywilizacyjny, a więc są wytworem działalności człowieka. Dotyczą w zasadzie praktycznie każdego zakątka naszego globu.

Jednym z problemów występujących w ostatniej dekadzie XX w. z dosyć dużą częstotliwością są kryzysy finansowo-walutowe, które za każdym razem trzęsą światowymi rynkami kapitałowymi, powodując zmiany kursów walut, stóp procentowych oraz cen akcji. Dzieje się tak za sprawą ogromnego strumienia pieniężnego krążącego na rynku tzw. kapitału spekulacyjnego. Jego dzienny obrót to 1,3 bln USD w skali światowej, podczas gdy suma wszystkich rezerw banków narodowych świata to 1,5 bln USD.

Przy tak potężnej kwocie żadne państwo na świecie nie jest w stanie na dłuższą metę stawiać oporu atakom kapitału spekulacyjnego. Obecnie w ciągu kilku minut setki miliardów dolarów mogą być przetrucane z jednego końca świata na drugi w celu osiągnięcia zysku na różnicach kursowych walut.

W założeniach ekonomii kapitalizmu tkwią immanentnie kolejne zmienne fazy finansowego boomu, gwałtownych kryzysów finansowych i krótkotrwałych recesji. Należy jednak zauważyć, że wspomniana ekonomiczna niestabilność występowała

znacznie wcześniej, zanim pojawiła się w ostatnich latach globalizacja. Stwierdzamy, że kiedy współczesna gospodarka światowa oddala się od zasad centralnego planowania i socjalizmu, wówczas staje się ona bogatsza, ale równocześnie staje się mniej stabilna (...). Kryzysy pojawiające się od 400 lat różnią się pewnymi szczegółami, ale zwykle wywołane były i są tymi samymi przyczynami i wymagały takich samych metod terapii<sup>1</sup>.

W tym miejscu wystarczy przytoczyć kilka przykładów ostatniej dekady XX w., aby przekonać się, jak niebezpieczne jest to zjawisko.

Cofnijmy się chociażby do 1992 r., kiedy to Europejski System Walutowy poddany presji spekulacyjnej utracił waluty Wielkiej Brytanii, Włoch i Hiszpanii, a jego pasmo wahań kursów rynkowych zostało rozszerzone do  $\pm 15\%$ .

W dalszej kolejności na przełomie 1994 i 1995 r. miał miejsce kryzys meksykański, a już w roku 1997 wybuchł kryzys azjatycki mający tragiczne skutki dla gospodarek państw tamtego regionu. Jego zarzewiem była silnie promowana przez Międzynarodowy Fundusz Walutowy liberalizacja lokalnych rynków finansowych, która miała sprzyjać rzekomemu rozwojowi gospodarczemu Malezji, Indonezji, Filipin i Korei Południowej. Ze względu na to, że kraje te przed wybuchem kryzysu zostały uznane przez Bank Światowy za międzynarodowy wzór rozwoju gospodarczo-ekonomicznego państw, tym bardziej wybuch kryzysu wstrząsnął fundamentami Azji.

Promocja regionu umożliwiła masowy napływ kapitału spekulacyjnego, który zdestabilizował gospodarkę krajów Azji Południowej. Kiedy kapitał spekulacyjny zaczął gwałtownie opuszczać azjatyckie rynki finansowe, państwa Azji zmuszone były drastycznie podnieść stopy procentowe, co doprowadziło do masowego bankructwa rzesze lokalnych producentów i przełożyło się na wzrost bezrobocia, a w konsekwencji pogłębiło kryzys.

Tajlandia zmuszona była do 20% dewaluacji swojej waluty, 12% na wartości straciła indonezyjska rupia, filipińskie peso spadło do najniższego poziomu w stosunku do dolara.

Na wartości straciły również dolar singapurski oraz malezyjski ringgit. Fala spekulacji finansowych otarła się dodatkowo o Japonię i Koreę Południową.

Dla Japonii sytuacja ta była dodatkowym „szokiem gospodarczym”, ponieważ od 1990 roku, kiedy to główny indeks giełdowy Nikkei spadł z 39000 do 13000 punktów, kraj pogrążony był w stagflacji, a jej następstwem był diametralnie wysoki, bo aż 85%, spadek cen gruntów, co przełożyło się w konsekwencji na spadek cen nieruchomości. Stagflację oraz stagnację gospodarki wywołały problemy wewnątrz państwowe polegające na wycofaniu się z kraju większości instytucji finansowych, w tym dwunastu z piętnastu największych na świecie oraz oderwane od rzeczywistości kursy akcji, ceny gruntów i nieruchomości. Jeżeli „dołożymy” do tego informację, że w 1991 r. Japonia była największym kredytodawcą w regionie, to mimo ogromnej nadwyżki bilansu

<sup>1</sup> T. Kaczmarek, *Globalistyka...*, op.cit., s. 29–30.

płatniczego, kraj nie był w stanie obronić się przed skutkami załamania gospodarczego. W konsekwencji Japonia nie wykazuje obecnie dużego zaangażowania w „trzecią rewolucję przemysłową” gdyż przedsiębiorstwa znajdujące się na skraju bankructwa nie mają po prostu kapitału, aby zaangażować się w przedsięwzięcia ważne dla przyszłości współczesnego świata, ale obciążone dużym ryzykiem<sup>2</sup>. Wyjątek od tej reguły stanowią nieliczne japońskie koncerny globalne m.in. Toyota.

Kolejnym przykładem może być kryzys rosyjski z 1998 r., kiedy to szokowa liberalizacja rynku a wraz z nią napływ kapitału spekulacyjnego doprowadziły do hiperinflacji, która w błyskawicznym tempie pochłonęła oszczędności większości Rosjan.

Kiedy załamał się rynek zaczęła się szybka wyprzedaż majątku narodowego, która doprowadziła do jego niekontrolowanej prywatyzacji. Duża część firm dostała się w ręce malwersantów i osób mających nierzadko konflikty z prawem.

Ważniejsze były dla nich własne zyski, niż rozwój czy utrzymanie produkcji. Z wielu firm wyprowadzano kapitał, lokując go na kontach szwajcarskich banków lub inwestując na amerykańskiej giełdzie. Zamiast zapowiadanego napływu zagranicznych inwestycji nastąpił drastyczny odpływ kapitału rodzimego. Przyspieszyło to nieuchronną dewaluację rubla i ogłoszenie niewypłacalności przez rząd Rosji. Jedynymi beneficjentami kryzysu okazali się światowi spekulanci finansowi i rosyjscy oligarchowie.

Ostatni przykład, jaki warto z pewnością odnotować, to gwałtowne załamanie się rynku akcji internetowych w Stanach Zjednoczonych w 2000 r., które w 2001 r. doprowadziło do światowej recesji, a w 2002 r. doprowadziło do krachu na amerykańskiej giełdzie.

Wiosną 2002 r. wskaźniki na giełdzie technologii NASDAQ spadły o 80%, a giełda nowojorska odnotowała spadek akcji bliski 45%. Firmy amerykańskie poniosły ogromne straty sięgające 7 bln USD. Wiele firm zostało wykreślonych z rejestru giełdowego, ponieważ kursy ich akcji spadły poniżej 1 USD. W centrum amerykańskich technologii zaawansowanych w Dolinie Krzemowej upadłość ogłosiło aż 800 firm<sup>3</sup>.

Krach amerykański silnie uderzył w całą gospodarkę światową osłabiając wyniki ekonomiczne wielu państw.

Bardzo ważną kwestią jest zrozumienie mechanizmów zdarzeń kryzysowych gospodarek, bowiem mechanizm każdego kryzysu walutowego ma kilka wspólnych cech, które go wywołują, a problemy finansowe z przeszłości nie gwarantują odporności na przyszłe krachy. Kryzys walutowy można przedstawić za pomocą poszczególnych etapów:

- reformowanie gospodarki – kraj decyduje się dokonać szeregu reform gospodarczych mających za zadanie zliberalizować handel zagraniczny oraz „rozhuścić gospodarkę”. Następuje napływ zagranicznych inwestycji bezpośrednich, odczuwalny staje się wzrost gospodarczy, maleją stopy procentowe;

<sup>2</sup> Ibidem, s. 87.

<sup>3</sup> Ibidem, s. 32.

- napływ kapitału – owy obcy kapitał „wabiony” jest na ogół licznymi zachętami podatkowymi. Ryzyko kursowe maleje, zwiększając atrakcyjność kredytów (denominowanych często w walucie obcej) i zachęcając tym samym do nadmiernego korzystania z zagranicznych środków finansowania. Kurs waluty krajowej wzrasta;
- deficyt obrotów bieżących – wzmożony napływ dewiz przy dosyć sztywnej polityce kursowej pogłębia ekspansję kredytową zwiększając popyt wewnętrzny. Następstwem jest wzrost importu, spadek eksportu, aprecjacja waluty krajowej, a tym samym spadek konkurencyjności państwa. Realną odpowiedzią tych procesów jest powstanie deficytu obrotów bieżących;
- odpływ kapitału – przy niekorzystnym bilansie handlowym i mocno przewartościowanej walucie struktura kapitału finansującego deficyt ulega pogorszeniu. Zapotrzebowanie na kapitał pomaga utrzymać wysokie stopy procentowe, które przekładają się na zaciąganie tanich kredytów zewnętrznych przez krajowe firmy. Zwiększa to dodatkowo zadłużenie państwa i uzależnianie się od kapitału z zewnątrz. Wystarczy jedno nerwowe posunięcie na rynku, aby stabilność waluty państwowej została podważona. Kiedy tak się staje kapitał spekulacyjny zaczyna „odpływać” poza granice państwa.

Następuje masowy zakup obcych walut, a w konsekwencji deprecjacja waluty narodowej. Firmy, które nie są w stanie podołać zobowiązaniom finansowym, masowo bankrutują, pociągając za sobą kolejne podmioty gospodarcze. Państwo, pod presją rynku, zmuszone jest interweniować uruchamiając rezerwy dewizowe, co doprowadzić ma do upłynnienia i stabilizacji kursu waluty krajowej.

Jeśli kraj ma ograniczone rezerwy dewizowe i nie jest w stanie obronić kursu oraz zatrzymać „uciekającego” kapitału, wówczas pogłębienie się kryzysu walutowego jest nieuniknione.

Należy zwrócić uwagę, że kryzysy walutowe dotyczyły zazwyczaj państw, w których prowadzono dosyć sztywną politykę kursową. Płynny kurs walutowy zdecydowanie lepiej radzi sobie z zagrożeniami kryzysogennymi. Mimo to, nie pozostaje bez wad.

Jego nadmierne odchylenia doprowadzić mogą do niestabilności wewnętrznych stóp procentowych oraz niekorzystnego przerostu importu nad eksportem. W krajach o niestabilizowanej polityce monetarnej ulegających ciągłej transformacji nie będzie to sytuacja bezpieczna.

Liberalizacja międzynarodowych rynków finansowych była koniecznością. Jednakże coraz więcej ekonomistów głowi się, w jaki sposób zlikwidować jej negatywne skutki, aby móc bronić gospodarki przed spekulantami finansowymi, którzy nie zawahają się doprowadzić kraj do kryzysu walutowego, aby jego kosztem pomnażać swój majątek.

Nadszedł już czas, żeby przyznać, że rynki finansowe są immanentnie niestabilne. Narzucenie rynkowej dyscypliny oznacza narzucenie rynkowej niestabilności, a jak długo może to znosić społeczeństwo? Dyscyplinę rynkową należy uzupełnić inną dyscypliną: utrzymywanie stabilności na rynkach finansowych powinno być jednoznacznym celem polityki i państwa. Mówiąc otwarcie – stoimy przed wyborem: albo

będziemy regulować rynki na płaszczyźnie międzynarodowej albo pozwolimy każdemu państwu z osobna, aby samo chroniło swoje interesy najlepiej jak potrafi. Ta druga możliwość z pewnością doprowadzi do załamania się potężnego układu cyrkulacji, który jest znany pod nazwą światowego kapitalizmu. Suwerenne państwa mogą w tym systemie zadziałać jak wentyl. Pozwolą kapitałowi wypłynąć, ale z pewnością go nie wypuszczą z chwilą gdy uznają, że jego odpływ jest nieprzerwany<sup>4</sup>.

Chcąc uniknąć kryzysu walutowego, należy zredukować do maksimum stopień zadłużenia państwa wobec podmiotów zagranicznych. Do tego potrzebne są silne, sprawne i wzbudzające zaufanie inwestorów instytucje finansowe i nadzorcze, które będą w stanie zlikwidować protekcyjność państwowy, korupcję, monopole, promując jednocześnie zasady zdrowej i przejrzystej konkurencji. Taką instytucją w Stanach Zjednoczonych jest American Resolution Trust, która ograniczając własne straty jednocześnie ratuje tak duże sumy pieniędzy zgromadzonych na kontach bankowych jak to możliwe. „Uratowane” w ten sposób środki sprzedaje po wyższej cenie najczęściej innym bankom. Działania takie sprawdzają się bowiem w USA część banków podlega procesowi ustawowej likwidacji, a zabezpieczenia złych kredytów, które takie jednostki udzieliły, są upłynniwane (sprzedawane).

W czasie kryzysu kredytowego lat 90. ubiegłego wieku w USA zlikwidowano 3000 banków. Resolution Trust sprzedał ich dobre kredyty innym bankom i przejął ich złe kredyty. Były to najczęściej duże banki i nawet Citibank znalazł się na granicy likwidacji. Posiadacze rachunków bankowych otrzymali odszkodowania i rekompensaty. Akcjonariusze banków stracili jednak swoje pieniądze i w ten sposób ponieśli konsekwencje prowadzonych działań spekulacyjnych<sup>5</sup>.

Tak trudne decyzje nie mogą być odkładane w czasie, gdyż za wyjście z kryzysów płaci państwo, czyli podatnicy, wszyscy. Trudno jest zapobiegać kryzysom, ale można próbować niwelować ich skutki poprzez stosowanie odpowiednich procedur. Działania rządów muszą być wówczas rozważne, wzbudzać zaufanie inwestorów.

Kiedy dojdą do tego zadowalające wskaźniki makroekonomiczne takie jak niska inflacja, zrównoważone saldo budżetowe oraz niski poziom długu publicznego, można będzie zdecydowanie łatwiej unikać sytuacji kryzysowych rynku finansowego.

### **3.2. Podział świata współczesnego, ubóstwo jako problem globalny**

Mimo że handel światowy w ostatnich kilkunastu latach rósł znacznie szybciej niż światowa produkcja, to znaczna część naszego świata nie brała udziału w korzyściach z tego wynikających. Państwa zachodnie, zarówno pod względem potęgi ekonomicznej,

<sup>4</sup> G. Soros, *Kryzys światowego kapitalizmu*, Wyd. Muza S.A., Warszawa 1999, s. 223.

<sup>5</sup> T. Kaczmarek, *Globalistyka...*, op.cit., s. 88.

jak i dochodu narodowego na mieszkańca, pobiły rekord. Natomiast liberalizacja handlu międzynarodowego nie przyniosła oczekiwanych efektów z punktu widzenia rozwoju gospodarczego Ameryki Łacińskiej, Afryki i Azji<sup>6</sup>.

Dzieje się tak dlatego, że główny problem, jaki wiąże się z globalizacją, polega na tym, że większość rozwijającego się świata nie jest włączona do tego procesu (...). Globalizacja daje wielu biednym krajom dużo dobrego, ale jednocześnie liczne z nich pozostają w nędzy, która powiększa się po części wskutek globalizacji<sup>7</sup>.

Jest to nie lada wyzwanie dla zwolenników otwartego rynku i wolnego handlu. Odpowiedź na pytanie: „dlaczego korzyści płynące z procesu globalizacji nie rozkładają się równomiernie na całym świecie?” nie jest wcale taka prosta, gdyż zliberalizowane rynki nie stanowią warunku koniecznego dla wzrostu gospodarczego.

Niektóre regiony świata, jak np. Azja Wschodnia wyszły na globalizacji bardzo korzystnie, ale dla innych jak np. państwa Afryki korzyści te okazały się mizerne.

Niekiedy za taki stan rzeczy wini się kraje ubogie, wskazując chociażby na nieudolność ich rządu. Zapomina się jednak o tym, że nawet w najlepiej zarządzanych państwach, jak np. Ghana, Tanzania czy Malawi, na przełomie ostatnich piętnastu lat znacznie obniżył się poziom życia, podczas gdy niejednokrotnie gorzej zarządzane państwa Azji odniosły znaczący wzrost gospodarczy. Zapomina się, że wyniki ekonomiczne zależą również od innych czynników, jak położenie geopolityczne, struktura gospodarki, zasoby naturalne, dostęp do morza czy liczba ludności. Państwa o dużej liczbie mieszkańców to jednocześnie większe rynki zbytu, a jeśli dołożyć do tego sąsiedztwo rozwiniętych gospodarczo „potęg” mamy część odpowiedzi na nurtujące nas pytanie.

Na świecie żyje 6 mld ludzi, z tego 2,8 mld, czyli prawie połowa, żyje za mniej niż 2 USD dziennie zaś 1,2 mld żyje za mniej niż 1 USD. Średni dochód na mieszkańca w 20 najbogatszych krajach świata jest 37 razy wyższy niż średni dochód w 20 najbiedniejszych państwach. Wskaźnik ten w ciągu ostatnich 40 lat znacznie wzrósł<sup>8</sup>.

I tak np. Afryka Subsaharyjska (ASS) jest jednym z regionów świata, gdzie panuje nierówność gospodarcza w dużej skali. W roku 1995 dla kraju takiego, jak Zimbabwe, dochód na mieszkańca wynosił 2030 USD, podczas gdy 41% jego ludności żyło poniżej progu ubóstwa. W Kenii średnio PNB wynosił 1380 USD a 50% ludności żyło poniżej progu ubóstwa. Afryka Południowa (RPA) z dochodem na osobę wartości 5030 USD miała aż jedną czwartą ludności w ubóstwie. 87% ludności Gwinei doświadczało biedy, podczas gdy dochód na mieszkańca wynosił 1103 USD (...). Bilans ekonomiczny tej części świata jest katastrofalny. Od 1962 r. średni dochód narodowy Afryki spadł o 30%, a w niektórych krajach aż o 50%, np. w Nigerze czy Madagaskarze.

<sup>6</sup> *Společne skutki globalizacji...*, red. I. Łęcka, op.cit., s. 225.

<sup>7</sup> *Marginalizacja świata*, „Rzeczpospolita”, 7–8.07.2001.

<sup>8</sup> *Globalizacja...*, red. E. Haliżak, R. Kuźniar, J. Symonides, op.cit., s. 103.

Afryka Subsaharyjska, gdzie żyje 10% ludności planety, tworzy tylko 1% światowego produktu brutto<sup>9</sup>.

To zastraszające dane, a dzieje się tak, gdyż państwom tym brakuje środków finansowych i dopływów kapitałowych, ponieważ inwestowanie w tym regionie jest ryzykowne i nierentowne.

Jeśli więc kraje bogate nie będą przykładać wagi do powyższych kwestii, to może się okazać, że dystans między „pierwszymi” a „ostatnimi” jeszcze się zwiększy. A jak może być?

Przyjmuje się, że w obecnym stuleciu wystarczy 20% zdolnej do pracy populacji, aby utrzymać światową gospodarkę w jej rozmachu i nie będzie zapotrzebowania na więcej siły roboczej. Te 20% ma w zupełności wystarczyć do wyprodukowania wszelkich towarów i usług, na jakie zgłaszać będzie zapotrzebowanie światowa społeczność. Będzie ono mieć swój aktywny wpływ udział w życiu, dochodach i konsumpcji. Pozostałe 80% będzie wówczas pozostawać bez pracy. Obecnie szacuje się, że 1/5 krajów świata decyduje już o 80% światowego PKB i 80% światowego handlu oraz posiada 80% wszystkich wewnątrz krajowych kont oszczędnościowych.

Powyższe dane stworzyły określenie „społeczeństwa formuły 20–80”, które jest w stanie już niebawem ziścić się w całości, chyba, że ludzkość poczyni zdecydowane kroki, aby zniwelować podziały.

Jednym z takich posunięć może być pomoc rozwojowa dla krajów najuboższych.

Terminu „pomoc rozwojowa” użyto po raz pierwszy przez Komisję Persona w 1968 r. Od 1971 r. miała być ona przeznaczana dla państw z grupy LDC – *Less Developed Countries* spełniających następujące kryteria<sup>10</sup>:

- niski dochód na jednego mieszkańca poniżej 500 USD;
- niski poziom indeksu APQLI (*Augmented Physical Quality of Life*) opartego na wskaźniku żywienia, zdrowia, edukacji i poziomu alfabetyzmu;
- wysoki poziom indeksu EVI (*Economic Vulnerability Index*) opartego na kryterium niestabilności cen produkcji żywności, eksportu, towarów i usług.

Na podstawie tych kryteriów wyodrębniono łącznie 49 państw (34 państwa afrykańskie, 9 państw azjatyckich, 5 z regionu Pacyfiku i jedno z regionu Karaibów), których obywatele stanowią prawie 11% ludności całego świata, ale wytwarzają jedyne 0,5% światowego PKB.

Do państw tych zaliczono m.in. Senegal, Gambię, Sierra Leone, Burkina Faso, Kongo, Zambię, Mozambik, Malawi, Ruandę, Ugandę, Jemen, Afganistan, Nepal, Bangladesz, Kambodżę, Tanzanię oraz Kinbati.

W latach 1990–1999 napływ kapitału zagranicznego do krajów LDC stanowił niewiele ponad 8% ich PKB, z czego prawie 80% stanowiły pomoc bezzwrotna i pożyczki

<sup>9</sup> *Społeczne skutki globalizacji...*, red. I. Łęcka, op.cit., s. 221 i 224.

<sup>10</sup> *Statistical Profiles of Least Developed Countries*, United Nations, New York 2001, s. 6.

rządowe. Była to kwota niespełna 20 mld USD. Pomoc przeznaczona była m.in. na infrastrukturę społeczną i usługi, oddłużenie oraz pomoc doraźną.

**Tabela 2. Oficjalna pomoc rozwojowa w wartościach bezwzględnych udzielana przez kraje rozwinięte w latach 1990–1999**

|      | Francja                          | Niemcy | Japonia | Holandia | W.B. | USA  | Inni |
|------|----------------------------------|--------|---------|----------|------|------|------|
|      | <b>wielkość pomocy w mld USD</b> |        |         |          |      |      |      |
| 1990 | 7,2                              | 6,3    | 9,1     | 2,5      | 2,6  | 11,4 | 13,9 |
| 1991 | 7,4                              | 6,9    | 11,0    | 2,5      | 3,2  | 11,3 | 13,8 |
| 1992 | 8,3                              | 7,6    | 11,2    | 2,8      | 3,2  | 11,7 | 16,1 |
| 1993 | 7,9                              | 7,0    | 11,3    | 2,5      | 2,9  | 10,1 | 14,8 |
| 1994 | 8,5                              | 6,8    | 13,2    | 2,5      | 3,2  | 9,9  | 15,0 |
| 1995 | 7,4                              | 7,5    | 14,5    | 3,2      | 3,2  | 7,4  | 14,6 |
| 1996 | 6,3                              | 5,9    | 9,4     | 3,2      | 3,2  | 9,1  | 15,3 |
| 1997 | 6,3                              | 5,9    | 9,4     | 2,9      | 3,4  | 6,9  | 13,4 |
| 1998 | 5,7                              | 5,6    | 10,6    | 3,0      | 3,9  | 8,8  | 14,4 |
| 1999 | 5,6                              | 5,5    | 15,3    | 3,1      | 3,4  | 9,1  | 14,3 |
|      | <b>pomoc jako % PKB</b>          |        |         |          |      |      |      |
| 1990 | 0,60                             | 0,42   | 0,31    | 0,92     | 0,27 | 0,21 | 0,49 |
| 1991 | 0,62                             | 0,40   | 0,32    | 0,88     | 0,32 | 0,20 | 0,49 |
| 1992 | 0,63                             | 0,39   | 0,30    | 0,86     | 0,31 | 0,20 | 0,47 |
| 1993 | 0,63                             | 0,37   | 0,26    | 0,82     | 0,31 | 0,15 | 0,49 |
| 1994 | 0,64                             | 0,33   | 0,29    | 0,76     | 0,31 | 0,14 | 0,48 |
| 1995 | 0,55                             | 0,31   | 0,28    | 0,81     | 0,29 | 0,10 | 0,44 |
| 1996 | 0,48                             | 0,32   | 0,20    | 0,81     | 0,27 | 0,12 | 0,44 |
| 1997 | 0,45                             | 0,28   | 0,22    | 0,81     | 0,26 | 0,09 | 0,44 |
| 1998 | 0,40                             | 0,26   | 0,28    | 0,80     | 0,27 | 0,10 | 0,44 |
| 1999 | 0,39                             | 0,26   | 0,35    | 0,79     | 0,23 | 0,10 | 0,45 |

Źródło: OECD Development Co-Operation Raport 2000, OECD, Paryż 2001.

Badania empiryczne prowadzone w latach 90. XX w. udowodniły pozytywny wpływ pomocy rozwojowej na wzrost inwestycji, oszczędności oraz wzrost gospodarczy, mimo iż przeznaczone kwoty nie były zadowalające.

W większości państw, które były beneficjentami pomocy, zaobserwowano również realny wzrost kursu walutowego, który może mieć pozytywne bądź negatywne skutki.

Pozytywne, kiedy pieniądze przeznaczone będą na inwestycje, negatywne zaś, kiedy będą konsumowane. Bardzo ciężko jest jednak w krajach najuboższych nie konsumować napływających środków, kiedy ich głównym problemem jest najczęściej problem głodu.



Poza tym w krajach tych dosyć często korzyści z owej pomocy czerpią w dużym stopniu elity rządzące. Dlatego też konieczne jest oddłużanie krajów najuboższych, a takie organizacje międzynarodowe jak Międzynarodowa Organizacja Handlu winna przywiązać więcej wagi do nowej drogi rozwoju państw najuboższych opartym przede wszystkim na znacznym zwiększeniu eksportu produktów z krajów słabo rozwiniętych i rozwijających się na rynki krajów wysokorozwiniętych ze szczególnym zachowaniem sprawiedliwego stosunku cen eksportowych do importowych (Afryka posiada ogromne zasoby bogactw mineralnych i leśnych). Państwa najbiedniejsze zaś powinny w tym czasie dokonywać niezbędnych zmian dla zapewnienia stabilnej polityki handlowej, zwiększać kompetencje i uczciwość rządów, uznać priorytet rozwoju socjalnego w zakresie zdrowotnym oraz szkolnictwa (wiedzy – nauka i kształcenie dzieci prowadzi do wzrostu gospodarczego kraju), a także starać się o ulgi kredytowe i dalsze anulowanie długów.

Oddłużanie krajów biednych wiąże się ściśle ze zwiększaniem międzynarodowej pomocy, która w 2000 r. wyniosła dla państw Afryki 245 mln euro, a skorzystały z niej w pierwszej kolejności: Mozambik, Malawi, Zambia, Tanzania, Uganda i Etiopia. To wciąż kropla w morzu potrzeb, biorąc pod uwagę różnice wynikające z osiągniętych w krajach kapitalistycznych dochodów, gdzie w Stanach Zjednoczonych 100 prezesów wiodących najlepszych spółek zarabia tysiąc razy więcej niż przeciętny robotnik (...), a 10% ludności z górnych warstw społeczeństwa ma dochody 16-krotnie większe, niż 20% najmniej zarabiających, ale ich majątek jest 106 razy większy<sup>11</sup>.

Niezależnie od wszystkich za i przeciw, przewycięzanie ubóstwa i podziałów na świecie musi stać się w najbliższym czasie jednym z głównych priorytetów dla społeczności międzynarodowej.

W niektórych regionach, jak Andy czy Azja Środkowa, problemem jest przede wszystkim izolacja geograficzna. Zadanie polega wówczas na budowie dróg, tworzeniu połączeń lotniczych oraz przyłączy internetowych – a wszystko po to, by tym odległym krajom pomóc w tworzeniu związków produkcyjnych ze światem (...).

W Afryce Subsaharyjskiej z kolei zasadnicze wyzwania dotyczą kontroli chorób, urodzajności gleby i powiększeniu szans w dziedzinie edukacji (...).

W innych natomiast regionach głównymi problemami może być niedostatek wody pitnej, dyskryminacja kobiet czy innych grup społecznych<sup>12</sup>.

Mimo iż z ekonomicznego punktu widzenia efektywność pomocy rozwojowej nie będzie do końca uzasadniona, to jej cel w postaci poprawy poziomu życia ludności, chociażby poprzez zniwelowanie problemu głodu będzie ten brak usprawiedliwił.

<sup>11</sup> T. Kaczmarek, *Globalistyka...*, op.cit., s. 35.

<sup>12</sup> *Schorzenia globalizacji*, „Rzeczpospolita”, 30.11.2002.

### 3.3. Migracje międzynarodowe i niepewność zatrudnienia

Migracja stanowi jeden z aspektów globalizacji, o którym niechętnie się dyskutuje. Uznaje się, że jest to wyjazd poza granice kraju, podyktowany tzw. czynnikami *push-pull factors*. Do pierwszej grupy owych czynników zaliczamy bezrobocie oraz pogarszające się warunki życiowe. Do drugiej zakwalifikujemy możliwość zatrudnienia i podnoszenia swoich kwalifikacji zawodowych w kraju i migracji. Praktycznie zawsze jest to wyjazd z kraju o niższym poziomie życia do lepiej prosperującego gospodarczo i ekonomicznie miejsca docelowego. Wyjątkiem mogą być migracje polityczne, religijne i etniczne spowodowane różnego rodzaju prześladowaniami na tym tle.

Imigranci zazwyczaj kierują się do dużych miast, mając nadzieję na znalezienie pracy w miejscach skupiających działalność gospodarczą i innych ludzi – w aglomeracjach i metropoliach. Migracje są zjawiskiem ściśle związanym z przestrzeniami zurbanizowanymi, a szczególnie z największymi miastami świata (...). Mimo zmieniającej się struktury zawodowej i społecznej imigrantów, w dalszym ciągu dominują wśród nich osoby poszukujące zajęć prostych, niewymagających wysokich kwalifikacji (...). Proste prace wykonywane zazwyczaj przez imigrantów stanowią drugą stronę gospodarek globalnych miast czy globalnych miast-regionów<sup>13</sup>.

Z pojęciem emigracji związana jest szeroko pojmowana integracja gospodarcza prowadząca do powstania sytuacji, w której rynki towarów, usług, kapitału i pracy są ściśle ze sobą połączone. Wiele z tych rynków jest już zliberalizowanych, niektóre (jak rynek rolny) objęte są w dalszym ciągu protekcjonizmem państwowym, jednak integracja jednego z nich – rynku pracy – w dalszym ciągu nie może dojść do skutku.

Sytuacja ta może być niezrozumiała, aczkolwiek należy pamiętać, że już od stuleci rządy państw zajmowały się ochroną swoich często niewykwalifikowanych pracowników przed konkurencją imigrantów. Ochrona ta jednak bardzo szybko zniknęła, kiedy kraj stawał się bogatszy, a miejscowi pracownicy zaczęli odmawiać wykonywania tzw. „czarnej roboty”.

Doskonale sytuację tą obrazują gospodarki Stanów Zjednoczonych, Wielkiej Brytanii, Francji, Niemiec czy Indii.

Przywódcy polityczni i obywatele krajów rozwiniętych myślą się jednak, uważając, że migracje z przyczyn ekonomicznych można łatwo regulować – że wystarczy do tego „kurek”, który da się odkręcić albo zakręcić w razie potrzeby. Mimo wysiłków, jakie po szokach naftowych lat 70. XX w. podjęły rządy krajów europejskich (i innych) w celu ograniczenia imigracji, w następnej dekadzie napływ cudzoziemskich pracowników zaczął rosnąć, sięgając 1,4 mln rocznie w Europie i 2,3 mln w Stanach Zjednoczonych. W całej OECD (prócz Japonii) wzrosła liczba pracowników urodzonych

<sup>13</sup> M. Czerny, R. Łuczak, J. Makowski, *Globalistyka...*, op.cit., s. 98–99.

za granicą. Cudzoziemcy stanowią dziś 25% siły roboczej w Australii, 10,3% w USA i 5,3% w Europie<sup>14</sup>.

Dzieje się tak wskutek coraz bardziej odczuwalnego niżu demograficznego na świecie oraz niedoboru wykwalifikowanej kadry pracowniczej.

Obecnie, z powodu ostrych ograniczeń prowadzonych przez państwa docelowe, imigranci to na ogół ludzie wykształceni a do tego zamożni, ponieważ nikt nie chce dziś zatrudniać osób biednych.

W dużym stopniu dyskryminacja ta ma podłoże kulturowe, szczególnie po bestialskich atakach na World Trade Center 11 września 2001 r. Istnieją także uzasadnienia ekonomiczne stwierdzające, że wykwalifikowana kadra przyczynia się do rozwoju gospodarczego, natomiast pracownicy nie posiadający odpowiednich kwalifikacji stanowią dodatkowe obciążenie dla budżetu.

W pewnych warunkach migracje zasobów siły roboczej mogą przyczynić się do rozwoju bezrobocia, a odpowiednio zagospodarowane przekazy pieniężne finansować krajowe inwestycje. I tak na przykład według ostatniego raportu Home Office, wkład netto imigrantów w tworzeniu PKB w Wielkiej Brytanii sięga 2,5 mld funtów.

Rzadko jednak liczby stanowią jakąkolwiek blokadę dla działań zdecydowanych nacjonalistów, co powoduje, że rządy wielu państw obawiają się imigrantów, szczególnie tych nielegalnych, dlatego nie chcą dopuścić, aby ludzie ci „zajmowali” ich rynek pracy.

Najlepszym sposobem na zmianę tego stanowiska jest jeszcze pełniejsza liberalizacja rynków międzynarodowych, w szczególności rolnictwa. Aby scenariusz ten mógł być wprowadzony w życie, państwa takie, jak Stany Zjednoczone i kraje Unii Europejskiej muszą zmienić swoją koncepcję polityki gospodarczej, w szczególności rolnej.

Obecnie jednak w coraz większym stopniu docenia się wewnętrzny potencjał środowisk imigranckich, które tworzą sieci wsparcia i wymiany informacji, co z kolei prowadzi do budowania kapitału społecznego. Tego typu zjawiska społeczne uzyskały nazwę nisz etnicznych, które są wypełnione przez ich twórców i które prowadzą do wytworzenia korzyści czerpanych przez całą społeczność. Co ciekawe, bardzo podobne zjawiska zaobserwowano zarówno wśród imigrantów nisko wykwalifikowanych, jak i wśród przedstawicieli wyższych klas społecznych<sup>15</sup>.

Szczególnym wyzwaniem procesu globalizacji, obok zjawiska migracji, jest rosnący postęp techniczny, a wraz z nim współzawodnictwo na rynkach pracy, które przez nowoczesne technologie, wytwarza silną presję na obniżkę wszelkich kosztów pracy przenosząc poszczególne jej fazy produkcji do różnych miejsc na całym świecie.

Uelastycznienie rynku pracy ma utrzymywać tendencję wzrostową zatrudnienia, ale już na gorszych warunkach. Pracodawca jest w stanie wybierać spośród pracowników,

<sup>14</sup> *Globalizacja i migracje pracowników*, „Rzeczpospolita”, 22.03.2003.

<sup>15</sup> M. Czerny, R. Łuczak, J. Makowski, *Globalistyka...*, op.cit., s. 99.

często nie licząc się z ich podstawowymi prawami oraz świadczeniami. W ten sposób między pracownikami wywiązuje się sytuacja niepewności zatrudnienia, która przy wciąż rosnącym bezrobociu powoduje znaczący dyskomfort psychiczny.

Globalizacja jako, *de facto*, mechanizm ekonomii otwarta jest na pełną konkurencję. W imię obniżki kosztów ograniczane jest zatrudnienie, które z kolei obniża popyt. Krańcowa skłonność do konsumpcji maleje, rośnie skłonność do oszczędzania. Skutkiem tych procesów może być znikomy wzrost gospodarczy niekiedy wręcz stagnacja.

Sądzi się, że siła robocza oraz aparat wytwórczy byłyby w stanie wytworzyć wyższy dochód narodowy niż wyprodukowany dotychczas, jednak blokowane są poprzez niedostateczny popyt gospodarczy. Jedno jest jednak pewne; należy cały czas podnosić swoje kwalifikacje, gdyż jakość wykonywanych usług pomnaża na swój sposób potencjalne możliwości produkcji.

### 3.4. Inne zagrożenia cywilizacyjne związane z procesem globalizacji

Oprócz wyżej sklasyfikowanych zagrożeń można wymienić jeszcze kilka, które wydają się być nie mniej znaczące. Są to przede wszystkim:

- ciągle pogarszanie się jakości środowiska naturalnego oraz jego zanieczyszczenie,
- wyczerpywanie się surowców naturalnych,
- zagrożenie chorobami nieuleczalnymi typu nowotwór złośliwy oraz AIDS,
- międzynarodowy terroryzm i wzrost przestępczości zorganizowanej.

Groźba dewastacji środowiska naturalnego towarzyszy człowiekowi od pokoleń, kiedy to zachwiana została równowaga biologiczna i ekologiczna naszej planety.

Paradoksalnie stało się tak za sprawą nas samych, kiedy to liczne działania człowieka, jak chociażby wycinka tropikalnych lasów Amazonii, melioracje ogromnych połaci terenów bagiennych, odwracanie biegu rzek czy nieustająca emisja spalin do atmosfery ziemskiej, sprawiły, że „posunięcia” natury stały się nieprzewidywalne. Współczesny człowiek posiadał narzędzia pozwalające mu nie tylko współżyć z przyrodą oraz odkrywać jej tajniki, lecz także ją niszczyć.

Wskutek naruszenia równowagi ekologicznej zagrożona została, i to w skali globalnej, egzystencja gatunku ludzkiego. W ciągu 4,5 mld lat istnienia naszej planety to właśnie *homo sapiens* miał największy wpływ na jej wygląd. Budując wiele, wiele również niszczył, powodując nieodwracalne zmiany w składzie biosfery, co musiało w końcu odbić się na jego zdrowiu, warunkach życia oraz klimacie.

W wyniku działalności przemysłowej człowieka do atmosfery przedostało się dziesięciokrotnie więcej siarki aniżeli skutek działalności wulkanów.

Spaliny, trujące gazy i aerozole odprowadzane w gigantycznych ilościach do środowiska spowodowały powstanie tzw. efektu cieplarnianego (*Greenhouse effect*).

Polega on na zróżnicowanym odprowadzaniu promieniowania z przestrzeni kosmicznej w kosmos wynikającym z obecności w atmosferze zwiększonej ilości dwutlenku węgla, metanu oraz gazów innych metali ciężkich. Nagromadzone w atmosferze gazy cieplarniane odbijają ciepło Słońca w stronę Ziemi, zamiast pozwolić mu ujść w przestrzeń kosmiczną. Efektem jest systematyczny wzrost temperatury, a wraz z nim globalne ocieplenie klimatu, które wzmaga ciągłe topnienie lodowców.

Przewiduje się że do roku 2100 temperatura na Ziemi wzrośnie o 1,4 stopni Celsjusza do 5,8 stopni Celsjusza. Topnienie lodów arktycznych spowodować zaś może wzrost poziomu wód w morzach i oceanach z 5 do 8 metrów do roku 2100. Sytuacja ta może poważnie zagrozić państwu najniżej położonym, jak Holandia czy Bangladesz.

Jak niszcząca i śmiertelna może okazać się siła oceanu przekonaliśmy się 26 grudnia, w drugi dzień świąt Bożego Narodzenia 2004 r., kiedy to największe od 40 lat trzęsienie ziemi w Tajlandii zapoczątkowało powstanie podmorskiego żywiołu – kilkudziesięciometrowych fal tsunami, które z gigantyczną siłą uderzyły w Tajlandię, Sri Lankę oraz Półwysep Indyjski.

Liczba ofiar tego makabrycznego zdarzenia przekroczyła 200 tys. osób, nie licząc dodatkowych strat ekonomicznych szacowanych na około 20 mld USD.

Katakлизmy takie, jak trzęsienie ziemi, wywoływane przez ścierające się płyty tektoniczne, nawiedzają naszą planetę od tysięcy lat i najprawdopodobniej będą ukazywać się w przyszłości z większą częstotliwością. Warto pamiętać, że w ciągu ostatnich dwóch tysięcy lat Wezuwiusz zabił kilkanaście tysięcy osób. Jeśli przebudzi się znowu, to liczba jego ofiar sięgnie setek tysięcy. I nie na wiele się zda system wczesnego ostrzegania. Wielu z 600 tys. mieszkańców, żyjących na zagrożonych terenach, nie zdoła uciec przed natarciem lawy. Utkną na zablokowanych, zatłoczonych drogach. A jak wynika z raportu włoskiego Narodowego Instytutu Geofizyki i Wulkanologii – przedstawionego na początku 2004 r. – do erupcji wulkanu może dojść jeszcze w tym roku<sup>16</sup>.

Kolejne zagrożenie ze strony przyrody to kwaśne deszcze zatruwające wodę oraz glebę, powodujące potężne straty w krajach uprzemysłowionych. Szkodzą one zarówno rolnictwu jak i leśnictwu. Nietrudno wskazać tutaj przykłady Stanów Zjednoczonych, Kanady czy Szwecji, w których jeziorach żyją ryby kumulujące w swoich organizmach rtęć, zabójczą dla organizmów ssaków. Zmiana modelu opadów może mieć wpływ na zasoby wody niezbędnej do prawidłowego funkcjonowania wszystkich organizmów, w tym organizmów ludzkich.

Do klęsk żywiołowych związanych ze zmianami klimatu, a konkretnie jego ociepleniem, należą susze. Powodujące trwałe niedobory żywności z dość dużą częstotliwością nawiedzają Afrykę, zwłaszcza jej centralno-południową część. Wystarczy przypomnieć jak w 1984 r. skutek długotrwałej suszy w Sudanie i Etiopii zmarło z głodu

<sup>16</sup> D. Romanowska, *Burzliwa planeta*, „Newsweek Polska” 2005, nr 01, s. 26.

pół miliona osób. Susze nawiedzają również głęboko uprzemysłowione kraje jak Stany Zjednoczone, Australia, Włochy czy Hiszpania wywołując w nich dotkliwe pożary lasów. Już od kilku lat o skutkach potężnych upałów oraz suszy przekonują się zarówno mieszkańcy Grecji, Portugalii czy Hiszpanii, jak i Włoch oraz Chorwacji.

Parlament Europejski podczas burzliwej debaty zobowiązał się do roku 2012 zredukować emisję gazów o 8% poniżej poziomu z 1990 r. Czy będzie można rozliczyć dane państwa ze złożonej obietnicy? Oby tylko nie było za późno na składanie kolejnych przyrzeczeń.

Jednym z ówczesnych problemów, z którymi boryka się człowiek, jest wyczerpywanie się surowców naturalnych. 80% wszystkich surowców Ziemi konsumowanych jest przez zaledwie 20% mieszkańców państw uprzemysłowionych. Zasoby Ziemi są nieodnawialne i wyczerpywalne. Mimo to w niedalekiej przyszłości nie powinno zabraknąć nam surowców energetycznych, chociaż w ciągu ostatnich trzydziestu latach obserwujemy wzrost podaży energii o około 3% rocznie.

Największy udział wśród surowców energetycznych przypada ropie naftowej i jest to ponad 40%, 23% przypada na gaz, 27% na węgiel, pozostała część na energię nuklearną oraz wodną.

Od zawsze wiadomo, iż ludzkość nie jest w stanie rozwijać się bez energii. Zarówno ropa naftowa, węgiel jak i gaz ziemny są surowcami zużywalnymi. Przy obecnym zużyciu ropy naftowej szacuje się, że wystarczy jej jedynie na około kilkaset lat, przy czym popyt na nią będzie ciągle rosnąć. Codziennie świat zużywa 65 mln baryłek ropy dziennie, z czego 17 mln przypada na Stany Zjednoczone.

Około 20% światowego wydobycia ropy i 5% wydobycia gazu ziemnego pochodzi z odwiertów przybrzeżnych. Prognozy przewidują, że w przyszłości dwukrotnie więcej tych surowców wydobywanych będzie z dna morskiego aniżeli z szybów lądowych.

Proces ten nie wpłynie z pewnością pozytywnie na środowisko. Aby uniknąć tego problemu, wiele państw już dzisiaj zamierza korzystać w coraz większym stopniu z alternatywnych źródeł energii, jak energia wodna, słoneczna, wietrzna czy geotermiczna.

I tak na przykład Słońce jako ogromny reaktor nuklearny potrafi generować niesamowite ilości energii. Światło słoneczne jest 15 tys. razy silniejsze od energii produkowanej na całym świecie. Przekształcając energię słoneczną w elektryczną, jesteśmy w stanie ogrzać budynki mieszkalne i przemysłowe.

Podobnie prądy rzeczne, fale oraz wiatr niosą ze sobą niewyobrażalne pokłady energetyczne, których jak dotąd nie udało się człowiekowi do końca ujarzmić. Są one natomiast odnawialne, co w przyszłości dawałoby szansę na znaczną obniżkę kosztów produkcji, kosztów zużycia oraz ograniczenie zanieczyszczenia środowiska.

Zawiła logika zbrojeń oraz nieporozumienia na tle etnicznym i religijnym przyczyniły się w pewnym stopniu do tworzenia struktur organizacyjnych wykraczających poza granice jednego państwa, struktur bez swojego sztanaru, ojczyzny oraz twarzy, których działania wydają się niezrozumiałe i nieludzkie.

Tendencja ta dotyczy międzynarodowych organizacji terrorystycznych oraz karteli przestępczych, które zgodnie ze swoją nazwą stosują przemoc i okrucieństwo po to, żeby kogoś zastraszyć oraz zmusić do uległości wobec działań zgodnych ze swoją wolą.

Terroryzm to obecnie jedno z największych zagrożeń ludzkości, o czym mogliśmy się przekonać 11 września 2001 r., kiedy to dwa samoloty opanowane przez terrorystów, jeden po drugim, burzyły mury Światowego Centrum Handlu na Manhattanie zabierając ze sobą kilka tysięcy istnień ludzkich.

Wtorek 11 września 2001 r. przejdzie do historii jako „dzień hańby”. Podobnego określenia użył po ataku na Pearl Harbor prezydent F.D. Roosevelt. Ale na tym podobieństwo się kończy. Wydarzenia z 11 września 2001 r. są bardziej przerażające i tragiczne niż to, co stało się 7 grudnia 1941 r. W czasie ataku na amerykańską bazę na Hawajach zginęło około 2,3 tys. amerykańskich żołnierzy i marynarzy. Dziś możemy się jedynie domyślać, ilu ludzi w Nowym Jorku i Waszyngtonie poległo pod gruzami walących się budynków, spłonęło żywcem, wyskoczyło z okien. Ale już można powiedzieć, że we wtorkowej tragedii na ziemi amerykańskiej zginęło najwięcej obywateli tego kraju od czasów bitwy pod nad Antietam w 1862 r. To najbardziej koszmarnie starcie wojny domowej pochłonęło 23 tys. osób. Zarówno jednak w 1862 r., jak i w 1941 r. ofiarami byli żołnierze i marynarze. 11 września 2001 r. stracili życie zwykli ludzie, rozpoczynający właśnie dzień pracy<sup>17</sup>.

Zniszczenie czterech samolotów i zamordowanie kilku tysięcy niewinnych osób doprowadziło do wstrząsu całej globalnej cywilizacji. Po wydarzeniu tym zaczęto poważnie zastanawiać się nad wybuchem nowej wojny na tle religijnym. Szybko jednak obalono ten mit redukując go do poziomu ideologii religijnej, ekstremalnej i fanatycznej postaci islamu próbującej wypłenić wartości świata zachodniego.

W politologii rozróżnia się dwa rodzaje terroru: państwowy, czyli stosowanie pozaprawnych form przymusu wobec obywateli oraz opozycyjny, którego celem jest destabilizacja władzy państwowej i rozpętanie rewolucyjnych protestów.

Początki terroryzmu sięgają drugiej połowy XIX w., kiedy to z rąk terrorystów życie stracili car Rosji, premier oraz dwóch ministrów spraw zagranicznych.

Przełom lat 60. XX w. i 70. XX w. to okres powstania i działania wielu organizacji terrorystycznych, wśród których możemy wyróżnić Frakcję Czerwonej Armii w RFN, Czerwone Brygady we Włoszech, ugrupowanie wyzwolenia narodowego – ETA w Kraju Basków czy IRA w Irlandii Północnej. Terroryzm nie ominął także terenów Ameryki Łacińskiej. W latach późniejszych dotarł na tereny Palestyny, Czeczenii, Serbii oraz Afganistanu. Dzisiaj obecny jest już na całym świecie siejąc strach, zniszczenie i obawę bezsensownej utraty życia. Akcje terrorystyczne stają się coraz bardziej bezwzględne i szalone, aby poruszać tłumy, które zubożały już na zwykłe porwania zakładników.

<sup>17</sup> F. Zakaria, *Globalne wyzwanie*, „Newsweek Polska” 2001, nr 03, s. 48.

Według islamistów to rodzaj świętej wojny, dżihadu, w której wszystkie środki są dozwolone tylko po to, aby zadać wrogowi silny cios, wzbudzić strach, panikę, oraz nękać go psychicznie, nie licząc się z życiem szkolonych od dziecka zamachowców, którzy gotowi są je poświęcić w imię Allaha.

W jak niezrozumiały dla nas sposób myślą wyznawcy dżihadu, możemy przekonać się czytając następujące słowa: żałuję, że nie mam jeszcze jednego syna, który chciałby oddać życie w słusznej sprawie – powiedział A.H. Omar kamerzystem palestyńskiej telewizji. Jego 23-letni jedynak, członek islamskiego Hamasu, wysadził w powietrze jerozolimską pizzerię, zabierając ze sobą na tamten świat kilkanaście osób, w tym matkę z pięciorgiem dzieci. Ta krótka, straszna deklaracja wiary wprowadza w świat, którego przeciętny Europejczyk nie jest w stanie pojąć; świat, w którym życie ludzkie nie stanowi żadnej wartości. Jest tylko narzędziem walki, takim jak pocisk wystrzelony z wyrzutni rakiet<sup>18</sup>.

Terroryzm reprezentują szaleńcy i trudno jest uwierzyć, że można zadać im poważny cios. Terrorysty to zarówno pojedyncze jednostki i małe nieskoordynowane ugrupowania, jak również kilka dużych, dobrze sfinansowanych grup, np. Al Kaida Osamy bin Ladena, która jak dotąd była raczej wśród grup terrorystycznych wyjątkiem, choć jest bardzo prawdopodobne, iż wskazuje ona przyszły kierunek rozwoju ugrupowań terrorystycznych<sup>19</sup>.

Terrorysta prawie nigdy nie działa sam. Potrzebuje pieniędzy, środków łączności, transportu oraz bardzo często pomocy w miejscu planowanego zamachu. Często współpracuje z rządami innych państw. Działa przeważnie na tle kulturowym, aczkolwiek motywy, którymi kieruje się w swoim postępowaniu nie są w stanie w żaden sposób usprawiedliwić cierpienia innych osób.

Zjawisko terroru należy zwalczyć w jak najkrótszym okresie czasu, wszelkimi dostępnymi metodami. Jeden ze sposobów – praca FBI – opiera się na przestrzeganiu prawa i wykorzystywaniu informacji zdobywanych drogą legalną. Druga metoda jest agresywniejsza, charakteryzuje ją tajność działań. Jest to min. praca CIA oraz Departamentu Obrony.

Istnieje jeszcze szereg innych metod. I tak na przykład w Hiszpanii powołano państwowe „szwadrony śmierci”, które metodami terroru zwalczały terrorystów z ETA, a za pośrednictwem Stanów Zjednoczonych (po atakach z września 2001 r.) powołano międzynarodową koalicję antyterrorystyczną, w której skład weszły między innymi: Wielka Brytania, Polska, Tajlandia, Ukraina, Czechy i Węgry.

Ciągle trwająca wojna z terroryzmem postrzegana jest przez niektórych jako walka o wpływy i interesy polityczne, gospodarcze oraz strategiczne. Chodzi tu przede wszystkim o niekontrolowane przez państwa OPEC złoża ropy i gazu ziemnego, zarówno w Afganistanie jak i Iraku. Dla innych to walka w obronie zagubionej wiary upadającej

<sup>18</sup> R. Frister, *Portret islamskiego kamikaze*, „Polityka” 2001, nr 38, s. 13.

<sup>19</sup> B. Jenkins, *Countering Al Qaeda*, RAND, Santa Monica 2002, s. 9.



pod ciosami techniki i nauki oraz przerzucenie bezpośrednio na Amerykanów ceny za prowadzoną przez ich rząd politykę zagraniczną, za którą do tej pory płaciły państwa realizujące tę politykę.

Od 2001 r. obserwuje się ciągły wzrost nakładów finansowych na walkę z terroryzmem. Szkoda jedynie, że podjęcie takiej decyzji było skutkiem wcześniejszego ludobójstwa na niebywałą jak dotąd skalę co do ataków terrorystycznych.

Oprócz wysokich nakładów pieniężnych potrzeba przede wszystkim lepszej informacji na temat ludzi i organizacji, zdobywanej zarówno metodą satelitarną jak i tradycyjną.

Osama bin Laden – najgroźniejszy i jak dotąd nie ujęty terrorysta świata – powinien być pamiętany, że świat jest wynikiem polityki i wartości przyswajanych przez setki tysięcy lat. Państwa Zachodu stworzyły świat, w którym każdy z obywateli ma prawo wyboru jak chce żyć, co chce mówić i co myśleć. Fakt cieszenia się tymi podstawowymi prawami ma wymiar rewolucyjny. Wymiar, który prędzej czy później ujarzmi terroryzm.

Ludzie, dla których wolność i życie ludzkie nie są obojętne, nie omieszkają z pewnością przeciwstawić się złu, jakim bez cienia wątpliwości jest terroryzm.

Liczba, skala i zasięg zagrożeń związanych z procesem globalizacji świata z roku na rok się powiększa.

Zagrożenia te docierają do coraz większej liczby osób dając początek licznym ruchom społecznym. Padają pierwsze oferty rozwiązań, dobre intencje, szlachetne hasła.

Spółeczeństwa zaczynają rozumieć, że każdy dzień zwłoki w walce z globalnymi zagrożeniami, to dzień stracony. Zagrożenia działają na zasadzie choroby, nieleczone, będą się pogłębiać, osłabiać i niszczyć organizm. Należy się zatem zmobilizować w skali globalnej, aby w przyszłości skumulowane zjawiska nie uderzyły ze zdwojoną, destrukcyjną siłą. Państwa i korporacje transnarodowe powinny zaś uświadomić sobie, że stworzenie szans rozwoju krajom słabo rozwiniętym oraz poprawa sytuacji życiowej ludności, zarówno w krajach słabo rozwiniętych jak i wysoko rozwiniętych, przez przywrócenie prospołecznych funkcji rządów lub przejęcie części tych funkcji przez korporacje transnarodowe i proglobalistyczne organizacje międzynarodowe, wydaje się niezbędne dla dalszego długoterminowego funkcjonowania i rozwoju systemu światowego, stosownie do założeń globalnej spirali polityczno-ekonomicznej<sup>20</sup>.

---

<sup>20</sup> D. Staszczak, *Globalizacja. Zbiorowa hegemonia...*, op.cit., s. 157.



## **Rozdział IV**

# **KONCEPCJA ROZWOJU ZRÓWNOWAŻONEGO – PRZESŁANKI POWSTANIA I ZAGROŻENIA W JEJ REALIZACJI**

### **4.1. Geneza i uwarunkowania powstania koncepcji rozwoju zrównoważonego**

Przez stosunkowo długi okres w polityce poszczególnych państw, a także w skali globalnej, pierwszoplanowe miejsce zajmowały koncepcje mające na celu wspieranie rozwoju gospodarczego przyczyniającego się do poprawy dobrobytu społeczeństwa, a także nadrobienia opóźnień rozwojowych mających w dużej mierze uwarunkowania historyczne. Wiele państw, które w przeszłości znajdowały się na marginesie życia gospodarczego ówczesnego świata, wykorzystując zmieniający się układ stosunków międzynarodowych oraz tendencje wewnętrzne, zaczęły wspierać inicjatywy ukierunkowane na zdobywanie nowego istotnego miejsca zarówno w skali regionalnej jak i globalnej. Tendencje te miały miejsce zarówno na przełomie XIX i XX w., jak i okresach późniejszych ze szczególnym ich nasileniem się po II wojnie światowej. Sprzyjał temu ukształtowany w owym czasie bipolarny układ stosunków międzynarodowych. Przesłanki polityczne promieniowały na sferę ekonomiczną, zachęcając do podejmowania działań pozwalających uzyskiwać poziom wskaźników ekonomicznych potwierdzający przewagę konkretnych podmiotów. W większości przypadków koszty społeczne – przykładowo koszty wzrostu gospodarczego w postaci skutków społecznych nierównomiernego podziału dochodów – czy też zmiany środowiskowe powstałe między innymi w wyniku nadmiernej ekspansji przemysłowej, jakie były konsekwencją posejmowych działań nie były brane pod uwagę. Koncentrowano się przede wszystkim na stymulowaniu wzrostu gospodarczego, co znalazło odzwierciedlenie w wielu

teoretycznych opracowaniach i modelach wzrostu. Poszczególne państwa starały się wypracowywać najkorzystniejszą, podążającą za zmieniającymi się uwarunkowaniami, głównie technologicznymi koncepcję rozwojową stymulującą wzrost, która jednak brała pod uwagę jedynie potrzeby jednego pokolenia.

Z czasem podejście, które za podstawowy warunek rozwoju gospodarczego i społecznego uważało wysokie tempo wzrostu gospodarczego, poddawane było krytyce. Zaowocowało to powstaniem konkurencyjnej koncepcji rozwoju zrównoważonego. Zrodziła się ona w dużej mierze na gruncie strachu przed przyszłością nakreśloną między innymi w latach 70. XX w. w raporcie Klubu Rzymskiego „Granice Wzrostu” zwanym też raportem Meadowsa. Wywarł on znaczący wpływ na część elit światowych, stawiając problem końca życia na Ziemi na skutek wyczerpywania się zasobów naturalnych naszej planety. Koncepcja zrównoważonego a także trwałego, co zaczęto z czasem podkreślać, rozwoju, w pierwszej kolejności koncentrowała uwagę na zagrożeniach ekologicznych a dopiero w dalszej kolejności na nie mniej istotnych problemach społecznych. Zgodnie z tymi tendencjami ONZ zajął się problemem środowiskowych zagrożeń na konferencji w Sztokholmie w 1972 r. tworząc Program Środowiskowy Narodów Zjednoczonych (UNEP). Była to w dużej mierze reakcja na globalizację i rozszerzanie się procesu degradacji środowiska naturalnego. Potwierdzono zasadniczy związek człowieka ze środowiskiem przyrodniczym na forum światowym, co stworzyło podwaliny dla wypracowania wspólnej polityki przeciwdziałania zagrożeniom i wypracowania strategii, instrumentów oraz sposobów przemiany świadomości i edukacji społeczeństw<sup>1</sup>.

Znaczący wpływ na kształtowanie się nowego podejścia w postrzeganiu inicjatyw ukierunkowanych na wspieranie rozwoju gospodarczego i społecznego miały wartości europejskie a głównie te zakorzenione w krajach skandynawskich. Przywiązanie i szacunek do ziemi oraz natury stanowiły przez pokolenia, a także stanowią obecnie integralny element kultury społecznej tych państw kształtującej zarówno postawy polityczne, jak i ekonomiczne. Niejednokrotnie wskazuje się, że to nie przez przypadek podstawy rozwoju zrównoważonego w szerokim ujęciu zostały określone w raporcie Światowej Komisji ds. Środowiska i Rozwoju ONZ<sup>2</sup> „O naszą wspólną przyszłość” w 1987 r. przygotowanym pod kierownictwem norweskiej premier G.H. Brundtland. Raport ten nazywany potocznie raportem Brundtland opublikowany w 15 lat po konferencji sztokholmskiej jest postrzegany jako pierwszy przysłowiowy kamień milowy w skokowej ewolucji poglądów i organizowaniu światowej presji sił politycznych, społecznych i naukowych, które nie tylko zatrzymałyby destrukcję ekologiczną, ale przede wszystkim wytyczyły nowe koncepcje rozwoju, oparte na przeobrażeniach i procesach

<sup>1</sup> Por. W. Toczyski, J. Zaucha, *Profile rozwoju zrównoważonego*, <http://panda.bg.univ.gda.pl/~to-czyski/rozwój.htm>, październik 2008; a także por. Z. Jabłoński, *O idei ekorozwoju (rozwoju zrównoważonego)*, w: D. Szamańska, S.L. Bagdziński, Z. Jabłoński, A. Potoczek, *Spoleczności lokalne a problematyka ekorozwoju*, Wyd. Uniwersytetu Toruńskiego, Toruń 1995.

<sup>2</sup> *World Commission on Environment and Development of UN (WCED)*.

kształtowania nowych społecznych zachowań w produkcji i konsumpcji. W raporcie tym znalazła się jedna z pierwszych kompleksowych definicji rozwoju zrównoważonego. Ponadto stworzył on podstawy, wraz z konferencją w Bergen w 1990 r., do ostatecznego przygotowania pierwszego światowego „Szczytu Ziemi”, czyli Światowej Konferencji w Rio de Janeiro w czerwcu 1992 r. Na konferencji „Środowisko i rozwój” idee rozwoju zrównoważonego przybrały formułę Agendy 21. Był to zbiór około 2,5 tys. założeń i wytycznych dotyczących działań, które powinny być podjęte dla zapewnienia trwałego i zrównoważonego rozwoju, wraz z harmonogramem i określeniem środków<sup>3</sup>. W preambule do Agendy 21 zawarte zostało stwierdzenie: „ludzkość osiągnęła taki punkt swego rozwoju, w którym musi dokonać wyboru, którego jedyna pozytywna droga w gruncie rzeczy polega na dbałości o sprawy środowiska i rozwoju, przy zachowaniu zrównoważonego podejścia”<sup>4</sup>. W programie głównych kierunków Globalnego Programu Działań na XXI w., w jego I i III części, zbiór ten odwołuje się do zagadnień rozwoju społecznego i samorządności jako podstawowych elementów programowania przyszłego rozwoju. Natomiast w części II program koncentruje się na ochronie i zarządzaniu zasobami naturalnymi w celu zapewnienia trwałego i zrównoważonego rozwoju. Agenda 21 ma bardziej charakter orientacyjny niż operacyjny, dlatego też konieczne było podjęcie działań transferujących ustalone przez nią cele i nakreślone perspektywy na język konkretnych polityk i działań. Proces ten trwa w zasadzie do chwili obecnej a harmonogram realizacji Agendy 21 natrafia na wiele trudności, które niejednokrotnie skutecznie hamują wprowadzanie w życie koncepcji zrównoważonego rozwoju w skali globalnej. Należy podkreślić, że przeszkodą jest nie tylko brak woli ze strony elit politycznych czy ekonomicznych poszczególnych państw, ale także brak odpowiedniej wiedzy i edukacji na szczeblu regionalnym i lokalnym<sup>5</sup>.

Agenda 21 odnosi się do przyszłych pokoleń, których trwałość rozwoju zapewnić trzeba już teraz. Ciężar odpowiedzialności starano się rozłożyć proporcjonalnie na państwa biedne i bogate i ich rządy, ale także na inne podmioty stosunków międzynarodowych w tym organizacje pozarządowe i międzyrządowe. Agenda 21 proponuje działania, których podjęcie powinno przynieść zrównoważenie rozwoju gospodarczego, społecznego, przy zachowaniu równowagi przyrodniczej. Dla koordynacji realizacji zapisanych w Agenda 21 postanowień i rekomendacji Zgromadzenie ONZ powołało Komisję Trwałego (Zrównoważonego) Rozwoju Narodów Zjednoczonych (UNCED), składającą się z przedstawicieli 53 państw członkowskich ONZ wybieranych przez Zgromadzenie Ogólne na 3-letnią kadencję. Ponadto podjęto działania na rzecz weryfikacji i oceny stopnia wdrażania w życie postulatów Agendy 21 w tym głównie zasad zrównoważonego rozwoju w skali globu, regionów i państw w postaci zwoływanych

<sup>3</sup> Obok Agendy 21 podstawowymi dokumentami konferencji w Rio de Janeiro były Ramowa konwencja ONZ o zmianach klimatu oraz Konwencja ONZ o ochronie różnorodności biologicznej.

<sup>4</sup> *Szczyt Ziemi. Globalny Program Działań*. Wersja przygotowana przez M. Keatinga, WCED, Genewa 1993, s. 64.

<sup>5</sup> Por. W. Toczyski, J. Zaucha, *Profile rozwoju zrównoważonego...*, op.cit.

specjalnych sesji Zgromadzenia Ogólnego ONZ. Pierwsza taka sesja została zwołana w 5 lat po konferencji w Rio de Janeiro, w czerwcu 1997 r. w Nowym Jorku. Jednak o randze omawianego zagadnienia zarówno dla obecnych, jak i przyszłych pokoleń oraz trudnościach, na jakie napotyka realizacja koncepcji rozwoju zrównoważonego może świadczyć potrzeba zwołania kolejnego „Szczytu Ziemi”<sup>6</sup>. W 10 rocznicę Szczytu Ziemi w Rio de Janeiro odbył się w 2002 r. drugi Światowy Szczyt Zrównoważonego Rozwoju w Johannesburgu. Jego zadaniem było podsumowanie globalnych zmian, jakie zaszły w ostatnim dziesięcioleciu i zaproponowanie konkretnych działań służących zarówno poprawie warunków życia ludzi, jak i ochronie zasobów naturalnych na świecie. Motywami przewodnimi było: zaopatrzenie w wodę i sanitację, energia, zdrowie, rolnictwo i bioróżnorodność. Poruszano głównie tematy związane z równomiernym podziałem korzyści z globalizacji, ograniczeniem ubóstwa z jednej strony i nadmiernej konsumpcji z drugiej, zarządzaniem zasobami międzynarodowymi oraz promocją zrównoważonych wzorców produkcji i konsumpcji.

Podczas szczytu przyjęto dwa główne dokumenty: Deklarację Polityczną z Johannesburga w Sprawie Zrównoważonego Rozwoju będącą aktem woli politycznej realizacji koncepcji tego rozwoju oraz Plan Działań obejmujący główne grupy tematyczne. Wśród konkretnych zobowiązań, które zawierały wyznaczone terminy realizacji znalazły się kwestie dotyczące sfery socjalno-społecznej. W obszarze tym zobowiązano się, że<sup>7</sup>:

- do 2015 r. zmniejszona ma zostać o 50% liczba osób żyjących poniżej granicy ubóstwa, czyli za dolara lub mniej dziennie (wg ONZ dotyczy to ok. miliarda ludzi, w ogromnej większości w państwach rozwijających się);
- do 2015 r. planuje się zmniejszenie o połowę liczby osób bez dostępu do wody pitnej o odpowiedniej jakości i urządzeń sanitarnych;
- do 2020 r. deklaruje się znaczące poprawienie standardu życia co najmniej 100 milionów mieszkańców obecnie istniejących slumsów.

W sferze zasobów naturalnych i ochrony przyrody różnorodności biologicznej ustalono że:

- do 2010 r. należy doprowadzić do znacznego osłabienia tempa wypierania rzadkich odmian fauny i flory,
- do 2015 r. mają zostać odnowione w morzach i oceanach zasoby ryb, obecnie znacznie przetrzebione na skutek nadmiernych połowów,
- do 2020 r. deklaruje się zaprzestania wytwarzania i stosowania środków chemicznych w sposób szkodliwy dla ludzi i środowiska.

<sup>6</sup> Szczyty Ziemi ONZ są zwyczajowo poświęcone między innymi problematyce rozwojowych aspektów współczesnych społeczeństw i zagrożeniom płynącym z nadmiernego wzrostu zapotrzebowania i konsumpcji zasobów oraz dóbr w skali nie pozwalającej na ich odnowienie czy odbudowę.

<sup>7</sup> Informacja o rezultatach Światowego Szczytu ws. Zrównoważonego Rozwoju w Johannesburgu, Departament Współpracy z Zagranicą, Ministerstwo Środowiska, Warszawa 6 września 2002, [www.mos.gov.pl](http://www.mos.gov.pl), październik 2008; Znaczna część tych postanowień nawiązuje do tzw. Milenijnych Celów Rozwoju (MDGs), por. [www.poznajmyon.z.pl](http://www.poznajmyon.z.pl), październik 2008.

Ponadto w sferze ochrony zdrowia zobowiązano się, że do 2015 r. zmniejszony ma zostać o dwie trzecie wskaźnik śmiertelności wśród niemowląt i dzieci oraz o trzy czwarte śmiertelności matek przy porodzie<sup>8</sup>. Przyjęte zostały także deklaracje i zobowiązania bez określonych horyzontów czasowych<sup>9</sup>:

- uznanie dostępności zasobów wody słodkiej za najważniejszy czynnik niezbędny dla zrównoważonego rozwoju,
- ułatwienie dostępu do tanich odnawialnych źródeł energii (wiatr, słońce),
- zapewnienie dostępu do opieki zdrowotnej zgodny z podstawowymi prawami człowieka, wartościami religijnymi i kulturowymi,
- zapewnienie dostępności lekarstw dla wszystkich potrzebujących,
- stworzenie dobrowolnego funduszu solidarności na walkę z ubóstwem,
- ponowienie apelu do państw bogatych o przeznaczenie minimum 0,7% PKB na pomoc rozwojową dla państw rozwijających się,
- uznanie, że proces globalizacji przynosi jednocześnie pozytywne i negatywne efekty, stwarza możliwości wzrostu ekonomicznego, ale stawia kraje biedne wobec trudnych wyzwań,
- uznanie, że dobre zarządzanie jest istotnym warunkiem zrównoważonego rozwoju,
- apel o zwiększenie wkładu państw bogatych w porównaniu do biednych w ochronę środowiska,
- potwierdzenie zasady, że działania na rzecz ochrony środowiska na skutek prawdopodobnego zagrożenia konieczne są również wtedy, gdy nie ma jednoznacznych dowodów naukowych na istnienie takiego zagrożenia.

Jednocześnie w wymiarze nieformalnym znalazły się wskazania na potrzebę wzrostu udziału energii odnawialnej w globalnej produkcji energii. W projekcie planu działań proponowano wzrost udziału do 10% do 2010 r., ale zapis ten usunięto wobec protestu wielu państw rozwijających się i Stanów Zjednoczonych. W oficjalnych dokumentach nie znalazło się także zobowiązanie do stopniowego wycofywania się z subsydiowania produkcji rolnej przez państwa rozwinięte i większego otwarcia swoich rynków na produkty rolne z krajów rozwijających się, jednak propozycje takie pojawiły się.

Na szczególną uwagę zasługują także inicjatywy zgłoszone przez delegacje poszczególnych państw:

- Unia Europejska zobowiązała się, że będzie rocznie przekazywać krajom rozwijającym się 1,4 mld euro w celu zwiększenia dostępności do wody pitnej odpowiedniej jakości i urządzeń sanitarnych,
- USA i Japonia zadeklarowały, że uruchomią globalny program na rzecz zaopatrzenia w wodę i urządzenia sanitarne ludności nie mających obecnie do nich dostępu (program komplementarny do inicjatywy UE),

---

<sup>8</sup> Ibidem.

<sup>9</sup> Ibidem.

- USA zadeklarowały, iż stopniowo zwiększą pomoc dla krajów rozwijających się do wartości 5 mld USD oraz uruchomią program pomocy celem przeciwdziałania epidemii AIDS/HIV w Afryce.

Przyjęcie dokumentów końcowych podczas drugiego Szczytu Ziemi, należało uznać za sukces, jednak ewidentną słabością był brak jasno określonej strategii działania na rzecz osiągnięcia zamierzonych celów. Ponadto wiele działań automatycznie przerwano przykładowo na istniejące instytucje systemu ONZ (UNDP, UNEP, WHO, FAO), czy też porozumienia międzynarodowe (konwencja klimatyczna, konwencja o zwalczaniu pustynnienia). Niestety obecny system ONZ jest w stanie głębokiego kryzysu. Trudno sobie wyobrazić, aby w aktualnych warunkach, z posiadanymi mandatami działania i istniejącym zapleczem finansowym mogły sprostać ambitnym zadaniom, jakie postawiono im w Planie Działań<sup>10</sup>.

Jak już wskazano, dla powstania i rozprzestrzeniania się koncepcji rozwoju zrównoważonego w skali globalnej istotne znaczenie miały inicjatywy europejskie. Państwa tego kontynentu nie tylko aktywnie uczestniczyły i wspierały przedsięwzięcia w szerszym wymiarze, ale także podejmowały wewnątrzkontynentalne inicjatywy, które miały promieniować na cały świat. Być może w konsekwencji, a być może dla wzmocnienia postanowień Szczytu w Rio w 1993 r. Komisja Europejska zainicjowała Program Działań Ekologicznych, w którego ramach utworzone zostało jako nieformalne ciało doradcze Forum Konstytucyjne Środowisko i Zrównoważony Rozwój. Jego celem stało się doradztwo dla Komisji w zakresie rozwoju polityki oraz kooperacji różnych grup i sektorów. Członkami tego gremium byli przedstawiciele organizacji pozarządowych, przemysłu, biznesu, konsumentów, władz lokalnych i regionalnych, unii handlowych, nauki i innych grup interesów. Działania Forum upowszechniły w szerszych kręgach społecznych koncepcje i inicjatywy związane ze środowiskiem i zrównoważonym rozwojem<sup>11</sup>. Na najwyższym szczeblu decyzyjnym Unii Europejskiej a więc Rady Europejskiej i Komisji Europejskiej dopiero Szczyt w Cardiff w 1998 r. przyczynił się do powszechnego uświadomienia konieczności dokonania poważnych zmian w programowaniu rozwoju ekonomicznego, społecznego i przestrzennego. Stwierdzono, iż nie udało się stworzyć tzw. „sektora ekologicznego”, a zanieczyszczenie i inne typy szkód w środowisku naturalnym i zdrowiu ludzkim występują we wszystkich sektorach gospodarczych i społecznych. Wskazano, że przewyciężenie tych szkód wymagać będzie szerokiego uczestnictwa ministerstw i agencji rządowych, jak również biznesu i organizacji funkcjonujących w interesie publicznym, które powinny działać na rzecz powstrzymania degradacji ekologicznej przy uwzględnieniu czynnika kosztów, jak i wpływu na konkurencyjność rynkową i zatrudnienie. Apel ten odegrał ważną rolę, gdyż wskazywał bezpośrednio środowisko elit rządzących jako odpowiedzialne za

<sup>10</sup> Ibidem.

<sup>11</sup> Por. W. Toczyski, *Paradygmat rozwoju zrównoważonego w Europie*, <http://panda.bg.univ.gda.pl/~toczyski/rozwój.htm>, październik 2008.



wprowadzanie nowego modelu rozwoju, w których cele ekonomiczne i społeczne są w pełni zintegrowane z ekologicznymi. Przyjęcie celów sektorowych oraz zastosowanie wskaźników politycznych i audytu ekologicznego miało ułatwić proces integracji sektorowej<sup>12</sup>. Przy czym siła tych działań okazała się znaczna, ponieważ unijna strategia mogła przekładać się na programowanie i realne finansowanie polityki strukturalnej przez fundusze Unii Europejskiej. W tym obszarze szczególną rolę odegrał V Program Ramowy przyjęty na Szczycie w Cardiff<sup>13</sup>.

Z czasem solidarność, subsydiarność, rozwój zrównoważony oraz dążenie do spójności ekonomicznej i społecznej Europy coraz głębiej wnikały do dokumentów programowych Unii Europejskiej i promieniowały na inne państwa tego kontynentu. Szczególnie aktywne i zaangażowane w kierunku powszechnego wdrażania strategii i działań proekologicznych a także społecznej integracji, były państwa skandynawskie w tym instytucja jaką jest Rada Nordycka. Przykładowo premierzy państw nordyckich, nieco zrażeni opieszałością partnerów z kontynentu, w 1998 r. przyjęli wspólną deklarację „*A Sustainable Nordic Region*”. Deklaracja ta była początkiem wielu prac i inicjatyw, które zaowocowały autonomiczną strategią rozwoju zrównoważonego obejmującą pięć państw nordyckich *Sustainable Development – New Bearings for the Nordic Countries*.

Państwa skandynawskie stały się w Europie katalizatorem działań promujących rozwój zrównoważony, inicjując wiele przedsięwzięć jak choćby ogłoszenie deklaracji z Saltsjobaden w 1996 r., w której erygowano program bałtyckiej Agendy 21 – zwanej Balic 21. Kolejną inicjatywą skandynawską było uchwalenie w 2001 roku, korzystając z prezydencji szwedzkiej w UE, w Goeteborgu, strategii zrównoważonego rozwoju Unii Europejskiej – „Zrównoważona Europa dla Lepszego Świata”<sup>14</sup>. Rozwój zrównoważony, przedstawiony w tej strategii, oferuje Unii Europejskiej pozytywną długoterminową wizję społeczeństwa, które jest zamożniejsze i bardziej sprawiedliwe, i które obiecuje czystsze, bezpieczniejsze i zdrowsze środowisko społeczeństwu obecnie i w przyszło-

<sup>12</sup> Cel ten w części zrealizowano. *Measuring progress towards a more sustainable Europe*, Eurostat, Luksemburg 2001.

<sup>13</sup> Por. W. Toczyski, *Paradygmat rozwoju zrównoważonego w Europie...*, op.cit.

<sup>14</sup> *Propozycja Komisji dla Rady Europejskiej w Goeteborgu* (COM(2001)264). Jednak nim w Goeteborgu przyjęto nową strategię eksponującą konieczność podporządkowania się idei rozwoju zrównoważonego, w 2000 r. uchwalona została tzw. Strategia Lizbońska, w której główny akcent położono na przedsiębiorczość i innowacyjność, wiążąc z nią, w sposób nieco deklaracyjny, ideę trwałego i zrównoważonego rozwoju. Wynika to z tego, że sama strategia skupia się na czterech kwestiach: innowacyjności (gospodarka oparta na wiedzy), liberalizacji (rynków telekomunikacyjnych, energii, transportu oraz rynków finansowych), przedsiębiorczości (ułatwienia w zakładaniu i prowadzeniu działalności gospodarczej) oraz spójności społecznej. Zauważono jednak, że nie można koncentrować się na nieskrępowanym i ekspansywnym rozwoju przedsiębiorczości, gdyż nie uda się uniknąć trudnego do przełamania dysonansu pomiędzy dążeniem do eksploatacji zasobów przyrody a zachowaniem ich w odpowiednim stanie jako dobrej bazy dla następnych pokoleń. Mimo to nadal niejasne jest powiązanie przedsiębiorczości z respektowaniem ograniczeń, które nakłada trwały i zrównoważony rozwój, przede wszystkim w sferze ochrony środowiska. W Strategii Lizbońskiej skupiono się na czterech priorytetach, które obejmują: spowolnienie eksploatacji paliw kopalnianych, aby zmniejszyć efekt cieplarniany, opanowanie presji na środowisko ze strony transportu, głównie samochodowego, poprawa zdrowia publicznego, zachowanie zasobów naturalnych.

ści. Osiągnięcie tego celu w praktyce wymaga, aby rozwój gospodarczy wspierał postęp społeczny i respektował konieczność ochrony środowiska, aby polityka społeczna podpirała wyniki ekonomiczne, oraz aby polityka ochrony środowiska była efektywna kosztowo. Wzmocnienie paradygmatu rozwoju zrównoważonego w Europie ujawniło się także w cyklicznych raportach o spójności ekonomicznej i społecznej, która jest istotnym kryterium integracji.

Zasadniczo koncepcja rozwoju zrównoważonego jest popierana zarówno przez społeczności lokalne, jak i społeczność międzynarodową. Nie napotyka ona na trudności dopóki nie nakłada na poszczególne podmioty ograniczeń, barier czy zakazów. Konkretyzacja obowiązków nakładanych na poszczególne społeczeństwa w związku z realizacją idei zrównoważonego rozwoju, połączona z dynamiką zamian zachodzących w skali globalnej oraz zróżnicowaniem ekonomicznym i politycznym współczesnego świata, bardzo często rodzi opory, protesty a nawet veto wobec konkretnych przedsięwzięć. Takie zachowania w połączeniu z ekspansywną postawą mogą prowadzić do narastania problemów a także mogą stanowić zagrożenie dla realizacji koncepcji rozwoju zrównoważonego na każdym szczeblu.

## 4.2. Pojęcie zrównoważonego rozwoju

Idea rozwoju zrównoważonego narodziła się w Europie. Po raz pierwszy pojęcie zrównoważonego rozwoju zostało użyte przez H.C. von Carlowitza w odniesieniu do leśnictwa. Pierwotnie oznaczało ono sposób gospodarowania zasobami leśnymi polegający na tym, iż wycina się tylko tyle drzew, ile może w ich miejsce wyrosnąć tak, aby las nigdy nie został zlikwidowany i aby mógł się zawsze odbudowywać. Koncepcja zrównoważonego rozwoju była na początku XIX w. propagowana i wdrażana przez większość niemieckich leśnych jednostek edukacyjnych. Niemieckie leśnictwo cieszyło się wówczas dużym uznaniem na całym świecie, co doprowadziło do rozprzestrzenienia się tej koncepcji na inne państwa. Z czasem określenie „zrównoważony” zostało przejęte przez ruch ekologiczny a w latach 80. XX w. stało się szczególnym przedmiotem zainteresowania zarówno sfery politycznej, jak i gospodarczej. Oznacza to więc, że obecnie definicja zrównoważonego rozwoju nie ogranicza się wyłącznie do sfery leśnictwa, a często jest postrzegana jako jeden z filarów doktryny społeczno-politycznej zakładającej jakość życia na poziomie na jaki pozwala obecny rozwój cywilizacyjny, w odróżnieniu od „żelaznej reguły ekonomii” Malthusa.

Jedną z wielu współcześnie przytaczanych kompleksowych definicji wzrostu zrównoważonego przedstawiono w 1987 r. w raporcie Brundtland. Wskazano w nim, że na obecnym poziomie cywilizacyjnym możliwy jest rozwój zrównoważony, czyli taki, w którym potrzeby obecnego pokolenia mogą być zaspokojone bez umniejszania szans przyszłych pokoleń na ich zaspokojenie. Raport ten dostrzega, że współczesna

cywilizacja osiągnęła poziom dobrobytu możliwy do utrzymania, pod warunkiem racjonalnego gospodarowania szeroko rozumianymi zasobami. Model gospodarki wdrażającej koncepcję rozwoju zrównoważonego, powinien więc zakładać odpowiednio i świadomie ukształtowane relacje pomiędzy wzrostem gospodarczym, dbałością o środowisko – nie tylko przyrodnicze ale także sztuczne, wytworzone przez człowieka – oraz zdrowie człowieka. Ponadto doktryna zrównoważonego rozwoju akcentuje dążenie do sprawiedliwości społecznej poprzez między innymi ekonomiczną i środowiskową efektywność przedsięwzięć. Sama definicja została sformułowana następująco: zrównoważony rozwój to rozwój, który zaspokaja potrzeby współczesności, nie odbierając przyszłym pokoleniom zdolności do zaspokajania ich własnych potrzeb. Definicja ta choć może wydawać się lapidarna to jednak wyraźnie precyzuje istotę zrównoważenia – zdolność do samopodtrzymującego się rozwoju, który nie degraduje czynników i mechanizmów go konstytuujących. Temu rozwojowi mają sprzyjać utrzymanie podstawowych procesów ekologicznych, zachowanie zasobów genetycznych oraz zrównoważony rozwój ekosystemów. Rozwój zrównoważony ma bazować na dwóch podstawowych założeniach:

- w pierwszej kolejności należy skupić się na koncepcji potrzeb, a w szczególności potrzeb podstawowych najbiedniejszych,
- przy zaspokajaniu aktualnych i przyszłych potrzeb trzeba uwzględniać również ograniczone możliwości, nie ignorować granic wyznaczonych postępowi techniki i społecznego porządku przez środowisko naturalne.

W definicji zaprezentowanej w raporcie Brundtland widoczny jest wyraźny wpływ opinii Klubu Rzymskiego wyrażonej w „Granicach wzrostu”. Zgodnie z nią w celu zapewnienia dalszej egzystencji na Ziemi i możliwości zaspokajania podstawowych potrzeb wszystkich ludzi i przyszłych generacji, należy dbać o zrównoważony rozwój wszelkich dziedzin życia i ludzkiej działalności.

Definicję rozwoju zrównoważonego można także znaleźć w innych dokumentach Organizacji Narodów Zjednoczonych. Jest to rozwój zaspokajający podstawowe potrzeby wszystkich ludzi a jednocześnie dbający o ochronę, zachowanie i odnowę zdrowia i integralności systemów ekologicznych Ziemi, bez ryzyka, że potrzeby przyszłych pokoleń nie będą mogły być zaspokojone, a granice wytrzymałości Ziemi zostaną przekroczone. Zrównoważony rozwój oznacza, że wzrost gospodarczy prowadzi do zwiększenia spójności społecznej w tym między innymi zmniejszenia rozwarstwienia społecznego, wyrównywania szans, przeciwdziałania marginalizacji i dyskryminacji oraz podnoszenia jakości środowiska naturalnego poprzez m.in. ograniczenie szkodliwego wpływu produkcji i konsumpcji na stan środowiska i ochronę zasobów przyrodniczych.

W Polsce pojęcie zrównoważonego rozwoju jest często definiowane jako równowaga pomiędzy trzema obszarami życia człowieka: sferą ekonomiczną (rozwój gospodarczy i sprawiedliwy podział korzyści z niego wynikających), społeczną (stały rozwój społeczny, dostęp do edukacji i służby zdrowia) i środowiskiem naturalnym (racjonalna gospodarka

zasobami środowiska, ograniczanie jego zanieczyszczenia)<sup>15</sup>. Kwestia ta znalazła swoje odzwierciedlenie w najważniejszych aktach prawnych w tym Konstytucji RP. Rzeczpospolita Polska strzeże niepodległości i nienaruszalności swojego terytorium, zapewnia wolność i prawa człowieka i obywatela oraz bezpieczeństwo obywateli, strzeże dziedzictwa narodowego oraz zapewnia ochronę środowiska, kierując się zasadą zrównoważonego rozwoju (artykuł 5). Natomiast Prawo ochrony środowiska definiuje zrównoważony rozwój jako rozwój społeczno-gospodarczy, w którym następuje proces integrowania działań politycznych, gospodarczych i społecznych z zachowaniem równowagi przyrodniczej oraz trwałości podstawowych procesów przyrodniczych w celu zagwarantowania możliwości zaspokajania podstawowych potrzeb poszczególnych społeczności, obywateli zarówno współczesnego, jak i przyszłych pokoleń<sup>16</sup>. Współcześnie stosunkowo często do zwrotu zrównoważony rozwój dodawane jest określenie trwały. Tak więc trwały i zrównoważony rozwój jest to rozwój oparty na racjonalnym gospodarowaniu zasobami kulturowymi i przyrodniczymi w skali lokalnej i globalnej, które są wyczerpywane, nieodnawialne lub mają ograniczoną zdolność samoodtwarzania i odbudowywania się. W tej kategorii rozwoju pojęcie dobrobytu mierzy się skalą posiadania zasobów kulturowych, przyrodniczych a w konsekwencji posiadania kapitału ludzkiego, który determinuje przetrwanie cywilizacji nie tylko w skali lokalnej, ale również w skali globalnej.

Przeciwieństwem trwałego rozwoju zrównoważonego jest rozwój ekspansywny, charakterystyczny dla państw wysokorozwiniętych lub rozwijających się. W rozwoju ekspansywnym dobrobyt mierzony jest ilością posiadania dóbr materialnych i osiągnięciem konkretnych wyników ekonomicznych przykładowo w skali danego państwa. W rozwoju tym charakterystycznym zjawiskiem jest nieracjonalne gospodarowanie zasobami przyrodniczymi i kulturowymi, w wyniku czego ulegają one stopniowej degeneracji. Zanikanie tychże zasobów powoduje stopniowe zubażanie wartości i degenerację społeczeństwa.

### 4.3. Cele, zadania i składniki rozwoju zrównoważonego

Za cel trwałego i zrównoważonego rozwoju można uznać wzrost dobrobytu, postrzegany przez pryzmat nie tylko konsumpcji ale także ekologicznych warunków życia. Celem trwałego rozwoju jest nie tylko wzrost poziomu, ale i wzrost jakości życia. Zdaniem D.C. Northa rozwiązywanie problemów współczesnej cywilizacji wiąże się z przechodzeniem od świata, w którym źródłem niepewności jest świat przyrody do świata, w którym niepewność ta pochodzi ze świata społecznego<sup>17</sup>.

<sup>15</sup> <http://histmag.org>, październik 2008.

<sup>16</sup> Dz.U. 2001.62.627

<sup>17</sup> D.C. North, *Understanding Economic Change and Economic Growth*, w: *Globalizacja, marginalizacja, rozwój*, red. G.W. Kołodko, Wyd. Wyższej Szkoły Przedsiębiorczości i Zarządzania im. Leona Koźmińskiego, Warszawa 2003, s. 137.

Gospodarka dzieli się między innymi na sferę produkcji i konsumpcji. Zaspokajanie potrzeb, stanowiące kluczowy element w procesie gospodarowania, będące także celem rozwoju zrównoważonego, następuje głównie w sferze konsumpcji. Dotyczy to zarówno potrzeb materialnych zaspokajanych za pomocą dóbr i usług powstałych w sferze produkcyjnej, jak i potrzeb wyższego rzędu. Na styku zarówno sfery konsumpcji, jak i produkcji, a także w sferze społecznej następuje kształtowanie postaw ludzkich dotyczących stylów życia, a mających duży wpływ na wybory rynkowe i mechanizm wyboru publicznego, rządzący rozwojem zrównoważonym<sup>18</sup>. Mimo istotnej roli sfery konsumpcji w generowaniu rozwoju zrównoważonego, w większości analiz pozostaje ona na drugim planie, w cieniu sfery wytwarzania. Narzędzia polityki nakierowanej na zapewnienie rozwoju zrównoważonego zwykle są skupiane na najlepszych dostępnych technikach (BAT – *best available techniques*), bardziej efektywnym wykorzystaniu zasobów, a zdecydowanie rządziej koncentrują się na zmianie wzorców konsumpcji w szczególności sposobach spędzania czasu wolnego. Dla rozwoju zrównoważonego ważne jest jednak nie tylko działanie człowieka jako podmiotu gospodarczego w roli producenta, czyli wytwórcy i generatora PKB, ale również jako konsumenta. Kształtowanie modelu konsumpcji w szerokim ujęciu, a więc stylu życia, wywiera istotny wpływ na rozwój zrównoważony. Istotne znaczenie ma bowiem to czy konsumenci preferują zamieszkanie w wysokiej czy niskiej zabudowie, czy wolą posługiwać się transportem prywatnym czy publicznym, czy stosują recykling czy nie. Konsekwencje tej sfery konsumpcji określają obecnie coraz częściej strukturę osadnictwa, co prowadzi do rozrastania się miast i zwiększania popytu na wolną przestrzeń.

Ponadto sfera konsumpcji ma także istotne znaczenie ze względu na potrzeby zaspokajania potrzeb wyższego rzędu, które niejednokrotnie jest znacznie bardziej skomplikowane niż zaspokajanie potrzeb materialnych. Odbywa się ono w sferze gospodarczej oraz poza nią. Dlatego też chociaż często pojęcie rozwoju zrównoważonego ogranicza się zwykle do sfery wytwarzania i ewentualnie w dalszej kolejności konsumpcji dóbr i usług, nie wolno zapominać, że ważną rolę w zapewnieniu rozwoju zrównoważonego odgrywa środowisko społeczne a więc instytucje społeczne takie jak rodzina, szkoła, mass media, organizacje pozarządowe, sprawowanie władzy politycznej czy ekonomicznej. Jeśli instytucje te nie pozwalają na zaspokajanie tych potrzeb, powstaje zagrożenie dla rozwoju zrównoważonego, co może przejawiać się przykładowo dużą liczbą samobójstw czy napięciami politycznymi. Z drugiej strony to właśnie w sferze społecznej następuje w znaczącym wymiarze reprodukcja kapitału ludzkiego rozumianego jako wiedza, zdrowie, przedsiębiorczość i aktywność życiowa, a kapitał ten stanowi jeden z najważniejszych trudnoodnawialnych zasobów rozwojowych a zarazem cel rozwoju<sup>19</sup>.

<sup>18</sup> Por. W. Toczyski, J. Zaucha, *Profile rozwoju zrównoważonego...*, op.cit.

<sup>19</sup> Por. W. Toczyski, J. Zaucha, *Profile rozwoju zrównoważonego...*, op.cit.

Kluczowym założeniem dla całej koncepcji zrównoważonego rozwoju jest trwałość rozwoju. Dlatego też według tej koncepcji powinniśmy żyć tak, aby umożliwić funkcjonowanie przyszłym pokoleniom, co bardzo często sprowadza się do wdrażania w życie idei sprawiedliwości międzypokoleniowej. Oprócz dbałości o los kolejnych pokoleń koncepcja zrównoważonego rozwoju nakazuje dbałość o los współczesnych pokoleń. Zakłada ona, że dobra materialne powinny być sprawiedliwie dzielone między współcześnie żyjące społeczności. Tak więc celem zrównoważonego rozwoju jest stworzenie warunków, w których wszyscy obywatele mają możliwość zaspokojenia swoich podstawowych potrzeb – mają dostęp do wody, żywności i innych podstawowych elementów „dobrego życia”. Idea ta ma także służyć realizacji równości społecznej także w wymiarze równości ludzi wobec prawa bez względu na płeć, wyznanie czy kolor skóry<sup>20</sup>.

Warunkiem zróżnicowanego rozwoju jest także ochrona bioróżnorodności, czyli ochrona bogactwa gatunkowego roślin i zwierząt. Ma ona na celu zapewnienie prawidłowego funkcjonowania ekosystemów i wszystkich „usług”, jakie zapewnia przyroda. Badania naukowe dowiodły, że bogate i zróżnicowane ekosystemy są bardziej odporne na kataklizmy ekologiczne i szybciej odnawiają się niż ekosystemy pozbawione genetycznej i gatunkowej różnorodności. Celem ochrony bioróżnorodności jest bogata, tętniąca życiem przyroda, zachowanie lasów pierwotnych i innych naturalnych środowisk oraz odnowa terenów zniszczonych ekologicznie. Aby chronić przyrodę nie wystarczy jednak otoczyć płotem naturalne lasy. Płoty, granice ścisłych rezerwatów czy nawet granice państw nie stanowią przeszkody dla kwaśnych deszczów, skażonego powietrza lub skażonej wody płynącej w rzekach. Wyniki badań z 1972 r. wskazują, że już wówczas około 75% kwaśnych deszczy padających w Szwecji było spowodowanych zanieczyszczeniami pochodzącymi z innych państw. W kwietniu 2001 r. potężna burza piaskowa w Ameryce Północnej przykryła pyłem obszar od Kanady do Arizony. Obłok pyłu był na tyle gęsty, że ludzie mieszkający u podnóża Gór Skalistych nie widzieli nawet gór. Burza ta nie powstała jednak na terytorium USA, lecz przywędrowała z Chin, gdzie ziemia pustyennieje na skutek zbyt intensywnego rozwoju rolnictwa i uprzemysłowienia. Przyczyną współczesnego wymierania gatunków roślin i zwierząt oraz zmniejszania się o ponad połowę powierzchni lasów jest działalność człowieka. Dla ochrony bioróżnorodności potrzebna jest zmiana stylu życia ludzi i wprowadzenie czystych technologii<sup>21</sup>.

W całej koncepcji rozwoju zrównoważonego kluczowa jest dbałość o dostatek zasobów naturalnych. Oznacza ona taki sposób zarządzania surowcami, który nie powoduje kurczenia się zasobów odnawialnych, szybkiego wyczerpywania się zasobów nieodnawialnych, a także degradacji środowiska naturalnego. Ważnym wskaźnikiem zrównoważonego gospodarowania zasobami naturalnymi jest brak czynnych wysypisk

<sup>20</sup> Por. J. Berdo, *Zrównoważony rozwój. W stronę życia w harmonii z przyrodą*, Earth Conservation, Sopot 2006, s. 16.

<sup>21</sup> Ibidem, s. 4, 16–17.

śmieciami. Produkty bowiem są zaprojektowane w taki sposób, że można je ponownie wykorzystać lub przetworzyć i żadna ich część nie staje się bezużyteczna. Opakowania takie jak butelki lub słoiki mogą być powtórnie użyte i dzięki wielokrotnemu napełnianiu butelek zmniejsza się nie tylko zużycie szkła, lecz także oszczędza się energię niezbędną do wyprodukowania nowych butelek. Stal wytworzona ze złomu zużywa tylko 1/3 energii potrzebnej do zrobienia jej z rudy żelaza. Papier gazetowy pochodzący z recyklingu potrzebuje od 25 do 60% mniej energii, a jego produkcja to 74% mniej zanieczyszczenia powietrza, 35% mniej zanieczyszczeń dostających się do wody i mniej wyciętych drzew. Produkcja stali ze złomu zmniejsza zanieczyszczenie powietrza o 85%, zanieczyszczenia wody o 76% i nie przysparza żadnych nowych zanieczyszczeń związanych z jej wydobyciem<sup>22</sup>. W najbliższej przyszłości trudno jednak sobie wyobrazić, aby taki stan mógł zostać osiągnięty w szerszej skali niż lokalna, co nie oznacza, że nie należy dążyć do sprostania temu wyzwaniu i choćby przybliżenia się do stanu idealnego poprzez wzrost odsetka odpadów biodegradowalnych, segregację i ponowne wykorzystywanie odpadów. Należy bowiem pamiętać, że „odpady” mogą również stanowić cenny surowiec. Przykładowo na Malcie zużyty olej do smażenia zbiera się w restauracjach do specjalnych pojemników. Olej ten transportowany jest do rafinerii, gdzie zostaje przetworzony na paliwo samochodowe – biodiesla. W procesie, który zajmuje około 15 godzin ze zużytego oleju powstaje ok. 60% paliwa. Biodiesel ten nie zawiera siarki i jego spaliny są czystsze niż w przypadku zwykłego oleju napędowego<sup>23</sup>. Zużyty olej z restauracji stanowił poważny problem na Malcie, gdyż wylewany do zlewu zapychał miejską kanalizację i trafiał do morza. Natomiast na Filipinach firma Cocogreen wykorzystuje włókna ze skorup orzechów kokosowych. Używa się ich do produkcji siatek do zapobiegania erozji oraz produktów rolniczych takich jak nawóz, podłoże dla roślin czy sznury<sup>24</sup>.

Istotnym elementem zrównoważonego gospodarowania zasobami są także oszczędne technologie, gdyż umożliwiają zmniejszenie potrzebnej liczby surowców. Pozwalają przykładowo zmniejszyć zużycie paliwa w samochodach, zużywać mniej energii na oświetlenie lub zminimalizować straty ciepła przy ogrzewaniu domów. Oszczędne technologie są szczególnie istotne w przypadku nawadniania pól albowiem wiele systemów irygacyjnych jest nieefektywnych i powoduje wysychanie rzek lub obniżanie się poziomu wód gruntowych. Obecnie w Chinach na skutek niezrównoważonego nawadniania pól 2460 km<sup>2</sup> ziem rocznie zmienia się w pustynię<sup>25</sup>.

Oszczędność w korzystaniu z zasobów naturalnych oznacza także ograniczenie konsumpcji do poziomu zaspokajania podstawowych potrzeb. W sytuacji, gdy na

---

<sup>22</sup> Por. J. Berdo, *Zrównoważony rozwój...*, op.cit., s. 17; a także L. Brown, C. Flav in, S. Poste, *Saving the Planet*, WW Norton, New York, 1991, s. 65.

<sup>23</sup> Por. J. Berdo: *Zrównoważony rozwój...*, op.cit., s. 17–18; a także *Alexander's Gas & Oil Connections*, [www.gasnadoil.com](http://www.gasnadoil.com).

<sup>24</sup> Ibidem, s. 18; a także [www.cocogreen.net](http://www.cocogreen.net)

<sup>25</sup> Por. J. Berdo, *Zrównoważony rozwój...*, op.cit., s. 19, a także <http://English.people.com.cn>.

Ziemi żyje ponad 6 miliardów ludzi, zmniejszenie poziomu konsumpcji zasobów odnawialnych pozwoliłoby zachować liczne siedliska dzikiej przyrody, które mogłyby w przeciwnym razie być wykorzystane rolniczo lub po prostu zdegradowane, jak ma to miejsce w przypadku lasów tropikalnych wycinanych na potrzeby przemysłu drzewnego. Dzięki temu można ochronić bioróżnorodność, która ma kluczową rolę w utrzymywaniu stabilnych ekosystemów, a tym samym zapewnić dostatek zasobów związanych z przyrodą. Znaczenie ma nie tylko oszczędne korzystanie z samych surowców, jak przykładowo drewna, lecz również wydajne gospodarowanie samą ziemią. Rozrastające się miasta, drogi, parkingi pochłaniają tysiące produktywnych hektarów ziemi<sup>26</sup>.

O znaczeniu i randze rozwoju zrównoważonego może świadczyć fakt, iż podejmowane są próby osadzania go w ramach etycznych, które jednocześnie mają sprzyjać jego realizacji. Najbardziej rozbudowane etyczne zasady, które mają sprzyjać urzeczywistnieniu zrównoważonego rozwoju zostały sformułowane przez twórców permakultury<sup>27</sup> a głównie B. Mollisona i D. Holmgrena w latach 70. XX w. Są to:

- troska o ziemię – czyli dbanie o wszystkie żywe istoty, jak również o środowisko nieożywione. Ta zasada obejmuje zarówno rośliny i zwierzęta, jak i glebę, powietrze i wodę,
- troska o ludzi – dotyczy zaspokajania podstawowych potrzeb ludzkich takich jak żywność, schronienie, edukacja, satysfakcjonująca praca czy kontakty międzyludzkie,
- dzielenie się nadwyżkami,
- minimalizowanie konsumpcji.

Permakultura obejmuje również etykę życia, zgodnie z którą każda żywa istota ma wartość samą w sobie. Przykładowo drzewo ma wartość samą w sobie, nawet jeśli nie przedstawia żadnej wartości ekonomicznej. Jej podstawą jest współpraca a nie konkurencja<sup>28</sup>.

#### **4.4. Zagrożenia i bariery w realizacji koncepcji rozwoju zrównoważonego**

Za główne bariery rozwoju zrównoważonego w skali globalnej, które mogą sprowadzić ów rozwój ze ścieżki równowagi, najczęściej uznaje się:

- wyczerpywalność tzw. zasobów nieodnawialnych, przede wszystkim środowiska naturalnego,

<sup>26</sup> Por. J. Berdo, *Zrównoważony rozwój...*, op.cit., s. 19.

<sup>27</sup> Nazwa pochodzi z połączenia dwóch angielskich słów: *permanent* (trwałe) oraz *agriculture* (rolnictwo).

<sup>28</sup> Por. J. Berdo, *Zrównoważony rozwój...*, op.cit., s. 20–22.



- niedostateczną reprodukcję zasobów trudno lub wolno odnawialnych, takich jak kapitał ludzki łącznie z kulturą i systemem wartości, przestrzeń i jej zagospodarowanie, tj. infrastruktura techniczna, sieć osadnicza i jej rozwój,
- większe niż społecznie akceptowane napięcia wynikające z nierówności w zaspokajaniu potrzeb i niezaspokajaniu potrzeb wyższego rzędu w procesie wzrostu gospodarczego (alienacja społeczna, społeczne wykluczenie).

W wymiarze regionalnym zagrożenia te zostały skonkretyzowane przykładowo na potrzeby państw Unii Europejskiej przez jej instytucje. Za główne zagrożenia zrównoważonego rozwoju wskazuje się<sup>29</sup>:

- emisje gazów cieplarnianych z ich oddziaływaniem na zmianę klimatu,
- odporne na antybiotyki odmiany niektórych chorób oraz używanie niebezpiecznych chemikaliów,
- bieda i skrajne ubóstwo utrzymujące się w pewnych kręgach społecznych i regionalnych,
- wydłużenie długości życia w połączeniu z obniżoną stopą urodzeń prowadzące do starzenia się populacji zagrażającego jej przyszłości,
- przyspieszone zmniejszanie się poziomu biologicznej różnorodności ekosystemów,
- nadmiernie przetrzebione zasoby ryb w wodach europejskich,
- niepohamowany wzrost ilości odpadów,
- niedostosowanie systemów transportowych, co w pierwszym rzędzie hamuje rozwój policentrycznych, rozluźnionych form urbanizacji,
- degradacja śródmieść, nadmierna i niekontrolowana ekspansja przedmieść, koncentracja biedy w niektórych dzielnicach miast.

Tempo, z jakim zachodzą zmiany wykazuje tendencję wzrostową na przełomie XX i XXI w. Są one spowodowane zarówno postępem technicznym, jak i szybkim wzrostem populacji. W 1950 r. żyło na świecie 2,5 mld ludzi. W 2002 r. liczba ta wyniosła już 6,7 mld i wzrasta w tempie około 1,2% rocznie. Według szacunków ONZ wielkość populacji w 2050 r. może wynieść prawie 9 mld, z czego większość nowych mieszkańców naszego globu urodzi się w państwach najbiedniejszych, gdzie przyrost naturalny wynosi prawie 2,5% rocznie, wielokrotnie więcej niż w państwach przemysłowych, gdzie wynosi ok. 0,25%. Jednocześnie PKB w skali globalnej wyniósł w 2002 r. 48 bln dolarów, podczas gdy w 1950 r. wynosił on 6,7 bln. Średni przyrost globalnego PKB wynosił prawie 4%. Oznacza to, że społeczeństwo konsumuje coraz większą ilość dóbr, zużywa więcej surowców naturalnych, a tym samym rośnie nacisk wywierany przez ludzi na środowisko naturalne. Nadmierny poziom konsumpcji zasobów naturalnych, który powoduje, że poziom wykorzystania zasobów naturalnych przekracza obecnie możliwości ich naturalnego odnawiania się. Wskaźnikiem, używanym do mierzenia poziomu konsumpcji zasobów naturalnych, jest

---

<sup>29</sup> Por. W. Toczyski, *Paradygmat rozwoju zrównoważonego w Europie...*, op.cit.

stopa ekologiczna. Przedstawia ona oszacowanie tego, jaki obszar biologicznie produktywnego terenu jest potrzebny do wytworzenia dóbr takich jak żywność, energia i surowce oraz do absorpcji odpadów pochodzących od osób, osoby indywidualnej, miasta, regionu lub państwa. Maksymalnie wysoki poziom ekologicznej stopy, jaki mieści się w granicach zrównoważonej konsumpcji to 1,9 ha na osobę. W skali ludzkości został on przekroczony pod koniec lat 70. XX w. i utrzymuje się od tego momentu poza tą granicą. Wysokość ekologicznej stopy różni się w zależności od państwa i regionu świata, a najwyższa jest w państwach wysoko uprzemysłowionych, spośród których pierwsze miejsce zajmują Stany Zjednoczone ze stopą na poziomie prawie 10 ha. Średni poziom konsumpcji surowców naturalnych na świecie wynosi 2,3 ha. W państwach uprzemysłowionych najbardziej istotnym składnikiem ekologicznej stopy jest zużycie energii<sup>30</sup>. Dla powodzenia całego przedsięwzięcia rozwoju zrównoważonego niezbędne jest więc podejmowanie działań na rzecz utrzymania konsumpcji na zrównoważonym poziomie.

Do głównych zagrożeń rozwoju zrównoważonego a jednocześnie tematem kluczowym dla całej koncepcji jest woda i wyczerpywalność zasobów wody pitnej. Przez lata społeczność międzynarodowa przyzwyczaiła się, że woda jest praktycznie wszędzie, że jest dostępna tak samo jak powietrze<sup>31</sup>. Tymczasem przytłaczająca większość zasobów to woda zasolona. Tylko niewielki procent stanowią wody słodkie w rzekach, jeziorach i sztucznych zbiornikach, nadające się do picia, uprawy roli lub użycia w przemyśle. Globalne ocieplenie powoduje pustynnienie wielu terenów<sup>32</sup>. Pustynnienie obejmuje około 6 mln ha rocznie w 60 krajach świata. Nigeria każdego roku traci 351 tys. ha gleby na skutek pustynnienia, co stanowi poważne zagrożenie dla gospodarki tego państwa. W Brazylii pustynnienie dotknęło około 58 mln ha ziem. Straty gospodarcze związane z pustynnieniem szacuje się tam na 300 mln USD rocznie. W Indiach rokrocznie susza i wylesianie zmieniają 2,5 mln ha ziemi w nieużytki, a w Meksyku aż 70% ziemi jest zagrożone pustynnieniem<sup>33</sup>. Brak wody dotyka boleśnie coraz większą liczbę państw. Za dotknięte deficytem uważa się kraje, gdzie zasoby są niższe niż 1 tys. m<sup>3</sup> na mieszkańca. W 1995 r. było ich 7, w 1990 r. – 13, w 2005 r. już 17. Szacuje się, że w 2025 r. brak wody odczuje 25 państw a dziesiątki innych znajdują się na granicy deficytu. Prognoza na 2040 r. jest jeszcze bardziej pesymistyczna, gdyż wskazuje,

<sup>30</sup> Por. J. Berdo, *Zrównoważony rozwój...*, op.cit., s. 7, a także [www.envirolet.com](http://www.envirolet.com), październik 2008.

<sup>31</sup> Około 71% powierzchni ziemi pokrywa woda, ale aż 97% tych zasobów to woda słona. Pozostałe 3% to woda słodka, ale większość jej zasobów zawarta jest w trudno dostępnych lodowcach. Woda pitna to zaledwie 0,5% całych zasobów.

<sup>32</sup> Woda, która wyparowuje z rzek i jezior, nie wraca w całości do oryginalnych akwenów. Część bezcennego surowca ginie na pustyniach i w słonych morzach. Stopień odnawialności zasobów słodkich akwenów waha się od kilku dni do tysięcy lat. Rzeka potrzebuje często tylko 18 dni, ale wielkie jeziora i zbiorniki podziemne nawet tysiąca lat.

<sup>33</sup> Por. J. Berdo, *Zrównoważony rozwój...*, op.cit., s. 4; a także K. Annan, *Desertification is both cause and consequence of poverty*, [www.un.org](http://www.un.org), październik 2008.

że nawet 40 państw może zostać dotkniętych permanentnym deficytem wody pitnej. Ponadto rozmieszczenie tych zasobów wody nie jest równomierne. Około 60% zasobów wody pitnej kontroluje dziewięć państw: Kanada, Rosja, Chiny, Indie, Brazylia, Indonezja, Kongo, Kolumbia i USA.

W skali globalnej może to prowadzić do narastania fali migracji – w poszukiwaniu wody. Szacuje się, że liczba uchodźców z terenów dotkniętych pustynnieniem w Afryce Subsaharyjskiej może sięgnąć 20 mln na przestrzeni następnych 20 lat. W 2003 r. został przygotowany raport dotyczący potencjalnych skutków deficytu wody przygotowany na potrzeby Pentagonu przez P. Schwartza i D. Randalla. Powiązał on brak wody z zagrożeniem światowego systemu bezpieczeństwa. Ich wizja świata w 2020 r. to Stany Zjednoczone i Australia zamienione w fortece i broniące się przed napływem uchodźców z wysychających państw Karaibów, Pacyfiku i Azji. Bogata w wodę Rosja, której ludność stale się zmniejsza, pilnuje swoich granic przed chińskimi uchodźcami, a Japonia z zazdrością spogląda na ropę i gaz rosyjskiego Sachalinu, surowce niezbędne do uruchomienia przemysłu odsalania wody morskiej. USA łączy siły z bogatą w wodę Kanadą, a Europa zmienia się w wielką twierdzę<sup>34</sup>. Konsekwencją takiego scenariusza może być narastanie nie tylko samej fali migracji, ale także konfliktów, u podstaw których leżeć będzie deficyt wody. W ostatnim półwieczu na pół tysiąca konfliktów o wodę krew polała się zaledwie w 37 przypadkach. Ale za 20–30 lat mogą rozgorzeć prawdziwe wojny o dostęp do jej kurczących się zasobów<sup>35</sup>. Ponadto w wyniku deficytu wody pitnej będzie dochodzić do wzrostu cen żywności, który dodatkowo może przyczynić się do narastania dysproporcji rozwojowych między poszczególnymi państwami w skali globalnej.

<sup>34</sup> J. Kumoch, *Słona cena słodkiej wody*, „Przekrój”, nr 3/2006, s. 38.

<sup>35</sup> O wodę walczyliśmy od starożytności. 4500 lat temu cywilizacje Lagasz i Umma toczyły w dorzeczu Tygrysu rywalizację zbrojną o rzekę. Samo słowo „rywal” pochodzi od łacińskiego *rivalis* – czyli ten, który używa tego samego strumienia, lub ten z drugiego brzegu strumienia. W 1924 r. mieszkańcy doliny Owens w Kalifornii wysadzili w powietrze akwedukt, którym z „ich” rzeki Sierpa Madre zasilano w wodę Los Angeles. Władze odbudowały instalację i postawiły na jej straży wojsko z rozkazem strzelania w wypadku kolejnej próby jej zniszczenia. Obecnie w Azji Środkowej strażę pilnują wybrzeży Amu-darii i Syr-darii aby zdesperowani chłopcy nie kopali samowolnie. Konflikt o wodę jest jednym z elementów paraliżujących proces pokojowy na Bliskim Wschodzie. Rzeka Jordan jest jedynym naturalnym źródłem wody dla Izraela i terytoriów palestyńskich. Ludność Izraela wynosi obecnie ponad 6 milionów, ale w 2025 r. może osiągnąć 8 mln. Palestyna będzie miała wówczas porównywalną liczbę mieszkańców a Jordania przekroczy 10 mln. Cała populacja będzie musiała zadowolić się jedną rzeką, choć jej zasoby są zbyt małe, by wystarczyć dla wszystkich. Walka o Jordan była jedną z głównych przyczyn wojen izraelsko-arabskich. W 1964 r. Izrael zbudował wielką stację wodną i wypompowując wodę z Jordanu, zamienił Morze Martwe w wielką solankę. Na odpowiedź nie trzeba było długo czekać. Parę miesięcy później państwa arabskie ogłosiły, że odwrócą bieg Jordanu. „Egipt nigdy nie będzie już toczył wojen, chyba że o wodę” – to słowa A. Sadata, prezydenta Egiptu, który w 1978 r. zawarł pokój z Izraelem. W tym duchu Egipt stanowczo sprzeciwia się każdej inwestycji w państwach nad górnym Nilem, która mogłaby pozbawić kraj faraonów choćby kropli wody. Kair słysząc o jakimkolwiek projekcie zapory w górnym nurcie rzeki, przypomina, że ma gotowe plany okupacji Sudanu i Etiopii. Egipt nieprzypadkowo utrzymuje w najwyższej gotowości specjalne jednostki do walki w buszu.

Zasadnicza odpowiedzialność za realizację koncepcji rozwoju zrównoważonego spoczywa na państwach lub związkach podmiotów państwowych. Państwo jest to bowiem przymusowa, terytorialna i suwerenna organizacja społeczeństwa sprzyjająca jego rozwojowi cywilizacyjnemu, do której przynależność ma sformalizowany charakter. Z definicji tej wynika, że podstawowym motywem takiej organizacji społeczeństwa jest właśnie dbałość o szeroko rozumiany dobrobyt obecnych oraz przyszłych pokoleń, który z kolei wpisuje się w samą konstrukcję rozwoju zrównoważonego. Realizacja tej koncepcji może przejawiać się w wieloraki sposób, przykładowo przez podejmowanie konkretnych inicjatyw przez same instytucje państwa, a tym samym zachęcanie do analogicznych postaw i zachowań przez inne podmioty. Wytaczanie pewnych określonych standardów zachowań nie jest jednak domeną tylko państwa i jego instytucji, może być wykorzystywane także przez inne podmioty. Natomiast państwo a wspólnie także podmioty stworzone ze związków państw może wykorzystywać instrument, który będzie ich domeną, a mianowicie określanie pożądanego porządku prawnego, w tym także regulacji z zakresu inicjatyw w obszarze rozwoju zrównoważonego. Przez wydawanie i egzekwowanie aktów prawnych państwo może wprowadzać regulacje wspierające, zachęcające lub nawet nakazujące realizację koncepcji trwałego i zrównoważonego rozwoju. Przykładowo poprzez nałożenie odpowiednich standardów w obszarze recyklingu<sup>36</sup>. Państwo może także przyjąć bierną postawę i zdawać się na mechanizmy wolnokonkurencyjne, a w skrajnej postaci może także promować działania przynoszące bieżące korzyści nad dobrobytem przyszłych pokoleń. Przyjęte uregulowania między innymi ze względu na określone w aktach prawnych sankcje muszą być respektowane przez pozostałe podmioty, w tym głównie przedsiębiorstwa także międzynarodowe.

Przedsiębiorstwo jest to jednostka (podmiot) prowadząca działalność gospodarczą, dążąca do zaspokajania potrzeb innych podmiotów życia społecznego (osób i/lub instytucji) przez wytwarzanie produktów i/lub świadczenie usług, przy czym działalność ta jest motywowana chęcią uzyskania korzyści majątkowych i prowadzona samodzielnie na ryzyko właściciela lub właścicieli. Przedsiębiorstwa w tym także korporacje międzynarodowe nie mogą być postrzegane jako naturalne nośniki koncepcji rozwoju zrównoważonego, ze względu na odmienny cel, jaki im przyświeca w odróżnieniu do państwa. Należy jednak mieć na uwadze, że cel przedsiębiorstwa to nie to samo co funkcja przedsiębiorstwa spełniana w gospodarce czy społeczeństwie. Funkcje wszystkich przedsiębiorstw można sprowadzić do zaspokajania jakiś potrzeb osób lub instytucji przez wytwarzanie określonych wyrobów lub/i świadczenie usług. Przykładowo funkcją producentów leków jest przyczynianie się do poprawy zdrowia ludzi, funkcją banku – ułatwianie gospodarowania zasobami finansowymi. Jednak funkcja, jaką pełni przedsiębiorstwo, jest środkiem do celu, a nie celem jego działania. Tak więc co może być głównym celem przedsiębiorstwa?

<sup>36</sup> Przykładowo, aby ograniczyć ilość odpadów wprowadzono w Danii w 1977 r. zakaz używania jednorazowych opakowań do napojów, a w 1981 r. rozszerzono ten zakaz także na piwo; Por. D. Imhoff, *Farming with the Wild*, Universitat of California, 2003, s. 68.

W teorii ekonomii możemy spotkać się z wieloma podejściami w tej kwestii. Jedną z nich jest przetrwanie. Jednak cel ten może być uznany za główny jedynie w sytuacjach kryzysowych, gdy rzeczywiście przedsiębiorstwu grozi upadek. W normalnych warunkach przetrwanie może być uznane tylko za cel wstępny (pośredni), warunkujący realizację innych celów. W kolejnym podejściu akcentuje się jako cel rozwój ilościowy i jakościowy. Należy podkreślić, że jest on bardzo ważny szczególnie w dynamicznie zmieniającej się i konkurencyjnej gospodarce. Rozwój może być warunkiem przetrwania. Jednak rozwój sam dla siebie nie może być celem głównym przedsiębiorstwa a jedynie celem pośrednim. Tak naprawdę jedynym głównym celem przedsiębiorstwa jest wygospodarowanie zysku – maksymalizacja zysku – w długim okresie<sup>37</sup>. Za przyjęciem maksymalizacji zysku jako celu głównego przedsiębiorstwa nawet przy pewnych ograniczeniach przemawiają między innymi następujące argumenty:

- zysk jest najsilniejszym, najbardziej uniwersalnym i ciągle obecnym motywem działania,
- jeśli konkurencja jest silna, to firmy muszą maksymalizować zysk aby przetrwać na rynku,
- założenie, że firmy maksymalizują zysk, pomaga rozumieć ich reakcje i zachowania.

Tak więc przedsiębiorstwo a zasadniczo kadra zarządzająca jest rozliczana z konkretnych efektów. Dlatego ich decyzje są podporządkowane strategii osiągnięcia wyznaczonych celów. Od tego też uzależnione są ich wynagrodzenia. Nie oznacza to jednak, że korporacje nie wprowadzają nowoczesnych i surowcooszczędnych technologii. Jednak motywem ich działań jest chęć osiągnięcia korzyści a nie realizacja koncepcji zrównoważonego rozwoju. Nawet, jeśli pewne przedsięwzięcia są realizowane pod szyldem propagującym tą ideę, to obiektywnie trzeba je postrzegać jako element strategii przedsiębiorstwa skierowany na tworzenie odpowiedniego wizerunku przedsiębiorstwa, który z kolei może przełożyć się na zwiększenie udziałów w rynku. Tak więc w sposób naturalny działania i postawy przedsiębiorstw w tym także międzynarodowych mają na celu promowanie postaw konsumpcyjnych. Kreują one potrzeby, które właśnie poprzez konsumpcję mogą być zaspokajane. Ten ostatni element stanowi natomiast naturalne zaprzeczenie idei zrównoważonego rozwoju, gdyż już w chwili obecnej poziom globalnej konsumpcji przekracza zdecydowanie poziom określony i dopuszczalny dla rozwoju zrównoważonego.

Trzeba jednak podkreślić, że rozwój zrównoważony nie może być postrzegany tylko przez pryzmat podstawowych podmiotów stosunków międzynarodowych – państw. Musi być także inicjowany lub wspomagany w szerszym wymiarze a wręcz globalnym,

<sup>37</sup> Współcześnie możemy spotkać się z okresami samoograniczenia w dążeniu do zysku. Jest to spowodowane: dążeniem do zdobycia nowych rynków czy ich nowych segmentów, staraniem się o dobrą opinię w społeczeństwie a zwłaszcza w regionie i we wspólnotach lokalnych, tworzenie korzystnych warunków dla pracowników. Jednak w dłuższej perspektywie także i te działania mają przełożyć się na generowaną masę zysku.

gdyż wiele elementów ma charakter egzogeniczny w stosunku do podmiotu państwowego. Nie ma tu autarkii. Z drugiej jednak strony bardzo ważnym elementem realizacji przedsięwzięć z zakresu rozwoju zrównoważonego jest wymiar indywidualny i lokalny. To pojedyncze decyzje konsumpcyjne i jednostkowe zachowania przekładają się na regionalny, a z czasem międzynarodowy i globalny efekt. Także skutki, a często konsekwencje realizacji poszczególnych przedsięwzięć zgodnych z ideą zrównoważonego rozwoju tak naprawdę odczuwalne są przez jednostki, czyli szczebel lokalny. Dlatego zagrożeniem dla całej koncepcji rozwoju zrównoważonego jest brak świadomości społecznej potęgowany przez niski poziom wiedzy. Stosunkowo powszechne jest przeświadczenie, że katastroficzne wizje rozpowszechniane przez różne instytucje, nie mogą dotyczyć nas bezpośrednio, a więc tak naprawdę nie są naszym problemem. Że zmiany technologiczne, jakie zachodzą i jakie na pewną jeszcze będą miały miejsce w przyszłości pozwolą rozwiązać problemy wyczerpywalności się pewnych surowców czy bogactw naturalnych. Niejednokrotnie bywało tak, że ludzkość stawiała przed poważnym problemem, który mógł stanowić zagrożenie dla jej dalszego funkcjonowania. I w sytuacji zagrożenia znajdowano różne sposoby pozwalające na jej dalszy byt – zgodnie z powiedzeniem, że potrzeba jest matką wynalazku.

Rozważając kwestię rozwoju zrównoważonego należy podkreślić, iż koncepcja ta powinna być każdorazowo rozpatrywana na wielu płaszczyznach. Stosunkowo popularne podejście makro, uzasadniane jest tym, iż bardzo ważny składnik rozwoju zrównoważonego, jakim jest wzrost gospodarczy, stanowi przedmiot zainteresowania i analizy makroekonomii. Rozwinięta sieć powiązań gospodarczych, kulturowych i politycznych dokonuje transmisji tych zagadnień na wymiar międzynarodowy czy globalny. Nie można jednak marginalizować wymiaru lokalnego rozwoju zrównoważonego. Osamotnione działania i decyzje jednostki nie są w stanie przynieść spektakularnych efektów w szerszej skali, jednak bez działań jednostek całe społeczeństwa nie są w stanie osiągać zamierzonych celów. Ponadto chociaż genezy rozwoju poszukuje się w sferze gospodarczej, obecnie dominuje przekonanie, iż rozwój zrównoważony nie może pozostawać jedynie w polu zainteresowania ekonomii, gdyż regulacja rynkowa samodzielnie nie jest w stanie utrzymać państwa czy regionu w ścieżce takiego rozwoju. Wynika to z następujących aspektów rozwoju zrównoważonego<sup>38</sup>:

- długi horyzont czasowy i wysoka dynamika zjawiska (jest to proces a nie stan),
- przyszłe potrzeby – interesy graczy nieobecnych w danym czasie na rynku,
- wymiar socjologiczny – sądy wartościujące, tworzące w skali społecznej tzw. społeczną funkcję celu, bez których rozwój zrównoważony byłby niemożliwy.

Natomiast koncepcję rozwoju zrównoważonego na gruncie ekonomicznym należałoby tłumaczyć w świetle teorii korzyści zewnętrznych i dóbr publicznych, teorii praw własności oraz teorii wyboru publicznego. W kwestii tej można przyjąć, że geneza współczesnego podejścia rozwoju zrównoważonego wywodzi się ze zwrócenia

<sup>38</sup> Por. W. Toczyski, J. Zaucha, *Profile rozwoju zrównoważonego...*, op.cit., s. 4.

uwagi przede wszystkim na niedoskonałość rynku w odniesieniu do wyceny tzw. zasobów nieodnawialnych. Do innych czynników wskazujących na niedoskonałość rynku w regulowaniu procesów rozwoju można zaliczyć między innymi to, że po pierwsze rozwój w konwencjonalnym tego słowa znaczeniu nie uwzględnia udziału istotnych aktorów gry rynkowej tj. przyszłych pokoleń, które przykładowo nie są w stanie oddziaływać na rynku zasobami pieniężnymi. W sytuacji tej regulacja rynkowa prowadzi do nadmiernego zużycia i wykorzystania zasobów nieodnawialnych, gdyż popyt dotyczący przyszłości nie wpływa na zmianę ceny tych zasobów i ich bardziej wstrzeźliwe wykorzystanie. Po drugie w toku procesu wzrostu pojawiają się istotne efekty zewnętrzne o odroczonej w czasie charakterze. Efekty te nie są jednak uwzględniane w cenie (nie zwiększają kosztów), co prowadzi do nadmiernej eksploatacji zasobów. Jedną z zasadniczych przyczyn owych efektów zewnętrznych jest ułomność praw własności w stosunku do zasobów trudno- i nieodnawialnych, takich jak kultura, przestrzeń, systemy wartości czy środowisko naturalne. Brak właściciela oznacza ich „darmowość” i wzmacnia ich nadmierną eksploatację.

Rynek nie jest także w stanie internalizować w wycenie takich wartości jak równość czy wolność, a przecież u podstaw rozwoju zrównoważonego leży wiele sprzeczności wynikających z sądów wartościujących, choćby między interesami obecnych i przyszłych pokoleń. Regulacja rynkowa nie jest w stanie jednak zapewnić optymalności społecznej wynikającej z maksymalizacji społecznej funkcji celu zbudowanej w oparciu o przyjęte w danej społeczności wartości. Optymalność w sensie ekonomicznym, optymalność w ujęciu Pareto, oznacza jedynie, iż nie da się zwiększyć satysfakcji jednego konsumenta bez konieczności zmniejszenia satysfakcji innych. Koncepcja ta abstrahuje od podziału satysfakcji. Optymalność Pareto nie prowadzi do rozwoju zrównoważonego, gdyż dla stabilności rozwoju ogromne znaczenie ma podział kosztów i korzyści.

Niezbędna jest więc inna, pozarynkowa regulacja, umożliwiająca osiągnięcie rozwoju zrównoważonego. Może nim być wybór publiczny. Ten polityczny proces ma służyć do odczytania, choć nie zawsze prawidłowego, społecznej funkcji celu, zawierającej w pewnym zakresie także preferencje przyszłych pokoleń i wprowadzenia perspektywy długofalowej do bieżącej gry rynkowej. Wykorzystuje on takie narzędzia jak regulacja administracyjna (przepisy chroniące zasoby nieodnawialne, koncesje na ich wykorzystanie), presja moralna, kształcenie i zmiana zachowań oraz potrzeb ludzi (świadomość obywatelska), planowanie strategiczne. Nie należy oczywiście optymalności wyboru publicznego absolutyzować, tym niemniej wydłużenie horyzontu czasowego i szerokie uwzględnienie aspektów społecznych rozwoju jest minimalnym progrem metodologicznych oczekiwań<sup>39</sup>.

Ponadto koncepcja zrównoważonego rozwoju może być postrzegana jako mało spójna wewnętrznie. Jednym z jej elementów jest dążenie do zacierania różnic rozwojowych w skali globalnej. W drugiej połowie XX w. uważano, że skutecznym na-

<sup>39</sup> Ibidem, s. 4–5.

rzędziem służącym do realizacji tego celu będzie rozwój procesu globalizacji. Obecnie zjawisko to ma zarówno swoich zwolenników, jak i przeciwników. Nie opowiadając się po żadnej ze stron, widoczne jest to, iż samodzielnie nie rozwiązuje ona istoty problemu. Może w pewnych sytuacjach prowadzić do poprawy sytuacji, lecz w innych do jej pogorszenia. Dlatego też poszczególne państwa próbują wpisując się w proces globalizacji stymulować działania ukierunkowane na nadrobienie istniejących różnic rozwojowych. Bardzo często odbywa się to kosztem pogłębiania wewnętrznego rozwarstwienia społecznego, czy degradacji środowiska. Co istotne nie zawsze dotyczy to państw słabiej rozwiniętych czy rozwijających się. Działania takie mogą odbywać się także w obrębie państw wysoko rozwiniętych. Przykładowo opracowana strategia lizbońska ma na celu uczynienie Unii Europejskiej regionem najbardziej konkurencyjnym w skali globalnej. I mimo, iż UE popiera koncepcję zrównoważonego rozwoju, to realizacja strategii lizbońskiej w wielu punktach stoi w sprzeczności z nią, choćby w obszarze ograniczania konsumpcji.

O pewnych wewnętrznych sprzecznościach występujących w działaniach podejmowanych na rzecz realizacji koncepcji rozwoju zrównoważonego może świadczyć zastępowanie upraw rolnych, nastawionych na zaspokajanie potrzeb żywnościowych, na uprawy przemysłowe – głównie w celu produkcji biopaliw. Najczęściej prowadzi to do wzrostu cen żywności i zagrożenia głodem w państwach najslabiej rozwiniętych. Działania podejmowane w tym obszarze mają działać na rzecz ograniczenia emisji zanieczyszczeń do atmosfery i z logicznego punktu widzenia są zgodne z ekologicznym aspektem rozwoju zrównoważonego. Z drugiej jednak strony stosunkowo często zapomina się, że wycinane są lasy tropikalne po to, aby przekształcać je w pola uprawne dla roślin przemysłowych, co z kolei prowadzi do degradacji środowiska i może stanowić zagrożenie dla skutecznego i efektywnego wdrażania tej koncepcji rozwojowej.

Mieszkańcom państw uprzemysłowionych zrównoważony rozwój może się wydawać „krokiem w tył”, gdyż w wielu obszarach oznacza powrót do stylu życia, jaki prowadzono wieki temu, a przede wszystkim obniżenie poziomu konsumpcji zasobów naturalnych. Celem zrównoważonego rozwoju jest bowiem poziom konsumpcji, który mieści się w granicach produktywności ekosystemów. Zgodnie z prognozami ONZ, iż w 2050 r. populacja ludzi na świecie przekroczy 9 mld, dla każdego człowieka będzie wówczas przypadało 1,28 ha produktywnego terenu. Dla Stanów Zjednoczonych dążenie do obniżenia konsumpcji do poziomu zrównoważonego rozwoju będzie oznaczało zmniejszenie ekologicznej stopy o ponad 80% – co jest mało realistyczne. W Niemczech aby poziom konsumpcji mieścił się w możliwościach naszej planety stopę ekologiczną trzeba zmniejszyć o 70%, we Francji o 78% a w Polsce o 62%<sup>40</sup>. Wydaje się, że jednym ze skuteczniejszych sposobów mogących znacznie obniżyć wysokość stopy ekologicznej jest wprowadzenie energooszczędnych technologii i rozszerzenia stosowania odnawialnych źródeł energii.

<sup>40</sup> Por. J. Berdo, *Zrównoważony rozwój...*, op.cit., s. 77.



Stosunkowo często wskazuje się, że koncepcja rozwoju zrównoważonego powinna być pozytywnie odbierana przez państwa rozwijające się. W rejonach, gdzie duża część społeczeństwa jest niedożywiona, gdzie ludzie nie mają dostępu do czystej i bezpiecznej wody pitnej, do systemów sanitarnych, wdrażanie tej idei może przyczynić się do podniesienia standardów życia. Jednak mając na uwadze wskazane wewnętrzne sprzeczności nie jest to już takie jednoznaczne.

Współcześnie mimo zrozumienia dla koncepcji zrównoważonego rozwoju, wiele jej integralnych elementów nie ma zastosowania w praktyce, co w istotny sposób podważa jej skuteczność i stanowi zagrożenie dla dalszej realizacji. Przykładowo daleko jest jeszcze do urzeczywistnienia w praktyce zasadniczej zasady rozwoju zrównoważonego – sprawiedliwego podziału zasobów. Z jednej strony występuje bogata Północ, z poziomem życia nieosiągalnym nigdy dotychczas. Z drugiej strony mamy biedne kraje Południa, gdzie co roku 5 milionów dzieci umiera z głodu, gdzie masy ludzi pracują za głodowe pensje lub nawet bez wynagrodzenia. Prawie jedna czwarta ludności świata żyje za mniej niż jednego dolara dziennie. Znaczące dysproporcje w poziomie rozwoju społecznego stanowią zagrożenie dla realizacji idei zrównoważonego rozwoju, gdyż przyczyniają się do rozszerzania się fali konfliktów, rozwoju radykalnych ideologii, destabilizacji politycznej a tym samym i gospodarczej.

Koncepcja rozwoju zrównoważonego stanowi przedmiot zainteresowania coraz szerszego kręgu osób i instytucji. Mimo powszechnej aprobaty jej głównych założeń i kompleksowego przesłania, próby wprowadzania jej w życie wciąż napotykają trudności praktycznie we wszystkich grupach państw. Obserwując zachodzące zmiany wydaje się nawet, że problemy te nie słabną a wręcz narastają. Wynika to z faktu, że w zasadzie, żadna grupa podmiotów stosunków międzynarodowych nie jest jednoznacznie od strony praktycznej zainteresowana jej realizacją. Państwa, które w naturalny sposób powinny działać na jej rzecz udzielają jej poparcia jedynie do momentu, gdy nie stoi ona w sprzeczności z priorytetami prowadzonej polityki, w tym także ekonomicznej i nie powoduje nadmiernych kosztów także politycznych. W odniesieniu do pozostałych podmiotów, a głównie przedsiębiorstw zainteresowanie to jest jeszcze mniejsze ze względu na potencjalne ograniczenia, z jakimi mogłyby się stykać, co z kolei mogłoby negatywnie odbijać się na ich wynikach finansowych a tym samym stopniu realizacji celów ekonomicznych. Dlatego też bez zasadniczej zmiany w sferze zdefiniowania celów i priorytetów podmiotów od szczebla lokalnego do międzynarodowego, a także samego postrzegania tej kwestii, koncepcja ta ma małe szanse realizacji i sukcesu w ujęciu globalnym.



## Rozdział V

# FINANSOWANIE ROZWOJU KRAJÓW SŁABIEJ ROZWINIĘTYCH JAKO ELEMENT POLITYKI ZAGRANICZNEJ PAŃSTW ROZWINIĘTYCH

### 5.1. Polityka rozwojowa jako forma stosunków międzynarodowych

Polityka rozwojowa jako nowa forma stosunków międzynarodowych pojawiła się w latach 50. XX wieku i przez kolejne dekady na stałe wpisała się jako trwały element stosunków między krajami wysoko rozwiniętymi i uprzemysłowionymi a krajami rozwijającymi się. W praktyce okres powojenny zapoczątkował pierwszy tak poważny i odpowiedzialny sposób prowadzenia polityki niosącej pomoc i mającej na względzie problemy państw Trzeciego Świata. Właśnie wtedy po raz pierwszy bogate kraje Północy na trwałe tak mocno zaczęły angażować się w poprawę bytu i rozwój biednych krajów Południa. Po części wynikało to z faktu, że również w owym czasie zintensyfikowały się procesy niepodległościowe i demokratyzacyjne w byłych koloniach należących wcześniej w większości do kolonizatorów europejskich. W nowo powstałych państwach uwidoczniło się zacofanie, ubóstwo i ogólne dysproporcje w stosunku do krajów uprzemysłowionych. Gotowość wsparcia krajów Trzeciego Świata zrodziła się nie tylko z altruizmu krajów bogatszych, ale także z przekonania, że pomoc gospodarcza dla krajów rozwijających się posłuży bieżącym oraz długookresowym interesom ekonomicznym i politycznym donatorów<sup>1</sup>. Państwa posiadające niegdyś imperia

---

\* Paweł Bagiński – podrozdziały 5.5 i 5.6.

\*\* Małgorzata Kowalska – podrozdziały 5.1–5.4.

<sup>1</sup> T. Kozłowski, *Pomoc na rzecz rozwoju dla krajów rozwijających się i udział Polski w światowym systemie pomocowym*, w: *Północ-Południe. Konflikt czy współpraca?*, red. J. Machowski, SGGW, Warszawa 2001, s. 92.

kolonialne zaczęły zdawać sobie sprawę, że utrzymywanie w nich zacofania czy niedorozwoju gospodarczo-społecznego w dłuższym okresie nie okaże się opłacalne dla żadnej ze stron. Tym bardziej, że bogate kraje pragnęły zachować swoje wpływy w byłych koloniach, tym razem na warunkach bardziej partnerskich i handlowych. A do tego potrzebowały dobrze prosperujących partnerów.

Pierwowzorem pomocy rozwojowej był tzw. Plan Marshalla<sup>2</sup>, który zakładał pomoc Stanów Zjednoczonych Ameryki w odbudowie gospodarki europejskiej zniszczonej II wojną światową i okupacją niemiecką. To również USA jako pierwsze wprowadziły na stałe pojęcie pomocy rozwojowej jako instrumentu oddziaływań na kraje Trzeciego Świata. Dzięki temu w latach 50. i 60. XX wieku polityka rozwojowa i idąca z nią w parze pomoc, wpisały się jako stały element do polityki zewnętrznej większości państw uprzemysłowionych. W następnej dekadzie do krajów udzielających pomocy rozwojowej dołączyli członkowie OPEC, a także europejskie i azjatyckie państwa komunistyczne oraz Kuba.

Od samego początku pomocy rozwojowej przyświecały dwa podstawowe cele – przyczynianie się do długookresowego, trwałego wzrostu gospodarczego oraz przeciwdziałanie ubóstwu w krajach rozwijających się.

Obok rządów państw do podmiotów działających na rzecz rozwoju przyłączały się coraz liczniejsze i zróżnicowane instytucje, organizacje międzynarodowe, stowarzyszenia, fundusze regionalne, co jeszcze bardziej umocniło rolę pomocy rozwojowej jako trwałego elementu stosunków międzynarodowych. Co więcej, świadczyło to o istotnych przemianach, jakie zachodziły na płaszczyźnie współpracy i rywalizacji światowych subsystemów.

Ponadto w latach 60. i 70. XX w. kraje uprzemysłowione opracowały zasady, cele i kierunki pomocy rozwojowej, tworząc przy tym krajowe i międzynarodowe organizacje potrzebne do jej realizacji. W ten oto sposób pomoc rozwojowa zaczęła stanowić element polityki zagranicznej i międzynarodowej, nadając jej nową formę i kreując jej odłam w postaci polityki rozwojowej. A zatem obok klasycznej polityki zagranicznej oraz zewnętrznej polityki ekonomicznej pojawiła się nowa forma oddziaływania państw rozwiniętych na kraje Trzeciego Świata<sup>3</sup>.

Do cech polityki rozwojowej przemawiających za jej odrębnością zaliczają się m.in. różnorodne formy pomocy udzielanej na specjalnie dogodnych warunkach. Tym różni się polityka rozwojowa, w tym przypadku od zagranicznej polityki ekonomicznej, że ta druga kieruje się na prawami rynku i maksymalizacją zysku.

Kolejną sprawą są narzędzia polityki rozwojowej wyraźnie różne od tych stosowanych w polityce zagranicznej i jej pochodnej, czyli w dyplomacji. Do działalności na

---

<sup>2</sup> Szerzej na ten temat por.: *Historia dyplomacji od 1945 roku*, t. 5, cz. I., red. M.A. Charlamow, Książka i Wiedza, Warszawa 1980, s. 248–256.

<sup>3</sup> A. Nowak, *Polityka RFN na rzecz rozwoju krajów Trzeciego Świata*, Uniwersytet Wrocławski, Wrocław 1997, s. 13.

rzecz rozwoju wykorzystuje się pracę specjalistów z wielu różnorodnych dziedzin ze względu na specyfikę celów, jakie ona wyznacza. W związku z powyższym działania dyplomacji pełnią tu funkcję jedynie wspierającą.

Następna kwestia dotyczy stosunkowo szerokiej instytucjonalizacji w przypadku polityki rozwojowej. W szóstej i siódmej dekadzie XX wieku w kilkunastu państwach uprzemysłowionych wyodrębniono osobne ministerstwa i resorty ds. pomocy rozwojowej, a także powołano specjalne agendy rządowe służące realizacji jej poszczególnych form. Również wtedy, jak już wspomniano wcześniej, utworzone zostały liczne organizacje i instytucje pozarządowe współuczestniczące w pomocy na rzecz rozwoju. Warto wspomnieć, że ten rodzaj polityki stanowi także często przedmiot badań różnych placówek naukowych zarówno państwowych, jak i prywatnych.

Również na arenie międzynarodowej pogłębia się instytucjonalizacja polityki rozwojowej, zwłaszcza w ramach ONZ, OECD czy Unii Europejskiej. W systemie Narodów Zjednoczonych działa kilkadziesiąt agend i programów pomocy rozwojowej, przy których pracę znajduje kilkadziesiąt tysięcy ludzi. Warto nadmienić tu chociażby program Nowego Międzynarodowego Ładu Ekonomicznego<sup>4</sup>, Kartę Ziemi<sup>5</sup>, Program AGENDA 21<sup>6</sup> czy komisje międzynarodowe pracujące nad zagadnieniem pomocy

<sup>4</sup> Pomysł NIEO – *New International Economic Order* – został wysunięty przez państwa Południa na fali szoków naftowych lat 70. XX w. i podpisany w trakcie szóstej specjalnej sesji Zgromadzenia Ogólnego NZ w 1974 r. Kraje rozwijające się, zwłaszcza naftowe, widząc swój wpływ na państwa rozwinięte, ze względu na posiadane złoża ropy naftowej i jej niestabilne w dobie kryzysów energetycznych ceny, coraz śmieiej domagały się przebudowy gospodarki światowej, układu sił w ramach międzynarodowych stosunków gospodarczych oraz współpracy rozwojowej. Postulowały pełną suwerenność państwową w kwestii gospodarowania bogactwami naturalnymi i nadzoru nad ogółem działalności gospodarczej, w tym także nad funkcjonowaniem korporacji transnarodowych; równomierną dystrybucję bogactwa w wymiarze globalnym (głównie poprzez polepszenie *terms of trade* i zintensyfikowanie pomocy rozwojowej), swobodniejszy dostęp do rynków krajów wysoko rozwiniętych, a także ugruntowanie swojej pozycji na łonie międzynarodowych instytucji gospodarczych. Szerzej na ten temat por.: P. Kownacki, *Trzeci Świat...*, op.cit., s. 96–110.

<sup>5</sup> Karta Ziemi jest rodzajem deklaracji politycznej, ekonomicznej i społecznej podpisanej w wyniku ustaleń tzw. Szczytu Ziemi w Rio De Janeiro w 1992 r. Karta nawiązuje do czterech głównych zagadnień: „Szacunek i opieka nad całą wspólnotą życia”, „Integralność ekologiczna”, „Sprawiedliwość społeczna i ekonomiczna” oraz „Demokracja, odrzucenie przemocy i pokój”. Karta stanowi zbiór podstawowych zasad etycznych służących budowaniu zrównoważonego i żyjącego w pokoju globalnego społeczeństwa XXI w. Ma również na celu uświadamiać ludzkości wzajemne zależności wielu dziedzin życia i uczulać na potrzebę brania odpowiedzialności za ogół globalnej ludzkiej rodziny oraz przyszłych pokoleń. Szerzej na ten temat por.: [www.earthcharterinaction.org](http://www.earthcharterinaction.org); *Karta Ziemi*, „Dzikie Życie” 2001, nr 10/88.

<sup>6</sup> Agenda 21 również jest programem sformułowanym w efekcie założeń Szczytu Ziemi z 1992 r. i opisuje sposób opracowania i wdrażania w życie lokalne programów zrównoważonego rozwoju. Program ratowania planety wyceniono na 600 mld USD i spisano go na 700 stronach, w 40 rozdziałach. Głównymi poruszonymi tematami są: „Zagadnienia socjalne i ekonomiczne”, „Ochrona i zarządzanie zasobami naturalnymi w celu zapewnienia trwałego i zrównoważonego rozwoju”, „Wzmocnienie roli głównych grup społecznych i organizacji” oraz „Możliwości realizacyjne”.

rozwojowej, jak np. Komisja Pearsona<sup>7</sup> i Brandta<sup>8</sup>. Agendą o najszerszym spektrum uprawnień w zakresie zadań rozwojowych, działającą w strukturach ONZ jest utworzony w 1966 r. Program Narodów Zjednoczonych ds. Rozwoju (ang. *United Nations Development Programme* – UNDP). Na forum OECD funkcjonuje Komitet ds. Pomocy Rozwojowej (ang. *Development Assistance Committee* – DAC), zaś w strukturach Unii Europejskiej taką rolę pełni Europejski Fundusz Rozwoju.

Z kolei kraje arabskie, włączając się do międzynarodowych działań na rzecz rozwoju w latach 70. XX wieku, powołały Islamski Bank Rozwoju oraz Arabski Bank Rozwoju Ekonomicznego, których działania będą przedmiotem odrębnego, czwartego, rozdziału niniejszej pracy. W ramach byłej RWPG funkcjonował specjalny Fundusz Rozwojowy utworzony przy Międzynarodowym Banku Inwestycyjnym, mający swoją siedzibę w Rosji<sup>9</sup>.

Tak zaawansowane traktowanie kwestii polityki rozwojowej świadczy o jej wadze i znaczeniu dla faktycznego przyczyniania się do poprawy jakości życia, dla walki z głodem i ubóstwem czy stymulowania wzrostu gospodarczego w krajach słabo rozwiniętych. Z tego względu warto przeanalizować zagadnienie korzyści, jakie płyną dla wszystkich stron zaangażowanych w działania rozwojowe, jak również trzeba precyzyjniej zdefiniować podstawowe pojęcia związane z tym tematem. Do zagadnień, które się z nim łączą należą: wzrost gospodarczy, rozwój, omawiane już polityka rozwojowa i pomoc rozwojowa oraz współpraca na rzecz rozwoju.

---

<sup>7</sup> W latach 1961–1970 stopniowo rósł wolumen pomocy rozwojowej dla krajów Trzeciego Świata, jednak brak efektywnych strategii i koordynacji skutkowało tym, że owa pomoc często nie była odpowiednio wykorzystywana. By temu przeciwdziałać, w 1969 r. ONZ powołała grupę ekspertów (tzw. Komisję Pearsona), która opracowywała działania sprzyjające przyspieszeniu tempa wzrostu w krajach słabiej rozwiniętych i niwelowaniu różnic w poziomie życia. Komisja niejako bardziej „na wycucie” niż w wyniku dogłębnej analizy proponowała różnym zacofanym państwom strategie rozwoju, często zakładające 6% tempo wzrostu w kolejnych dziesięcioleciach. Te państwa, którym do 2000 r. udało się osiągnąć powyższy wskaźnik, miały stać się tzw. samodzielnymi partnerami w globalnej gospodarce (ang. *self-reliant partners*). Jednak udało się to tylko nielicznym. Por.: G. Kołodko, *Globalizacja a odrabianie zaległości rozwojowych*, w: referat z konferencji: „Globalization and Catching-up in Emerging Market Economies”, WSPiZ, 16–17 maja 2002 r.

<sup>8</sup> Nazwa Komisji pochodzi od nazwiska jej przewodniczącego W. Brandta, byłego Kanclerza Niemiec Zachodnich. W dwóch raportach, opublikowanych w roku 1980 i 1983, dokonał on analizy sytuacji krajów rozwijających się. Brandt zaproponował możliwe opcje pomocy, które mogły zyskać wsparcie międzynarodowe, sugerując przyspieszenie rozwoju krajów biedniejszych poprzez przeniesienie do nich kapitałów z krajów bogatszych. Niestety odpowiedź na jego koncepcję okazała się niewielka.

<sup>9</sup> A. Nowak, *Polityka RFN na rzecz rozwoju...*, op.cit., s. 13–14.

## 5.2. Pomoc rozwojowa, polityka rozwojowa, współpraca na rzecz rozwoju – podstawowe pojęcia i definicje

W momencie definiowania terminów „wzrost” i „rozwój” zazwyczaj rozpatruje się je w odniesieniu do sfer procesu reprodukcji, tj.: sfery rzeczowej dotyczącej odtwarzania lub pomnażania PKB w czasie, sfery osobowej wiążącej się np. ze zmianami w kwestii siły roboczej oraz sfery społecznej związanej ze zmianami głównie odnośnie stosunków produkcji. Zjawiska dotyczące pierwszej sfery określane są mianem wzrostu, jako że dotyczą przede wszystkim powiększania się produktu społecznego w czasie. Pozostałe sfery, związane z reprodukcją, stanowią rozwój gospodarczy, który jest zatem pojęciem o szerszym zasięgu niż wzrost, ponieważ obejmuje aspekty jakościowe oraz przemiany w sferach gospodarki, polityki, kultury, systemu instytucjonalnego, ekologii, techniki i technologii. Ponadto znamioną cechą rozwoju jest jego trwały charakter, który łączy kwestie spójności społecznej z ochroną środowiska naturalnego<sup>10</sup>.

Dalej w literaturze przedmiotu rozwojem nazywa się proces ukierunkowanych zmian z wyróżnionymi kolejnymi etapami danego obiektu lub układu<sup>11</sup>. Można także rozgranaczyć to pojęcie na rozwój ekonomiczny i rozwój społeczny. Pierwszy z nich oznacza „długofalowy proces wzrostu dochodu narodowego, związany z rozwojem infrastruktury, doskonaleniem procesów produkcyjnych w przemyśle i rolnictwie, poprawą sytuacji ekonomicznej społeczeństwa”<sup>12</sup>. Rozwój społeczny zaś to „wieloetapowy, historyczny proces przemian społecznych, charakteryzujący się zwiększeniem stopnia zorganizowania określonego społeczeństwa”<sup>13</sup>. Przy tematyce związanej z polityką rozwojową lepiej posługiwać się nieco inną definicją rozwoju jako „zjawiska o charakterze globalnym, będącym uniwersalnym, wielowymiarowym procesem powodującym ukierunkowane, zsynchronizowane, pozytywne i trwale zmiany natury ilościowej i jakościowej we wszystkich dziedzinach życia politycznego, instytucjonalnego, społecznego, gospodarczego i kulturalnego”<sup>14</sup>. Szwedzki ekonomista G. Myrdal rozwój określił jako „ruch w górę całego systemu społecznego”, ponieważ dotyczy on nie tylko produkcji, jej podziału i sposobu, ale także poziomu życia, instytucji, postaw ludzkich oraz polityki.

Z kolei wzrost gospodarczy jest warunkiem koniecznym do wystąpienia rozwoju, ale niewystarczającym. W teoretycznych rozważaniach można przyjąć możliwość zaistnienia wzrostu bez rozwoju danego kraju, przykładowo, gdy po wojnie dany kraj nadrabia straty gospodarcze. Natomiast odwrotna sytuacja, czyli rozwój bez wzrostu

<sup>10</sup> R. Piasecki, *Rozwój gospodarczy a globalizacja*, op.cit., s. 15.

<sup>11</sup> *Encyklopedia popularna PWN*, PWN, Warszawa 1991, hasło „rozwój”, s. 736.

<sup>12</sup> A. Korytko i in., *Słownik szkolny...*, op.cit., s. 127.

<sup>13</sup> *Ibidem*, s. 127.

<sup>14</sup> P. Bagiński, K. Czaplicka, J. Szczyciński, *Międzynarodowa współpraca na rzecz rozwoju. Ewolucja, stan obecny i perspektywy*, PWE, Warszawa 2009, s. 12.

jest trudny do wyobrażenia. Chociaż literatura przedmiotu przytacza przykład ascetycznego społeczeństwa, cechującego się niskim poziomem konsumpcji indywidualnej i zbiorowej, ale z drugiej strony respektującego z największą czcią cnoty obywatelskie, naukę i sztukę, ideę wolności itp. Według badań przeprowadzonych przez antropologów w XX w. dotyczących kultury tzw. ludów niecywilizowanych, które właśnie stosowały tzw. „zerowy wzrost”, tudzież „stan naturalny”, a jednocześnie odznaczały się wysokim poziomem organizacji społecznej, żyły w harmonii ze środowiskiem naturalnym (bardziej niż Europejczycy) i uznaje się, że zapewniały swoim obywatelom o wiele większe szanse rozwoju duchowego i emocjonalnego<sup>15</sup>.

Reasumując, ogólnie przyjęto, że rozwój gospodarczy, zwłaszcza w przypadku krajów rozwijających się, następuje w momencie poprawy standardów cywilizacyjnych i polepszenia bytu ludności<sup>16</sup>. Z kolei wzrost gospodarczy najprościej określa się jako tempo przyrostu krajowego produktu globalnego, a cytując klasyków ekonomii, jako: „bogactwo narodów”. Z ekonomicznego punktu widzenia w gospodarce cechującej się dynamicznym wzrostem coraz więcej potrzeb ludzi jest zaspokajanych, a także coraz większa liczba obywateli zostaje zatrudniona przy wytwarzaniu niezbędnych do tego towarów i usług<sup>17</sup>.

W kwestii pozostałych omawianych w tym rozdziale zagadnień, w oficjalnych dokumentach, w statutach organizacji międzynarodowych nie zostały w pełni jednoznacznie sformułowane definicje polityki rozwojowej i jej głównego narzędzia, czyli pomocy rozwojowej. W oficjalnych stanowiskach państw spotykane są najczęściej dwa wyjaśnienia dotyczące pomocy rozwojowej. Pierwsze wiąże się z określeniem: „całokształt przepływu środków rozwoju (kapitału, towarów, usług, kadr, technologii itd.) z kraju uprzemysłowionego do kraju o niskim poziomie rozwoju”<sup>18</sup>. Przy takim rozumieniu pojęcia pomocy rozwojowej jest mowa nie tylko o świadczeniach na preferencyjnych warunkach, ale także o transferze kapitału i innych środków rozwoju według zasad rynkowych.

Przedstawiona interpretacja nawiązuje do nie do końca jasnych określeń zawartych w dokumentach UNCTAD<sup>19</sup>, zgodnie z którymi zalecono krajom uprzemysłowionym „przekazywanie zasobów finansowych” do wysokości 1% ich rocznego PNB na rzecz

<sup>15</sup> P. Małecki, *Teoretyczne aspekty zagadnienia wzrostu gospodarczego i rozwoju*, w: *Kraje rozwijające się w światowym systemie gospodarczym*, red. S. Miklaszewski, Difin, Warszawa 2007, s. 17.

<sup>16</sup> R. Piasecki, *Rozwój gospodarczy a globalizacja...*, op.cit., s. 16.

<sup>17</sup> P. Małecki, *Teoretyczne aspekty...*, w: *Kraje rozwijające się...*, op.cit., s. 17.

<sup>18</sup> A. Nowak, *Polityka RFN na rzecz rozwoju...*, op.cit., s. 16.

<sup>19</sup> UNCTAD – Konferencja Narodów Zjednoczonych ds. Handlu i Rozwoju (ang. *United Nations Conference on Trade and Development*) jest organem Zgromadzenia Ogólnego ONZ. Powstała w 1964 r. w Genewie. Ma za zadanie wspierać rozwój handlu międzynarodowego, koordynować międzynarodową działalność w zakresie współpracy gospodarczej, regionalnej i polityki rozwojowej. Pozostaje forum konsultacyjnym i wymiany informacji. W okresie między sesjami organem wykonawczym jest Rada Handlu i Rozwoju. Por.: [http://portalwiedzy.onet.pl/87539,,,konferencja\\_narodow\\_jednoczonych\\_ds\\_handlu\\_i\\_rozwoju,haslo.html](http://portalwiedzy.onet.pl/87539,,,konferencja_narodow_jednoczonych_ds_handlu_i_rozwoju,haslo.html)



krajów Trzeciego Świata<sup>20</sup>. Ponieważ reguły przekazywania owych zasobów nie zostały jednoznacznie sprecyzowane, to dało furtkę, wykorzystaną przez niektóre państwa, do zaliczenia do nich także kapitałów przekazywanych na zasadach rynkowych. Uzasadniona wydaje się krytyka takiego postępowania, jako że działanie w warunkach rynkowych oznacza odwoływanie się do prawa maksymalizacji zysku, a nie do kierowania się najpilniejszymi potrzebami krajów przyjmujących te fundusze. Ponadto kontrowersje wzbudza również zaliczanie do pomocy rozwojowej pomocy wojskowej jako jej części, bez względu na warunki, na jakich jest udzielana.

W związku z powyższymi zarzutami co do pierwszej interpretacji pojęcia pomocy rozwojowej większość państw i organizacji międzynarodowych, łącznie z literaturą przedmiotu stosuje stwierdzenie, że do pomocy rozwojowej zakwalifikować można „wyłącznie te środki, których przepływ odbywa się na specjalnych warunkach i które nie są bezpośrednio wykorzystywane do celów militarnych”<sup>21</sup>.

Oczywiście nie należy demonizować środków przekazywanych na zasadach rynkowych jako tych, które krajom przyjmującym przynoszą jedynie straty, zaś pomoc rozwojowa w tym drugim rozumieniu daje same korzyści. Obie formy przepływu kapitału uzupełniają się wzajemnie, a granica między nimi nie zawsze jest wyraźna.

Do przeanalizowania struktury pomocy rozwojowej można wykorzystać metodologię zastosowaną przez OECD-DAC i zaakceptowaną przez większość członków tej organizacji. Zgodnie z nią pomoc rozwojowa dzieli się na cztery grupy:

1. Oficjalna pomoc rozwojowa (ang. *Official Development Assistance* – ODA).
2. Pozostałe rodzaje świadczeń państwowych.
3. Środki prywatne przekazywane na zasadach rynkowych.
4. Pomoc organizacji i instytucji rządowych.

Grupa 1. i 2. dotyczy pomocy bilateralnej i multilateralnej, które to formy zostaną nieco szerzej opisane w dalszej części rozdziału. Następną grupą zawiera jedynie przepływy finansowe, ujmowane w bilansach płatniczych kraju-dawcy, a więc środki przekazane na inwestycje bezpośrednie, kredyty długoterminowe, eksportowe itp. W ostatniej 4. grupie mieści się pomoc rozwojowa udzielana przez Kościoły, stowarzyszenia, fundacje prywatne itd. Jak można zauważyć, metodologia OECD-DAC nie traktuje o pomocy wojskowej.

Podsumowując, pomoc rozwojowa, jak zostało to wyjaśnione wyżej, jest formą przepływu środków rozwoju z krajów gospodarczo rozwiniętych do państw o średnim i niskim poziomie zaawansowania rozwojowego. Szerzej można powiedzieć, że poza suchym wymiarem transferu środków pomoc ta jest działaniem, w jakie zaangażowane jest społeczeństwo lub rząd jednego państwa, które w sposób bezpośredni lub z udziałem instytucji międzynarodowych przekazuje społeczeństwu innego państwa

<sup>20</sup> *Encyklopedia – Świat w przekroju 1969*, Wiedza Powszechna, Warszawa 1969, s. 500; cyt. za A. Nowak, *Polityka RFN na rzecz rozwoju...*, op.cit., s. 16.

<sup>21</sup> A. Nowak, *Polityka RFN na rzecz rozwoju...*, op.cit., s. 17.

konkretne zasoby materialne bądź niematerialne, stanowiące czynniki rozwoju. Transfer tej pomocy przebiega na warunkach preferencyjnych, korzystniejszych od rynkowych, dzięki czemu beneficjent ma szansę osiągnąć określone korzyści oraz przyspieszyć swój rozwój i zmniejszyć zapotrzebowanie na dalszą pomoc.

Jednakże przy przeprowadzaniu analizy ilościowej tejże pomocy powyższe sformułowania nie wystarczą, stąd przyjmuje się definicję pomocy rozwojowej opracowaną przez Komitet Pomocy Rozwojowej (DAC), działający przy OECD. Komitet używa określenia pomoc „oficjalna”, aby wyróżnić rządowy charakter transferów. Zatem **Oficjalna Pomoc Rozwojowa (ODA)** mówi o przepływach, pożyczkach, które zawierają w sobie min. 25% darowizny<sup>22</sup> i są adresowane do danej grupy krajów oraz instytucji wielostronnych. Źródła transferów pochodzą od instytucji państwowych, samorządowych u krajów-dawców i mają wspierać rozwój gospodarczy wraz z dobrobytem krajów rozwijających się. Pożyczki udzielane są na ulgowych zasadach w porównaniu z warunkami proponowanymi przez rynkowe instytucje finansowe. ODA wyklucza darowizny, pożyczki i kredyty przyznawane na cele wojskowe. Na łamach Komitetu OECD-DAC funkcjonuje specjalna lista wyszczególniająca kraje uprawnione do otrzymywania ODA. Informacje w niej zawarte zostały zaczerpnięte z listy opublikowanej przez OECD na podstawie danych dostarczonych przez Bank Światowy nt. PKB *per capita* w poszczególnych krajach oraz przez ONZ dokładnie definiującą kryteria krajów najslabiej rozwiniętych (ang. *Least Developed Countries* – LDCs). Lista jest aktualizowana co 3 lata. W niniejszej pracy przedstawia ją tabela 3, w której wyłuszczone wszelkie zmiany w stosunku do poprzedniego stanu. W miarę poprawy miernika PKB *per capita* poszczególne kraje są klasyfikowane do następnej, wyższej grupy. Jeśli dany kraj osiąga wysoki dochód (11 455 USD *per capita*) określony kryteriami OECD przez trzy kolejne lata, usuwa się go z listy. Tak stało się w przypadku Arabii Saudyjskiej w porównaniu z okresem 2006–2008. Na tej drodze są również Antigua i Barbuda, Oman, Barbados oraz Trynidad i Tobago, będące w ostatniej – czwartej grupie (kraje o średnich dochodach w wyższym przedziale), które w 2007 r. przekroczyły próg wysokiego dochodu i jeśli utrzymają go do 2010 r., to w 2011 r. zostaną wykreślone z listy. Natomiast pomoc dla Kosowa jest zaliczana do pomocy na rzecz Serbii. Zostanie wyodrębniona w momencie uznania Kosowa przez ONZ za niepodległe państwo. Lista uległa pewnym modyfikacjom w porównaniu z zestawieniem z poprzedniego trzyletniego okresu od 2006 r. Wyspy Zielonego Przylądka z pierwszej grupy awansowały od razu do trzeciej. Znalazły się w niej także, będące wcześniej w grupie drugiej, Indie, Kamerun oraz Kongo. Natomiast z trzeciego do czwartego poziomu przesunęły się Białoruś, Brazylia, Czarnogóra, Fidżi, Jamajka, Kazachstan, Kuba, Serbia i Surinam.

<sup>22</sup> *Is it ODA? (Note by the Secretariat)*, OECD, Paris 2001.

**Tabela 3. Odbiorcy pomocy rozwojowej DAC-OECD – lista obowiązująca na lata 2008–2010**

| Kraje najslabiej rozwinięte (LDCs)   | Kraje o niskich dochodach (PKB per capita w 2007 r. < 935 USD)  | Kraje o średnich dochodach w niższym przedziale (PKB per capita w 2007 r. 936–3705 USD)   | Kraje o średnich dochodach w wyższym przedziale (PKB per capita w 2007 r. 3706–11 455 USD)   |
|--|---|---|--|
| Afganistan, Angola, Bangladesz, Benin, Butan, Burkina Faso, Burundi, Czad, Demokratyczna Republika Konga, Dżibuti, Erytrea, Etiopia, Gambia, Gwinea, Gwinea-Bissau, Gwinea Równikowa, Haiti, Jemen, Kambodża, Komory, Kiribati, Laos, Lesotho, Liberia, Madagaskar, Malawi, Malediwy, Mali, Mauretania, Mozambik, Myanmar, Nepal, Niger, Republika Środkowoafrykańska, Ruanda, Samoa, Senegal, Sierra Leone, Somalia, Sudan, Tanzania, Timor Wschodni, Togo, Tuvalu, Wyspy św. Tomasza i Książęca, Wyspy Salomona, Uganda, Vanuatu, Zambia | Ghana, Kenia, Kirgistan, Korea Północna, Mołdowa, Mongolia, Nigeria, Nikaragua, Pakistan, Papua-Nowa Gwinea, Tadżykistan, Uzbekistan, Wietnam, Wybrzeże Kości Słoniowej, Zimbabwe | Albania, Algieria, Armenia, Azerbejdżan, Boliwia, Bośnia i Hercegowina, Chiny, Dominikana, Egipt, Ekwador, Filipiny, Gruzja, Gujana, Gwatemala, Honduras, Indie, Indonezja, Irak, Iran, Jordania, Kamerun, Kolumbia, Kongo, Macedonia, Maroko, Mikronezja, Namibia, Niue*, Palestyna*, Paragwaj, Peru, Salwador, Sri Lanka, Swaziland, Syria, Tajlandia, Tokelau*, Tonga, Tunezja, Turkmenistan, Ukraina, Wallis i Futuna, Wyspy Marshalla, Wyspy Zielonego Przylądka | Anguilla*, Antigua i Barbuda, Argentyna, Barbados, Belize, Białoruś, Botswana, Brazylia, Chile, Chorwacja, Czarnogóra, Dominikana, Fidżi, Gabon, Grenada, Jamajka, Kazachstan, Kostaryka, Kuba, Liban, Majotta*, Malezja, Mauritius, Meksyk, Montserrat*, Nauru, Oman, Palau, Panama, RPA, Serbia, Seszele, St. Helena*, St. Kitts-Nevis, St. Lucia, St. Vincent & Grenadines, Surinam, Trynidad i Tobago, Turcja, Turks i Caicos*, Urugwaj, Wenezuela, Wyspy Cooka* |

\* Terytoria zależne

Źródło: DAC List of ODA Recipients, OECD, online database, 2009.

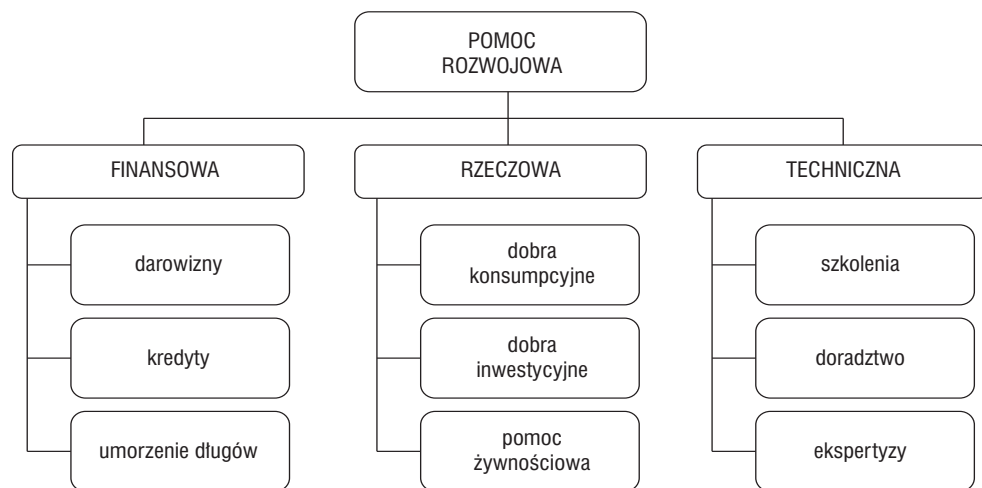
Progi zaprezentowane w powyższej tabeli różnią się od tych stosowanych w poprzednim okresie. Lista obowiązująca od 2006 r. przyjmowała progi z roku 2004 r. w wysokościach: pierwszy – 825 USD *per capita*, drugi – przedział 826–3255 USD *per capita*, a trzeci – w przedziale 3256–10 065 USD *per capita*.

Osobną kategorię stanowi Pomoc Oficjalna (ang. *Official Assistance* – OA), przeznaczana głównie dla państw w okresie transformacji, czyli m.in. z regionu Europy Środkowej i Wschodniej, a także azjatyckich republik byłego ZSRR. Zasady i warunki rządzące Pomocą Oficjalną są prawie tożsame z ODA, różnią się przede wszystkim terytorialnym ukierunkowaniem pomocy oraz celami, jakie jej przyświecają. Pomoc Oficjalna skupia się głównie na wsparciu technicznym (doradczym) i przyczynia się np. do umacniania mechanizmu demokracji, do budowy struktur rynkowych, wsparcia administracji lokalnej i centralnej krajów-biorców<sup>23</sup>.

<sup>23</sup> P. Bagiński i inni, *Międzynarodowa współpraca...*, op.cit., s. 127.

W obecnych czasach pomoc rozwojową realizuje się za pomocą trzech głównych form: finansowej, rzeczowej i technicznej, co obrazuje schemat 1.

Pomoc finansowa zazwyczaj polega na udzielaniu darowizn, kredytów i pożyczek. Jest nią także umorzenie długów, powstałych w wyniku zobowiązań w stosunku do międzynarodowych instytucji finansowych, jak np. Bank Światowy i Międzynarodowy Fundusz Walutowy (MFW), lub też bezpośrednio wobec krajów kredytujących. Pomoc rzeczowa przejawia się w przekazywaniu dóbr konsumpcyjnych i inwestycyjnych, jak również żywności. Do tej formy zalicza się także darowizny i sprzedaż na preferencyjnych warunkach. Trzecia kategoria – pomoc techniczna przybiera zazwyczaj formę usług dostarczanych biorcom w postaci szkoleń, doradztwa, ekspertyz.



**Schemat 1. Podstawowe formy pomocy rozwojowej**

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: P. Bagiński i inni, *Międzynarodowa współpraca...*, op.cit., s. 129.

Transfer pomocy zachodzi w oparciu o porozumienia dwustronne, gdy biorą w nim udział kraj-biorca i kraj-dawca, a także wielostronne, w ramach działalności instytucji międzynarodowych, kumulujących regularne składki. Członkowie UE stosują obie formy współpracy, realizując bilateralne programy pomocowe dla krajów uznanych za priorytetowe, z drugiej zaś strony wpłacając unijne składki głównie na Europejski Fundusz Rozwoju. Ponadto państwa tworzące UE wraz z innymi, zwłaszcza wysoko uprzemysłowionymi krajami, należą do wielu innych instytucji międzynarodowych typu ONZ, Bank Światowy, MFW, inicjatywa oddłużeniowa HIPC (Program Redukcji Zobowiązań Najbiedniejszych i Najbardziej Zadłużonych Państw Świata – ang. *Heavily Indebted Poor Countries*), do których również wpłacają składki członkowskie przeznaczone na pomoc rozwojową dla krajów najbiedniejszych. Spotyka się czasem także inne rodzaje umów o pomocy, np. pomoc trójstronną, polegającą na współdziałaniu dwóch państw-donatorów na rzecz kraju-biorcy. Taki rodzaj

współpracy stosuje się często w przypadku wysokiej komplementarności dóbr dostarczanych przez obu dawców.

Pewien dylemat pojawia się przy odpowiednim zaklasyfikowaniu tzw. pomocy humanitarnej. Wśród organizacji pomocowych i specjalistów wciąż toczy się dyskusja nt. kryteriów tej pomocy. Mimo że stanowi ona osobną kategorię działań pomocowych, to często podejmuje się identycznych zadań jak organizacje świadczące typową pomoc rozwojową. Różnicą są jedynie okoliczności udzielania pomocy humanitarnej, czyli warunki nadzwyczajne (w wyniku katastrof naturalnych), a także szybkość działania (sprawna zbiórka leków, ubrań, żywności, funduszy, sprowadzenie specjalistów, lekarzy, psychologów itp.). Natomiast jeśli w grę wchodzi działania bardziej długofalowe, jak np. odbudowa infrastruktury, szkół, szpitali po katastrofie, przywrócenie ujęć wody pitnej itp., wtedy zacierą się wyraźna granica między charakterem humanitarnym i rozwojowym danej pomocy<sup>24</sup>.

Literatura przedmiotu proponuje również nieco inny, bardziej szczegółowy podział form pomocy przekazywanej przez światowe instytucje<sup>25</sup>. Wyróżnia się siedem kategorii:

1. Pomoc finansowa – darowizny i kredyty niskooprocentowane przeznaczone na finansowanie różnych rodzajów importu, rozwój infrastruktury, regulowanie zaciągniętych zobowiązań, poprawę bilansu płatniczego, środowisko naturalne.
2. Dostawy (darowizny) maszyn i urządzeń.
3. Rzeczowa pomoc żywnościowa i medyczna.
4. Kształcenie kadr nadzoru technicznego, dostarczanie ekspertów.
5. Przekazywanie na ulgowych zasadach licencji, technologii, know-how.
6. Pomoc wojskowa (najbardziej sporna kategoria klasyfikacji).
7. Pomoc organizacyjno-prawna.

Ze względu na warunki zwrotu przekazanych środków pomocowych istnieje jeszcze inny podział pomocy społeczno-gospodarczej, a mianowicie:

- pomoc bezzwrotna, o charakterze darowizny – najczęściej jako pomoc humanitarna;
- pomoc zwrotna – udzielona na określony czas, na preferencyjnych warunkach;
- pomoc warunkowo zwrotna – dość kontrowersyjne zasady, wedle których zwrot następuje po wystąpieniu „dobrych efektów ekonomicznych” danej inwestycji lub gdy środki pomocowe wykorzystano inaczej niż pierwotnie deklarowano<sup>26</sup>.

<sup>24</sup> P. Bagiński i inni, *Międzynarodowa współpraca...*, op.cit., s. 130.

<sup>25</sup> T. Kamińska-Blichowska, *Polityka gospodarcza krajów rozwijających się w skali międzynarodowej*, w: *Kraje rozwijające się...*, op.cit., s. 324.

<sup>26</sup> K. Zabielski, *Finanse międzynarodowe*, PWN, Warszawa 2003, s. 302 oraz K.M. Książkowski, *Pomoc rozwojowa a przepływ kapitału prywatnego w przezwyciężaniu ubóstwa w świecie*, w: *Globalizacja a stosunki międzynarodowe*, red. E. Haliżak, R. Kuźniar, J. Symonides, Oficyna Wydaw. Branta, Bydgoszcz-Warszawa 2004, s. 109–111.

W ogólnym ujęciu analiza tendencji w formach udzielanych środków wskazuje na wzrost udziału pomocy pieniężnej w stosunku do rzeczowej<sup>27</sup>. Ma to związek z chęcią i coraz większą gotowością państw-beneficjentów do samodzielnego decydowania o przeznaczeniu otrzymanych funduszy, jako że to im są najlepiej znane potrzeby własnych gospodarerek.

W celu zmierzenia efektywności wykorzystania przekazanej pomocy rozwojowej można zastosować dwa wskaźniki: pomoc netto oraz tzw. element daru. Pierwszy z nich polega na odjęciu od wartości przekazów finansowych kosztów obsługi kredytów, czyli oprocentowania, kosztów konwersji walutowej, prowizji bankowych itp., czyli kosztów ponoszonych przez kraj-biorcę. Drugi wskaźnik szacuje rzeczywiste korzyści z darowizny dla kraju-biorcy. A oblicza się go, sumując wartość darowizny, ulgi w oprocentowaniu udzielonych kredytów, obniżki stóp procentowych i zwolnienia z opłat i prowizji<sup>28</sup>.

Nieodłącznym elementem szeroko omówionej pomocy rozwojowej jest jej siła sprawcza, czyli wspomniana wcześniej polityka rozwojowa rozumiana z kolei jako całościowa koncepcja i praktyczne działania państwa rozwiniętego wobec krajów słabo rozwiniętych oparte na wykorzystaniu specjalnych środków pomocy rozwojowej. Politykę tę formułują kompetentne organy, władze, instytucje państwowe (lub międzynarodowe), a jej realizacja następuje za pośrednictwem różnych przedsięwzięć o charakterze politycznym, gospodarczym i instytucjonalnym, a głównie poprzez przekazywanie pomocy rozwojowej. Polityka rozwojowa plasuje się w ramach oddziaływań zewnętrznych państwa między klasyczną polityką zagraniczną a zagraniczną polityką gospodarczą<sup>29</sup>.

Osobną kwestią jest polityka rozwojowa w wymiarze międzynarodowym, realizowana poprzez zbiorowe, wielostronne działania krajów uprzemysłowionych wobec państw słabo rozwiniętych, wspierane działalnością organizacji międzynarodowych.

W tym miejscu należy wspomnieć o współpracy na rzecz rozwoju nazywanej także współpracą rozwojową. Pojęcie to wyjaśnia się jako wszechstronną współpracę krajów Północy i Południa, instytucji międzynarodowych i podmiotów niepublicznych (włącznie z organizacjami pozarządowymi i przedsiębiorstwami), która zakłada zmniejszenie różnic w poziomie rozwoju istniejących między krajami i regionami świata. Aby zrealizować ów cel, należy podnosić poziom życia w krajach słabiej rozwiniętych oraz redukować, a ostatecznie eliminować ubóstwo i pozostałe problemy związane z zaco-faniem i niedorozwojem<sup>30</sup>.

Samo pojęcie współpracy rozwojowej staje się ostatnio coraz szerzej stosowane głównie ze względu na większy zakres, jaki określa w stosunku do pomocy rozwo-

<sup>27</sup> J. Głuchowski, *Międzynarodowe stosunki finansowe*, PWE, Warszawa 1997, s. 40.

<sup>28</sup> T. Kamińska-Blichowska, *Polityka gospodarcza...*, w: *Kraje rozwijające się...*, op.cit., s. 324.

<sup>29</sup> A. Nowak, *Polityka RFN na rzecz rozwoju...*, op.cit., s. 14.

<sup>30</sup> P. Bagiński i inni, *Międzynarodowa współpraca...*, op.cit., s. 13.

jowej czy polityki rozwojowej. Wynika on z faktu nieograniczania się, w przypadku współpracy, do jednostronnych działań państw rozwiniętych czy powoływanych przez nie organizacji międzynarodowych. Z definicji współpraca polega na współdziałaniu zarówno kraju uprzemysłowionego, jak i rozwijającego się, a także na dążeniu do osiągnięcia równości partnerów, a nie podtrzymywaniu ich asymetryczności, jak to ma miejsce w przypadku pomocy, która zakłada aktywność dawców i pasywność beneficjentów. Przy współpracy partnerzy wspólnie kroczą ku założonym celom, w których każda strona ma swoje potrzeby i interesy. Razem chcą osiągnąć wyższy poziom rozwoju, przy czym nie występują tu antagonizmy ani rywalizacja, lecz wspólne zależności i świadomość, że każdy uczestnik wymiany jest niezbędny do prawidłowego funkcjonowania mechanizmu. Do wprowadzenia i utrwalenia terminu współpracy na rzecz rozwoju czy też współpracy rozwojowej przyczyniły się głównie ONZ oraz OECD.

Reasumując, można stwierdzić, że pomoc rozwojowa należy do podstawowych instrumentów polityki rozwojowej, będącej jednostronnym działaniem państwa lub instytucji międzynarodowej. Natomiast w momencie, gdy ta aktywność zostaje odwzajemniona poprzez konkretne działania partnera — kraju rozwijającego się, przestaje mieć naturę jednostronną i staje się wówczas współpracą rozwojową, tudzież współpracą na rzecz rozwoju.

### 5.3. Cele, zadania, korzyści polityki i pomocy rozwojowej

Jak już wspomniano, ogólnie deklarowanym i czołowym celem polityki rozwojowej jest „pomoc krajom Trzeciego Świata w przewyżczeniu zacoferania i rozwiązaniu problemów społeczno-ekonomicznych”<sup>31</sup>. Jednakże kraje jej udzielające realizują przy okazji także własne interesy polityczno-gospodarcze. Należy przyjrzeć się bliżej poszczególnym zadaniom polityki rozwojowej i płynących z nich korzyściom dla krajów-dawców.

Na pierwszym miejscu warto wymienić jedno z zadań pomocy rozwojowej, jakim jest kreowanie w kraju-biorcy sprzyjającego klimatu inwestycyjnego dla transferów kapitału i inwestycji z kraju-dawcy. Pomoc sprzyja rozbudowie infrastruktury gospodarczej i społecznej u jej beneficjenta, a to w konsekwencji powiększa jego możliwości i zapotrzebowanie jako importera kapitału, towarów, usług, technologii. Nie trzeba podkreślać, że to pozytywnie wpływa na sytuację donatora. Ponadto pomoc ułatwia stabilizację polityczną i ekonomiczną beneficjenta.

Po drugie, wspierając kraje rozwijające się, dawca utrzymuje bądź poszerza rynek zbytu na swoje produkty. Często stosuje się tzw. pomoc wiążaną (transfery wiązane) zwłaszcza w ramach OECD-DAC, polegającą na zawarciu umów bilateralnych,

<sup>31</sup> A. Nowak, *Polityka RFN na rzecz rozwoju...*, op.cit., s. 14.

zgodnie z którymi kraj-biorca za otrzymaną pomoc nabywa potrzebne mu środki na rynku donatora, a poza tym zobowiązuje się do realizacji tych środków wyłącznie na rynku kraju-dawcy. Jednak ostatnimi czasy na fali krytyki tej formy pomocy, stopniowo się od niej odstępuje, uznając, że kreuje ona zbyt duże uzależnienie biorcy od dawcy i zmniejsza samodzielność tego pierwszego w wykorzystaniu, czasem bardziej efektywnemu, uzyskanych środków.

Po trzecie, pomoc rozwojowa trafia przede wszystkim do takich sfer, jak edukacja, mass-media, organizacja społeczna, a to ułatwia „przemycanie” ważnych dla interesów dawcy rozwiązań organizacyjnych, wartości, opcji politycznych. W tym znaczeniu polityka rozwojowa ma szersze kanały dostępu do sfer społeczno-gospodarczych niż zwykła polityka zagraniczna.

Kolejną korzyścią z punktu widzenia dawcy, jaką daje polityka rozwojowa, jest możliwość wywierania nacisku politycznego na kraj-biorcę, tym silniej, im bardziej jest on zależny od pomocy zewnętrznej.

W tym miejscu rozważań rodzi się pytanie, dlaczego mimo szeregu korzyści, jakie niesie pomoc rozwojowa nie tylko dla jej beneficjentów, ale również dawców, jej poziom pozostaje względnie niski. ONZ zaleca krajom uprzemysłowionym osiągnięcie wskaźnika udzielanej pomocy równego 0,7% własnego PNB rocznie, jednak niewielu udało się przekroczyć ten pułap.

Jednym z powodów takiego stanu rzeczy jest oczekiwanie krajów uprzemysłowionych osiągnięcia optymalnych zysków ekonomicznych z transferu środków, kapitałów, towarów i usług. Wtedy pomoc rozwojowa stanowi jedynie wtórny efekt i tak już istniejącej wymiany, przepływu środków, opartego na zasadach rynkowych.

Inny powód hamujący nierzadko kraj-dawcę w swojej działalności pomocowej stanowi wewnętrzna sytuacja polityczna i ekonomiczna donatora. Uwzględnia się koniunkturę gospodarczą, własne potrzeby i preferencje, przy czym istotną rolę odgrywa aktualnie rządząca ekipa z danej opcji politycznej. Do głosu często dochodzą też lobbyści wywierający nacisk w sprawach dotyczących krajów Trzeciego Świata, jak również opinia publiczna.

Nie można pomijać także uwarunkowań zewnętrznych, jako że stan światowej gospodarki odbija się na wielkości pomocy kierowanej do krajów słabiej rozwiniętych. Nie bez znaczenia jest również zakres politycznej rywalizacji i współdziałania między najważniejszymi graczami na arenie międzynarodowej.

Ponadto istotna jest oczywiście sytuacja społeczno-polityczno-gospodarcza w kraju przyjmującym pomoc, a także jego bilateralne relacje z poszczególnymi krajami-dawcami<sup>32</sup>.

Mimo być może czasami sceptycznego wydźwięku powyższych rozważań należy podkreślić niezaprzeczną pozytywną rolę, jaką odgrywają polityka i pomoc rozwojowa. W ogólnym ujęciu przyspieszają i wspierają rozwój społeczny, ekonomiczny,

---

<sup>32</sup> Ibidem, s. 15.



a co za tym idzie, polityczny krajów je otrzymujących. Obecnie z setek miliardów USD pomocy (rocznie łącznie ponad 100 mld USD w ciągu ostatnich kilku lat) skorzystała i korzysta większość państw Trzeciego Świata i świata postkomunistycznego. Rzeczywistym wymiarem tej pomocy są np. nowe szpitale, szkoły, rozbudowana infrastruktura gospodarcza, unowocześnione rolnictwo. Dla setek tysięcy mieszkańców krajów objętych wsparciem przekłada się to na zdobycie wykształcenia, zawodu, miejsca pracy, uniknięcia głodu, a nawet śmierci i braku odpowiedniej opieki medycznej. Pomoc rozwojowa wielokrotnie umożliwiła też pokonanie przez kraje rozwijające się różnych problemów społecznych i gospodarczych wcześniej nierozwiązywalnych.

## 5.4. Konsensus Waszyngtoński jako strategia rozwojowa lat 90.

Przy okazji rozważań dotyczących charakterystyki transferów pomocowych należy wrócić do kwestii Konsensusu Waszyngtońskiego i wyjaśnić jego genezę, postrzeganie oraz nieudane zakończenie.

Kilka dekad od zakończenia II wojny światowej spędzonych na poszukiwaniach optymalnej teorii rozwoju nie przynosiło idealnego efektu, owocując przede wszystkim ważeniem się popularności na przemian koncepcji keynesowskich z jednej strony i liberalnych z drugiej. Każda grupa ekonomistów miała swoje racje, krytykując niedoskonałości idei przeciwników, jak np. z jednej strony nieskuteczność i nieefektywność interwencjonizmu państwowego, przejawiającego się m.in. niesprawiedliwą alokacją zasobów, biurokracją czy korupcją oraz inflacją, a w konsekwencji załamaniem się gospodarki, a z drugiej strony zbyt liberalizm gospodarczy przy koncepcji zupełnie wolnych rynków, deregulacja i prywatyzacja dokonywana często w nieprzystosowanym do tego otoczeniu prawnym i instytucjonalnym, co w efekcie także prowadziło do kryzysów finansowych i gospodarczych.

Ósma dekada XX wieku upłynęła na Zachodzie pod znakiem „thatcheryzmu” (od nazwiska brytyjskiej premier Margaret Thatcher) oraz „reaganomiki” (od nazwiska amerykańskiego prezydenta Ronalda Reagana), czyli dwóch nieco odmiennych wersji neoliberalizmu, choć z wspólną zasadą oparcia gospodarki na mechanizmach rynkowych<sup>33</sup>.

Zachwyt Zachodu nad tymi koncepcjami i pozytywne skutki, jakie przynosiła tego typu polityka, rozprzestrzeniły się na inne części świata i osłabiły głosy zwolenników interwencjonizmu, które swego czasu dominowały w Europie Środkowej i Wschodniej. Na fali pogarszającej się koniunktury w tym regionie koniec lat 80. XX w. znów dopuścił do głosu przede wszystkim zwolenników ograniczania interwencjonizmu,

---

<sup>33</sup> Szerzej na ten temat por.: *Globalizacja...*, op.cit., red. E. Halizak, R. Kuźniar, J. Symonides; *Współczesne teorie ekonomiczne*, red. M. Ratajczak Wydawnictwo AE, Poznań 2005.

jako że w wątpliwość poddawano kompetencje rządów w kwestii formułowania i wykonywania polityki gospodarczej w krajach rozwijających się (KRS). Krytykowano biurokrację i nepotyzm, często prowadzące do zaburzeń we właściwym, efektywnym i sprawiedliwym podziale zewnętrznej pomocy rozwojowej, która zamiast do najbardziej potrzebujących trafiała do rządzących elit. Ponadto stawiane cele rozwojowe niezadko dotyczyły niewielkich, ściśle określonych grup społecznych, zaś kontrolowanie kursów walutowych i zastępowanie importu wiązało się z wymogiem stosowania wysokich podatków, niewystarczających na pokrycie rosnących wydatków budżetowych. W ramach łagodzenia skutków takich mechanizmów wprowadzano ekspansywną politykę pieniężną wraz ze wzrostem zadłużenia zagranicznego, co w dość szybkim czasie wywołało kryzysy walutowe i zadłużeniowe.

Motyw ograniczania sektora państwowego w polityce KRS z byłego bloku komunistycznego, Ameryki Łacińskiej, Azji i Afryki wyrósł również na fali zrzucania przez nich w latach 80. XX w. jarzma rządów autorytarnych, co jeden z czołowych współczesnych politologów amerykańskich Samuel Huntington nazwał „trzecią falą demokracji”. Proces ten, wraz ze wspomnianym niezadowoleniem z efektów mało wydajnych rządów i dominacji państwa w gospodarce, przyspieszył odwrót od interwencjonizmu i poszukiwanie lepszej drogi, opartej na większej swobodzie rynkowej<sup>34</sup>.

Jednak brak sformułowania ostatecznej optymalnej strategii rozwojowej wpisał to dziesięciolecie do historii jako „straconą dekadę”. Na gruncie jej doświadczeń powstała nowa idea rozwoju zwana Konsensusem Waszyngtońskim.

Jego pomysłodawcy i pierwsi zwolennicy wywodzili się z Banku Światowego i MFW, notabene dwóch międzynarodowych organizacji finansowych mających siedziby w Waszyngtonie, skąd nazwa porozumienia, którą po raz pierwszy zaproponował John Williamson w 1990 r. Przyświecała im głównie myśl neoklasyczna wraz z liberalizmem, stąd postulowali otwarcie gospodarki, ekspansję eksportu oraz stopniowe eliminowanie barier handlowych jako niezbędne warunki do tworzenia zdrowych systemów gospodarczych. Opowiadano się przede wszystkim za restrykcyjną polityką fiskalną i monetarną, swobodnym przepływem kapitału, liberalizacją handlu i stóp procentowych, prywatyzacją i deregulacją gospodarki, zapewnieniem stabilności kursów walutowych, wprowadzeniem wymiennalności pieniądza, zadbaniem o niską inflację i napływ BIZ, zredukowaniem taryf celnych i ograniczeniem subwencji rządowych. Istotą Konsensusu było włączenie w powyższe działania krajów rozwijających się, które uczestnicząc w światowym systemie gospodarczym, miały zyskać większą szansę na wkroczenie na ścieżkę trwałego wzrostu i rozwoju. Czynnikiem koniecznym do uzyskania powyższych zamierzeń stanowiła nie tylko liberalizacja wymiany towarowej i poddanie gospodarek globalnej konkurencji, ale również demokratyzacja życia społeczno-ekonomicznego<sup>35</sup>.

<sup>34</sup> F. Fukuyama, *Budowanie państwa. Władza i ład międzynarodowy w XXI wieku*, Dom Wydawniczy Rebis, Poznań 2005, s. 18.

<sup>35</sup> P. Bagiński i inni, *Międzynarodowa współpraca...*, op.cit., s. 51 i 64–65.

Postulaty Konsensusu początkowo adresowano jako remedium do państw Ameryki Łacińskiej, jednak ów pakiet środków zaradczych szybko rozprzestrzenił się na inne regiony, gdzie podatny grunt znalazł zwłaszcza w Europie Środkowej i Wschodniej. W istocie, w latach 90. XX w. zintensyfikowały się międzynarodowe przepływy kapitału i obroty handlu zagranicznego, zwiększył się też wolumen BIZ w skali świata.

Wymienione procesy bezsprzecznie mają swoje zalety i prorozwojowy charakter, jednakże pod koniec dekady zaczęto dostrzegać wady niektórych zjawisk i ich negatywny wpływ zwłaszcza u głównych adresatów Konsensusu, czyli krajów rozwijających się i transformujących. Krytykowano przede wszystkim postawę, wedle której deregulacja, liberalizacja oraz prywatyzacja stawały się celami samymi w sobie, a nie środkami mającymi służyć realizacji konkretnych założeń społeczno-gospodarczych. Przy całym zaangażowaniu wysiłków w programy zmniejszania zakresu wpływu państwa w gospodarkę odłożono na plan dalszy projekty budowy państwa i jego mocnych kompetencji w sferach, które tego wymagały, jak sprawne instytucje i otoczenie prawne, mające być wsparciem dla przemian gospodarczych. Liczono na to, że rynki wkroczą na ścieżkę samoorganizacji, a instytucje oraz rezydualny potencjał państwa także same znajdą swoje przeznaczenie. W efekcie w niektórych krajach nie zawsze do końca przemyślana liberalizacja pogorszyła jeszcze bardziej sytuację, co wywołuje wrażenie, że byłoby lepiej, gdyby w ogóle jej nie przeprowadzono. Przy czym należy tutaj nadmienić różnicę w pojęciach zakresu i siły państwa. Zakres aktywności państwa powinien być rozumiany jako zbiór różnorodnych funkcji i celów realizowanych przez rządy, natomiast siła władzy państwowej jako zdolności państwa do opracowywania planów i wdrażania polityki, a także egzekwowania prawa w jasny i zrozumiały dla ogółu sposób. To drugie zagadnienie obecnie często określa się mianem potencjału państwa i jego instytucji. Z ekonomicznego punktu widzenia optymalną kombinacją tych dwóch zjawisk jest ograniczony zakres funkcji państwa połączony ze znaczną efektywnością instytucjonalną. Najbardziej niekorzystną sytuację prezentuje ewentualność istnienia nieefektywnego państwa, deklarującego podjęcie wielu ambitnych przedsięwzięć, których ze względu na słabe zaplecze instytucjonalne nie jest w mocy wykonać. Taki przypadek niestety najczęściej dotyka kraje rozwijające się<sup>36</sup>. Mylenie kwestii zakresu i siły nierzadko doprowadza do wypaczeń w pojmowaniu roli państwa w gospodarce oraz do panicznego unikania powierzania mu jakiegokolwiek funkcji, tak jak miało to miejsce właśnie w przypadku Konsensusu Waszyngtońskiego.

Krytycy z Ameryki Łacińskiej zwykli nazywać Konsensus „neoliberalizmem”. Ostro krytykują go również antyglobaliści oraz czołowi światowi ekonomiści, w tym Joseph Stiglitz, wspomniany szerzej w drugiej części niniejszej pracy<sup>37</sup>.

Do natężenia niezadowolenia z efektów Konsensusu przyczyniła się także fala kryzysów finansowych z lat 1997–1999, istotnie hamujących wzrost nawet nowo uprzemy-

<sup>36</sup> F. Fukuyama, *Budowanie państwa...*, op.cit., s. 22 i 25–26.

<sup>37</sup> Ibidem, s. 18 i 30.

słowionych państw azjatyckich, tzw. tygrysów – zwłaszcza Korei Południowej, Tajlandii i Indonezji. Kolejny raz okazało się, że silna ekspansja ekonomiczna KRS, otwarcie ich gospodarek na świat i połączenie z globalnym systemem finansowym nie szły w parze z ich przygotowaniem od strony instytucjonalnej, prawnej i społecznej.

Prawidłowe i skuteczne funkcjonowanie mechanizmu rynkowego wymaga wprowadzenia działań eliminujących jego wady. Konieczne jest stworzenie odpowiedniej infrastruktury prawno-instytucjonalnej, w tym prawa własności, a także powszechnego dostępu do informacji. Na początku 1998 r. w trakcie konferencji Uniwersytetu Narodów Zjednoczonych (ang. *World Institute for Development Economic Research – WIDER*), podsumowującej działalność pomocową w poprzednim stuleciu, J. Stiglitz przedstawił nową koncepcję, którą mianował Konsensusem Post-Waszyngtońskim<sup>38</sup>. W swoich analizach zaproponował wykroczenie poza ramy liberalno-rynkowego postrzegania rozwoju gospodarczego. Uwolnienie handlu i transferów finansowych powinno stanowić narzędzie do osiągnięcia dobrobytu społecznego i zaspokojenia podstawowych potrzeb także dla populacji KRS, ale nie należy traktować tego jako celu samego w sobie. W związku z tym dyskursy dotyczące rozwoju położyły mocniejszy nacisk na edukację, dostęp do opieki zdrowotnej, a zwłaszcza na uwzględnienie warunków lokalnych, w jakich ów proces zachodzi<sup>39</sup>. Konsensus Waszyngtoński nie doceniał roli wiedzy, zatem teraz należy szczególnie brać ją pod uwagę i stosować założenie, że kapitał ludzki musi uzupełniać kapitał fizyczny, a ponadto nie można pomijać uwarunkowań kulturowych. Duże znaczenie ma również system bodźców zarówno wobec jednostek, jak i całego społeczeństwa i włączanie takich rozwiązań do polityk rozwojowych.

Na fali nowego podejścia do kwestii rozwojowych w najuboższych państwach świata sformułowano w 2000 r. Milenijne Cele Rozwoju.

---

<sup>38</sup> Szerzej na ten temat por.: J. Stiglitz, *More Instruments and Broader Goals: Moving Toward the Post Washington Consensus*, The 1998 WIDER Annual Lecture, Helsinki, 7th January.

<sup>39</sup> P. Bagiński i inni, *Międzynarodowa współpraca...*, op.cit., s. 52.

Tabela 4. Milenijne Cele Rozwoju – zobowiązania, fakty, osiągnięcia

| Nr celu | Milenijny Cel Rozwoju                                 | Zobowiązania  | Fakty  | Osiągnięcia   |
|---------|---|---|--|---|
| 1.      | Wyliminować skrajne ubóstwo i głód                    | <ul style="list-style-type: none"> <li>– zmniejszyć do 2015 r. o połowę liczbę ludzi, których dochód nie przekracza 1 USD dziennie (od 2005 r. 1,25 USD) (3 PLN)</li> <li>– zmniejszyć do 2015 r. o połowę liczbę ludzi, którzy cierpią głód</li> <li>– zapewnić pełne, produktywne i godne zatrudnienie dla wszystkich ludzi, zwłaszcza kobiet i osób młodych</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>– 1 mld ludzi na świecie żyje za mniej niż 1 USD dziennie, w tym ponad 230 mln dzieci</li> <li>– na świecie jest 800 mln niedożywionych ludzi</li> <li>– połowa mieszkańców Afryki Subsaharyjskiej żyje w skrajnej nędzy</li> </ul>   | <p>Szacuje się, że do 2015 r. udział osób żyjących za mniej niż 1,25 USD dziennie spadnie do 15,1% z 41,7% w roku 1990. Największe postępy zanotowano w Azji Wschodniej i rejonie Pacyfiku, głównie dzięki wynikom w Chinach.</p>   |
| 2.      | Zapewnić powszechne nauczanie na poziomie podstawowym | <ul style="list-style-type: none"> <li>– zapewnić do 2015 r. wszystkim chłopcom i dziewczętom możliwość ukończenia pełnego cyklu nauki na poziomie podstawowym</li> </ul>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>– w biedniejszych krajach co piąte dziecko nie chodzi do szkoły</li> <li>– na świecie 72 mln dzieci w wieku szkolnym nie chodzi do szkoły, z czego ponad połowę stanowią dziewczynki</li> </ul>   | <p>Największe postępy poczyniono w Azji Wschodniej, Ameryce Łacińskiej, na Pacyfiku i Karaibach. W Europie, Azji Centralnej i na Bliskim Wschodzie postępy były powolne. Zaś poza pojedynczymi krajami ani Afryka Subsaharyjska, ani Azja Południowa nie są na drodze do osiągnięcia celu.</p>  |
| 3.      | Promować równość płci i awans społeczny kobiet        | <ul style="list-style-type: none"> <li>– wyliminować nierówny dostęp płci do pierwszego i drugiego szczebla edukacyjnego do 2005 r., a na wszystkich szczeblach do 2015 r.</li> </ul>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>– na świecie ponad 41 mln dziewczynek nie uczęszcza do szkoły podstawowej</li> <li>– kobiety zarabiają średnio o 1/3 mniej niż mężczyźni na takich samych stanowiskach i o identycznych kwalifikacjach</li> <li>– na świecie jest 575 mln kobiet nieumiejących czytać i pisać (2/3 liczby analfabetów)</li> <li>– kobiety zajmują zaledwie ok. 15% miejsc w parlamentach</li> </ul> | <p>Większość pozytywnych rezultatów w osiągnięciu tego celu przypada na podstawowy poziom edukacyjny, choć w takich regionach jak Azja Wschodnia i Pacyfik, Europa i Azja Centralna, Ameryka Łacińska i Karaiby odnotowano dobre wyniki również na wyższych poziomach edukacji. Najlepsze wyniki ma Afryka Subsaharyjska, Azja Południowa i Zachodnia. Wzrósł też udział kobiet na rynku pracy, jednak nadal pozostaje znaczna luka w rodzaju zajmowanych stanowisk i wysokości płac między kobietami a mężczyznami i nie widać tu dużych postępów od lat 90. XX w.</p> |

|   |   |  |   |
|---|---|--|---|
| <p>4. Ograniczyć umieralność dzieci</p>         | <p>– w latach 1990–2015 zmniejszyć o 2/3 wskaźnik umieralności dzieci w wieku do lat 5</p>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>– co roku prawie 11 mln dzieci, czyli 1200 dzieci co godzinę umiera na uleczalne choroby</li> <li>– połowa zgonów dzieci przypada na Afrykę Subsaharyjską, mimo że mieszka tam 20% wszystkich dzieci na świecie</li> <li>– wydłużenie procesu edukacji matek o 1 rok zmniejsza śmiertelność dzieci o 5–10%</li> </ul> | <p>Wskaźnik umieralności dzieci poniżej 5. roku życia spadł we wszystkich regionach od 1990 r., a w niektórych jest już bliiski osiągnięcia. Jednakże w większości krajów tempo spadku wskaźnika nie wystarczy do osiągnięcia celu do 2015 r. i ponad 3/4 państw nie jest na drodze do jego osiągnięcia na czas.</p> <p>Największe postępy zanotowano w Ameryce Łacińskiej i na Karaibach oraz państwach arabskich, gdzie wskaźnik spadł o 1/3.</p> <p>Ponad połowa przypadków zgonów dzieci w wieku do 5 lat przypada na region Afryki Subsaharyjskiej. Powodem są m.in.: niedożywienie, brak dostępu do wody i infrastruktury sanitarnej, prowadzące do takich chorób jak pneumonia, biegunka, malaria, odra, różyczka. Można im zapobiec poprzez zapewnienie i usprawnienie podstawowej opieki medycznej i np. dostarczenie moskitier czy szczepionek.</p> |
| <p>5. Poprawić opiekę zdrowotną nad matkami</p> | <p>– w latach 1990–2015 zmniejszyć o 3/4 wskaźnik umieralności matek</p> <p>– do 2015 r. zapewnić ogólny dostęp do opieki ginekologicznej</p> | <ul style="list-style-type: none"> <li>– w krajach rozwijających się co roku umiera pół miliona kobiet w ciąży, czyli 1 kobieta co minutę</li> <li>– w krajach rozwijających się tylko co druga kobieta w ciąży ma profesjonalną opiekę lekarską</li> </ul>  | <p>Spośród wszystkich MDGs najmniej postępów poczyniono w zakresie poprawy opieki zdrowotnej nad matkami.</p> <p>Największych postępów dokonano w Azji Wschodniej, Południowo-Wschodniej i Afryce Północnej. Najmniej osiągnięto w regionie najbardziej dotkniętym umieralnością kobiet ciężarnych, czyli w Afryce Subsaharyjskiej. Oprócz zapewnienia odpowiedniej opieki ginekologicznej należy też ograniczyć ilość ciąż, zwłaszcza wśród nastolatek.</p> <p>Aby zrealizować cel 5. do 2015 r., 90% porodów musi się odbywać w obecności wykwalifikowanego personelu medycznego.</p>   |

|  |  |  |  |
|--|--|--|--|
| 6. Ograniczyć rozprzestrzenianie się HIV/AIDS, malarii i innych chorób zakaźnych | <ul style="list-style-type: none"> <li>- powstrzymać do 2015 r. rozprzestrzenianie się HIV/AIDS i ograniczyć liczbę nowych zakażeń</li> <li>- zapewnić uniwersalny dostęp do leczenia HIV/AIDS dla wszystkich potrzebujących</li> <li>- powstrzymać do 2015 r. rozprzestrzenianie się malarii i innych groźnych chorób i ograniczyć liczbę zachorowań</li> </ul>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>- na świecie ponad 33 mln ludzi żyje z HIV/AIDS               <ul style="list-style-type: none"> <li>- co minutą 16 osób na całym świecie zaraża się wirusem HIV</li> <li>- co roku 2,1 mln ludzi umiera na AIDS, z czego większość w Afryce Subsaharyjskiej i coraz więcej w Europie Wschodniej i Azji Centralnej</li> </ul> </li> <li>- w niektórych krajach afrykańskich ponad 30% społeczeństwa jest nosicielem wirusa HIV, a 59% osób zakażonych HIV mieszka w Afryce Subsaharyjskiej</li> <li>- epidemia HIV obniżyła średnią wieku w wielu krajach Afryki Subsaharyjskiej do 40 lat</li> </ul> | <p>Większość krajów napotyka na trudności w osiągnięciu założeń w zakresie walki z HIV/AIDS. Mniej niż połowa mieszkańców tych krajów ma prawidłową wiedzę nt. przenoszenia choroby i sposobów jej zapobiegania, najmniej uświadomione w tej kwestii są kobiety. Osiągnięcie celu 6. wciąż pozostaje dużym wyzwaniem. Liczba osób żyjących z HIV/AIDS zwiększyła się z 35 mln w 2001 r. do ponad 39 mln w roku 2006.</p> <p>Choroba wciąż rozprzestrzenia się w większości krajów w Afryce Subsaharyjskiej oraz w Europie Wschodniej i Azji Południowej. Skutki tego palącego problemu odczuwane są na obszarach o złej kondycji opieki zdrowotnej i edukacji, a także powiązanych z nimi ubóstwem i głodem.</p> <p>Niepokojąco wysoki jest wzrost zachorowań na gruźlicę, średnio o 1% rocznie. Najwięcej przypadków pojawia się w Afryce Subsaharyjskiej i WNP. Rocznie umiera na gruźlicę ok. 1,7 mln osób, na malarię ponad 1 mln.</p> |
| 7. Zapewnić ochronę środowiska naturalnego                                       | <ul style="list-style-type: none"> <li>- uwzględnić zasady zrównoważonego rozwoju w krajowych strategiach i programach; stosować metody hamujące zubożenie zasobów środowiska naturalnego</li> <li>- do 2015 r. zmniejszyć o połowę liczbę ludzi pozbawionych stałego dostępu do czystej pitnej wody i podstawowych urządzeń sanitarnych</li> <li>- do 2020 r. osiągnąć znaczną poprawę warunków życia przynajmniej 100 mln mieszkańców slumsów</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- na świecie ponad 1 mld ludzi nie ma stałego dostępu do wody pitnej</li> <li>- na świecie 2,6 mld ludzi nie ma dostępu do środków czystości i urządzeń sanitarnych</li> <li>- powierzchnia lasów na całym świecie zmalała w ostatnich 10 latach o prawie 100 mln hektarów</li> </ul>   | <p>W realizacji celu 7. widać wyraźne postępy. Wszystkie regiony poza Afryką Subsaharyjską, Bliskim Wschodem i Afryką Północną są na drodze do osiągnięcia zobowiązania dotyczącego dostępu do wody pitnej. Nieco gorsze perspektywy rysują się dla zobowiązania w sprawie dostępu do urządzeń sanitarnych, pozostawiając Afrykę Subsaharyjską i Azję Południową daleko w tyle.</p>  |

|   |   |   |  |
|---|---|---|--|
| <p>8. Stworzyć globalne partnerskie porozumienie na rzecz rozwoju</p> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- dopracować dostępny dla wszystkich, oparty na jasnych przepisach, przewidywalny i nikogo nie dyskryminujący system handlowo-finansowy; uczestnicy tego systemu powinni być zobowiązani do podejmowania aktywnej działalności promującej dobre praktyki rządzenia, rozwój i ograniczenie ubóstwa – dotyczy to działań na skalę narodową i międzynarodową</li> <li>- wyjść naprzeciw szczególnym potrzebom najsłabiej rozwiniętych państw poprzez zniesienie ceł i kontyngentów na towary eksportowane przez te kraje, zwiększenie skali redukcji długów poważnie zadłużonych ubogich krajów, umorzenie długów zaciągniętych w ramach oficjalnej pomocy bilateralnej oraz zwiększenie pomocy na rzecz rozwoju dla krajów podejmujących działania mające na celu ograniczenie ubóstwa</li> <li>- wyjść naprzeciw szczególnym potrzebom krajów śródlądowych i krajów rozwijających się położonych na małych wyspach</li> <li>- rozstrzygnąć kwestię zadłużenia krajów rozwijających się poprzez podjęcie narodowych i międzynarodowych kroków służących utrzymaniu długookresowej zdolności do spłaty zadłużenia</li> <li>- we współpracy z krajami rozwijającymi się stworzyć miejsca godnej i produktywnej pracy dla młodzieży</li> <li>- we współpracy z firmami farmaceutycznymi zapewnić dostęp do niedrogich podstawowych leków w krajach rozwijających się</li> <li>- we współpracy z sektorem upowszechnić dostęp do nowych technologii, zwłaszcza technologii informacyjnych i komunikacyjnych</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- wysoko rozwinięte państwa przeznaczają na rozwój biedniejszych krajów 100 mld USD rocznie</li> <li>- kraje wysoko rozwinięte przeznaczają ok. 300 mld USD rocznie na dotacje dla rolnictwa</li> <li>- pomoc wiązana wynosi 5–7 mld USD rocznie i podraża koszty projektów rozwojowych nawet o 20%</li> <li>- co roku kraje rozwijające się tracą ok. 72 mld USD w wyniku dotacji i protekcyjizmu rolnictwa</li> <li>- stosowanego przez kraje rozwinięte</li> <li>- cło nakładane na produkty z krajów rozwijających się jest średnio 4 razy wyższe niż cła na produkty z krajów bogatych</li> </ul> | <p>Analizy donoszą, że wskaźnik ODA przekazywanej jako procent PNB w roku 2007 i 2008 osiągnął odpowiednio 0,28 i 0,30, ale wciąż poniżej celu wyznaczonego na 0,33% i przekroczonego w 2005 r. Stało się to dzięki wyjątkowemu umorzeniu długów w ramach inicjatywy HIPC.</p> <p>Aby osiągnąć cel pomocowy w 2010 r., dawcy ODA będą musieli zwiększyć przekazywaną pomoc (poza inicjatywę umorzeniową) o 50 mld USD ogólnie, a do samej Afryki Subsaharyjskiej o 25 mld USD rocznie (w cenach z 2004 r.)</p> <p>Rejestracja telefonów komórkowych podwoiła się w krajach o niskich i średnich dochodach, ale wciąż duża luka pozostaje w kwestii dostępu do Internetu. Znaczące inwestycje sektora prywatnego w infrastrukturę ułatwią i poprawią możliwość wzrostu zinfematyzowania i rozwoju infrastruktury telekomunikacyjnej dzięki technologiom telefonii komórkowej.</p> |
|---|---|---|--|

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: Global Monitoring Report 2009. A Development Emergency, The World Bank, Washington 2009; [www.un.org/millenniumgoals](http://www.un.org/millenniumgoals), 2009; [www.un.org.pl/rozwoj/mdg\\_jakie-sa-mcr.php](http://www.un.org.pl/rozwoj/mdg_jakie-sa-mcr.php), 2009; [www.un.org.pl/rozwoj/mdg/mdg\\_inkl.htm](http://www.un.org.pl/rozwoj/mdg/mdg_inkl.htm), 2009.



## 5.5. Przepływy pomocowe do krajów Południa i ich znaczenie dla rozwoju gospodarczego

### 5.5.1. Ewolucja transferów pomocowych na tle globalnych przepływów Północ-Południe

Od zakończenia II wojny światowej kraje rozwijające się (Południa) otrzymały znaczące środki pomocowe pochodzące (pośrednio lub bezpośrednio) z budżetów krajów rozwiniętych. Środki te najczęściej określa się terminem „Oficjalna Pomoc Rozwojowa” (*Official Development Assistance* – ODA).

Analiza całości przepływów finansowych z krajów OECD (członków Komitetu Pomocy Rozwojowej - DAC) do państw rozwijających się od początku lat 70. XX w. (tj. od wprowadzenia w życie definicji Oficjalnej Pomocy Rozwojowej) do połowy obecnej dekady ukazuje, iż ODA odgrywała i wciąż odgrywa ważną, choć nie zawsze pierwszorzędną rolę jako zewnętrzne źródło finansowania rozwoju krajów Południa.

Od wczesnych lat 70. XX w. do początku lat 90. XX w. wielkość ODA stanowiła ok. 0,30–0,35% łącznego PNB państw rozwiniętych zrzeszonych w Komitecie Pomocy Rozwojowej OECD. W pierwszej połowie lat 70. Oficjalna Pomoc Rozwojowa stanowiła zarazem mniej więcej połowę wszystkich transferów na linii Północ-Południe (środki prywatne, inwestycje bezpośrednie czy pomoc oferowana przez organizacje pozarządowe uzupełniały transfery pomocowe i podnosiły poziom wszystkich transferów do ok. 0,7–0,8 PNB państw OECD). W drugiej połowie lat 70. XX w. miał miejsce okres gwałtownego wzrostu przepływów o charakterze prywatnym. Związane to było z pojawieniem się rynku euroobligacji i zagospodarowaniem rezerw finansowych powstałych w konsekwencji wzrostu cen ropy naftowej w 1973 r. W konsekwencji zwiększenia przepływów prywatnych, globalna wielkość transferów finansowych do krajów rozwijających się osiągnęła w roku 1978 1,2% PNB państw członkowskich OECD (DAC), przy czym ODA pozostawała na poziomie oscylującym wokół 0,35 PNB<sup>40</sup>.

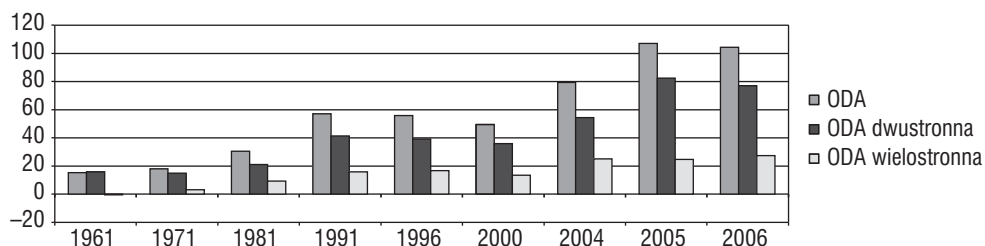
Okres zwiększonego napływu środków o charakterze prywatnym do państw rozwijających się zakończył się po roku 1982, na skutek wybuchu kryzysu zadłużeniowego. Ponowny wzrost transferów prywatnych do krajów rozwijających się miał miejsce w dekadzie lat 90. XX w., choć nie był już tak spektakularny. W tym okresie nastąpił też zdecydowany wzrost zagranicznych inwestycji bezpośrednich (FDI), wywołany w dużym stopniu reformami w krajach Południa. W drugiej połowie lat 90. FDI stały się – po raz pierwszy – najważniejszym składnikiem przepływów do krajów rozwijających się. Jednocześnie wielkość Oficjalnej Pomocy Rozwojowej zaczęła się zmniejszać, co było w dużym stopniu związane z ograniczeniami budżetowymi w wielu krajach

---

<sup>40</sup> *The Supply of Aid: A Thirty – Year Retrospective w: Development Co-operation. 1999 Report, OECD, Paris 2000, s. 43–65.*

OECD<sup>41</sup>, ale też ze zwiększoną pomocą dla reformujących swoje gospodarki państw Europy Środkowej i Wschodniej, nie kwalifikowaną jako ODA. W konsekwencji, w drugiej połowie lat 90. wielkość ODA stanowiła jedynie ok. 0,2–0,25% PNB państw OECD (DAC), podczas gdy zagraniczne inwestycje bezpośrednie i transfery prywatne stanowiły łącznie ok. 0,5–0,6% PNB. W sumie w tym okresie globalne przepływy pomiędzy krajami rozwiniętymi (członkami OECD–DAC) a krajami rozwijającymi się oscyływały w granicach 0,7–0,8% PNB państw Północy<sup>42</sup>.

Postępując się liczbami bezwzględny należy zaznaczyć, iż w latach 70. i 80. XX w. Oficjalna Pomoc Rozwojowa rosła systematycznie, z niecałych 20 mld USD rocznie na początku lat 70., poprzez 30 mld USD na początku lat 80., do niespełna 60 mld USD w roku 1991. W połowie dekady lat 90. ODA spadła do poziomu 50 mld USD rocznie, by ponownie zdecydowanie wzrosnąć do ponad 100 mld USD rocznie w połowie pierwszej dekady nowego stulecia. W 2006 r. globalna wartość Oficjalnej Pomocy Rozwojowej wyniosła 104,4 mld USD. Jednakże w tym samym roku wartość transferów prywatnych do państw Południa wyniosła 194,8 mld USD, z czego 127,9 mld przypało na zagraniczne inwestycje bezpośrednie (FDI)<sup>43.0</sup>



**Rysunek 1. Pomoc rozwojowa (ogółem, dwustronna i wielostronna) dla krajów rozwijających się w latach 1961–2006 (w mld USD)**

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: W. Ryrie, *First World, Third World*, Macmillan Press Ltd., London 1999, s. 6, *Development Co-operation. 1999 Report*, OECD, Paris 2000, *Development Co-operation. 2002 Report*, OECD, Paris 2003, *Simulation of ODA prospects for 2006 and 2010*, OECD, Paris 2004; *Final ODA flows in 2006 (Room document 2, DAC Senior Level Meeting, 11–12 December 2007)*, OECD, Paris 2007; *2007 Development Co-operation Report*, OECD, Paris 2008.

Jeśli porównamy dane statystyczne dotyczące wielkości Oficjalnej Pomocy Rozwojowej w roku 2006 i w latach poprzednich (ukazane graficznie na rysunku 1), to rzeczywiście możemy dojść do wniosku, że mamy do czynienia z odwróceniem dominującej

<sup>41</sup> Po zakończeniu „zimnej wojny” często wyrażano nadzieje, że środki wykorzystywane dotychczas na cele militarne w związku z „wyścigiem zbrojeń” zostaną przeznaczone na zwiększoną pomoc dla krajów rozwijających się (tzw. „dywidenda pokoju”). Niemniej recesja w krajach OECD w latach 1992–1993 i dążenia rządów państw zachodnich do utrzymania równowagi budżetowej, a zwłaszcza działania państw członkowskich UE mające na celu spełnienie „kryteriów konwergencji” z Maastricht, doprowadziły wręcz do redukcji wielkości ODA.

<sup>42</sup> *The Supply of Aid...*, op.cit., s. 43–65.

<sup>43</sup> Dane OECD: *Development Co-operation Report 2009*, OECD, Paris 2009.

w latach 90. XX w. tendencji do ograniczania środków budżetowych na pomoc rozwojową. Niemniej należy zwrócić uwagę na dwie zasadnicze kwestie i to abstrahując od kwestii zaliczania na poczet ODA kosztów działań nie koniecznie wiążących się z rzeczywistym, bieżącym transferem środków (jak redukcja długów czy finansowanie pobytu studentów z krajów Południa). Po pierwsze, zdecydowany wzrost funduszy na pomoc rozwojową w połowie pierwszej dekady XXI wieku wiązał się w dużym stopniu z czynnikami „sezonowymi”, a więc przede wszystkim z redukcją długów Iraku i Nigerii. Po drugie, istnieją poważne obawy, że w perspektywie średnioterminowej wzrost nie będzie postępował w analogicznym tempie. Dodatkowym czynnikiem jest ogólnoswiatowy kryzys finansowy, który najpewniej poważnie ograniczy zdolność państw rozwiniętych do zwiększania lub choćby utrzymywania na dotychczasowym poziomie wielkości ODA na początku kolejnej dekady.

### 5.5.2. Struktura transferów pomocowych

Od późnych lat 40. do połowy lat 50. XX w. międzynarodowe transfery pomocowe (w owym czasie – przede wszystkim amerykańskie) były kierowane głównie do krajów europejskich na ich odbudowę po zniszczeniach II wojny światowej. Nieco później znaczna część środków pomocowych adresowana była do państw azjatyckich. Zarazem do połowy lat 50. Stany Zjednoczone były praktycznie jedynym liczącym się dawcą pomocy rozwojowej. Aż do początku lat 60. przekazywały ponad połowę całej światowej pomocy. W latach 50. i 60. kraje zachodnioeuropejskie przeistoczyły się z biorców pomocy rozwojowej w jej dawców, a większość środków zaczęto kierować do krajów rozwijających się.

W ciągu ostatnich 30 lat nastąpiły pewne zmiany w geograficznej alokacji środków pomocowych. Udział Afryki subsaharyjskiej stopniowo wzrastał od ok. 18% na początku lat 70., poprzez 22,5% w 1980 r. do 27% w drugiej połowie lat 80. i 30,9% w 1990 r., aż do 45,9% w 2006 r. Udział pomocy dla Afryki Płn. i Bliskiego Wschodu zdecydowanie wzrósł po „wojnie sześciodniowej” z 1973 r. (z około 7–8% na początku lat 70. do ponad 16% na początku dekady lat 90.) i od tamtej pory utrzymuje się na podobnym poziomie (17,8% w 2006 r.). Udział pomocy dla Ameryki Łacińskiej (10–12%) w całości przepływów pomocowych w zasadzie nie ulegał większym zmianom w ciągu ostatnich trzech dziesięcioleci, choć ostatnio nieznacznie zmniejszył się (do 8,1% w 2006 r.). Jednocześnie kontynent europejski odnotował najpierw przyrost a następnie relatywny spadek środków pomocowych (zmiana z 2,5% w 1990 r. do 7,4% w 2000 r. i 5,4% w 2006 r.), co jest niewątpliwie efektem wsparcia procesu reform w krajach Europy Środkowej i Wschodniej oraz pomocy w odbudowie Bałkanów, a następnie zaprzestania traktowania przez OECD nowych członków UE jako biorców ODA. Od początku lat 70. do lat 90. zmniejszała się natomiast wielkość pomocy dla południowej i środkowej Azji (z ponad 20% u progu lat 70. do nieco ponad 10% w połowie lat 90.), by w ostatnich latach wzrosnąć do 13,4% (2006), co należałoby

wiązać z dużą pomocą m.in. dla Afganistanu. Zmniejszeniu podlegał też udział pozostałych regionów kontynentu azjatyckiego (głównie Azji Płd.-Wsch. i Wschodniej) oraz Oceanii (z ok. 30% na początku lat 70. do ponad 20% w drugiej połowie lat 90. i 9,4% w 2006 r.)<sup>44</sup>.

O znaczeniu pomocy rozwojowej dla krajów najmniej rozwiniętych niech świadczy fakt, że o ile w latach 90. pomoc stanowiła około 40% wszystkich przepływów kierowanych do krajów rozwijających się, to jej udział w przepływach do państw Afryki subsaharyjskiej wynosił aż 90%. Świadczy to o wciąż dużym zapotrzebowaniu na pomoc rozwojową ze strony tych krajów, które nie mogą liczyć na masowy napływ innych środków finansowania rozwoju<sup>45</sup>.

Tabela 5. zawiera bardziej szczegółowe dane nt. pomocy dla poszczególnych regionów świata w pierwszych latach bieżącej dekady.

**Tabela 5. Rozkład geograficzny dwustronnej Oficjalnej Pomocy Rozwojowej w latach 2000–2006 w mln USD**

| Rok   | 2000   | 2001   | 2002   | 2003   | 2004   | 2005   | 2006   |
|---|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| Kraje rozwijające się ogółem  | 36 064 | 3 5111 | 40 757 | 49 735 | 54 304 | 82 445 | 76 960 |
| Europa  | 2 088  | 1713   | 3 370  | 2 272  | 1 911  | 2 378  | 3 104  |
| Afryka  | 10 373 | 10 146 | 13 367 | 19 142 | 19 334 | 24 589 | 31 515 |
| Ameryka   | 3 846  | 4 456  | 3 892  | 4 569  | 5 122  | 4 826  | 5 236  |
| Azja  | 10 985 | 10 658 | 11 319 | 13 666 | 15 428 | 37 781 | 22 424 |
| Oceania   | 710    | 698    | 659    | 743    | 834    | 977    | 1 002  |
| Kraje rozwijające się – pomoc bez określonej przynależności geograficznej | 8 062  | 7 440  | 8 151  | 9 343  | 11 674 | 11 894 | 13 679 |

Źródło: OECD.

Z kolei tabela 6 zawiera dane odnoszące się do głównych biorców ODA w 2005 r. Zwrócić należy uwagę na bardzo dużą pomoc dla Iraku, która czterokrotnie przewyższa wsparcie dla drugiego w kolejności biorcy pomocy, jakim w 2005 r. była Nigeria. Nie trzeba dodawać, że wiąże się to nie tylko z poziomem rozwoju i skalą ubóstwa w tych krajach, ale także (a może nawet przede wszystkim) z interesami politycznymi i gospodarczymi najważniejszych światowych donatorów w tych krajach.

Jeśli chodzi o dawców pomocy rozwojowej, to dane statystyczne dotyczące ich wsparcia na rzecz rozwoju zawiera tabela 7. Wynika z niej, że do największych donatorów należą Stany Zjednoczone, Wielka Brytania, Japonia, Francja i Niemcy. Każde z tych państw przekazało w 2006 r. na pomoc dla krajów Południa ponad 10 mld USD, przy czym Stany Zjednoczone nawet przekroczyły poziom 20 mld USD. Liczby te

<sup>44</sup> *Development Co-operation. 1999 Report*, OECD, Paris 1999 oraz *Development Co-operation Report 2009*, OECD, Paris 2009.

<sup>45</sup> H. White, *Long – run Trends and Recent Developments in Official Assistance from Donor Countries*, UNU/WIDER Discussion Paper No. 2002/106, November 2002, s. 2.

wyglądają imponująco, ale błędą one, jeśli przyjmie się inne kryterium mierzenia „hojności” poszczególnych dawców, a mianowicie stosunek pomocy do produktu narodowego brutto (PNB)<sup>46</sup>. W 2006 r. Oficjalna Pomoc Rozwojowa stanowiła zaledwie 0,31% łącznego PNB państw zrzeszonych w Komitecie Pomocy Rozwojowej OECD (DAC). Zdecydowanie poniżej średniej plasują się Stany Zjednoczone (0,18% PNB w 2006 r.). Z kolei jedynie pięć, stosunkowo niewielkich krajów rozwiniętych (Norwegia, Dania, Szwecja, Holandia i Luksemburg), od kilku lat przeznaczają na pomoc rozwojową więcej niż zalecany przez ONZ poziom 0,7% PNB<sup>47</sup>.

**Tabela 6. Główni beneficjenci Oficjalnej Pomocy Rozwojowej w roku 2005**

| Państwo    | Wielkość otrzymanej pomocy w mln USD w 2005 r. |
|------------|--|
| Irak       | 12 964   |
| Nigeria    | 3 160  |
| Chiny      | 2 684  |
| Afganistan | 1 946  |
| Indonezja  | 1 867  |
| Indie      | 1 785  |
| Ghana      | 1 394  |
| Egipt      | 1 319  |
| Wietnam    | 1 312  |
| Sudan      | 1 163  |

Źródło: OECD.

Mimo deklarowanej przez wiele krajów rozwiniętych woli koncentracji pomocy na ograniczonej liczbie priorytetowych krajów-biorców (tzw. *target countries*), dominuje wciąż tendencja do „rozpraszenia” udzielanej pomocy rozwojowej na wiele krajów rozwijających się. Ma to jednak bardzo istotne znaczenie dla jakości wsparcia. Wystarczy wspomnieć, że na początku XXI wieku w przeciętnym kraju rozwijającym się działa równoległe około 30 donatorów i około 350 misji pomocowych. Kraje rozwijające się mają bardzo duże trudności z koordynacją ich działań, z zapewnieniem spójności pomocy oraz ze spełnianiem różnych wymogów administracyjnych dawców. Ogranicza to końcową wartość pomocy dla beneficjenta. Stąd od dłuższego czasu panuje dość rozpowszechniona opinia, że bez uporządkowania działalności donatorów nie da się zwiększyć skuteczności pomocy. Uporządkowaniu temu służą podjęte w ostat-

<sup>46</sup> Zgodnie z metodologią OECD, transfery pomocowe powinno się odnosić do GNI lub GNP, a więc do DNB lub PNB, nie zaś do PKB, mimo iż w polskiej literaturze naukowej ta ostatnia miara jest o wiele częściej stosowana.

<sup>47</sup> *Final ODA flows in 2006 (Room document 2, DAC Senior Level Meeting, 11–12 December 2007)*, OECD, Paris 2007.

nim okresie działania w zakresie komplementarności i podziału pracy, w tym przede wszystkim inicjatywy podejmowane na forum Unii Europejskiej<sup>48</sup>.

**Tabela 7. Wielkość pomocy rozwojowej członków DAC w latach 2004–2006**

| Lp. | Kraj              | Wielkość ODA w mln USD w 2004 r. | Udział ODA w PNB w 2004 r. w % | Wielkość ODA w mln USD w 2005 r. | Udział ODA w PNB w 2005 r. w % | Wielkość ODA w mln USD w 2006 r. | Udział ODA w PNB w 2006 r. w % |
|-----|-------------------|----------------------------------|--------------------------------|----------------------------------|--------------------------------|----------------------------------|--------------------------------|
| 1.  | Australia         | 1 465                            | 0,25                           | 1 680                            | 0,25                           | 2 123                            | 0,30                           |
| 2.  | Austria           | 691                              | 0,24                           | 1 573                            | 0,52                           | 1 498                            | 0,47                           |
| 3.  | Belgia            | 1 452                            | 0,41                           | 1 963                            | 0,53                           | 1 978                            | 0,50                           |
| 4.  | Dania             | 2 025                            | 0,84                           | 2 109                            | 0,81                           | 2 236                            | 0,80                           |
| 5.  | Finlandia         | 655                              | 0,35                           | 902                              | 0,46                           | 834                              | 0,40                           |
| 6.  | Francja           | 8 475                            | 0,42                           | 10 026                           | 0,47                           | 10 601                           | 0,47                           |
| 7.  | Grecja            | 464                              | 0,23                           | 384                              | 0,17                           | 424                              | 0,17                           |
| 8.  | Hiszpania         | 2 547                            | 0,26                           | 3 018                            | 0,27                           | 3 814                            | 0,32                           |
| 9.  | Holandia          | 4 235                            | 0,74                           | 5 115                            | 0,82                           | 5 452                            | 0,81                           |
| 10. | Irlandia          | 586                              | 0,39                           | 719                              | 0,42                           | 1 022                            | 0,54                           |
| 11. | Japonia           | 8 859                            | 0,19                           | 13 147                           | 0,28                           | 11 187                           | 0,25                           |
| 12. | Kanada            | 2 537                            | 0,26                           | 3 756                            | 0,34                           | 3 684                            | 0,29                           |
| 13. | Luksemburg        | 241                              | 0,85                           | 256                              | 0,86                           | 291                              | 0,89                           |
| 14. | Niemcy            | 7 497                            | 0,28                           | 10 082                           | 0,36                           | 10 435                           | 0,36                           |
| 15. | Nowa Zelandia     | 210                              | 0,23                           | 274                              | 0,27                           | 259                              | 0,27                           |
| 16. | Norwegia          | 2 200                            | 0,87                           | 2 786                            | 0,94                           | 2 954                            | 0,89                           |
| 17. | Portugalia        | 1 028                            | 0,63                           | 377                              | 0,21                           | 396                              | 0,21                           |
| 18. | Stany Zjednoczone | 18 999                           | 0,16                           | 27 935                           | 0,23                           | 23 532                           | 0,18                           |
| 19. | Szwajcaria        | 1 376                            | 0,37                           | 1 772                            | 0,44                           | 1 646                            | 0,39                           |
| 20. | Szwecja           | 2 704                            | 0,77                           | 3 362                            | 0,94                           | 3 955                            | 1,02                           |
| 21. | W. Brytania       | 7 836                            | 0,36                           | 10 772                           | 0,47                           | 12 459                           | 0,51                           |
| 22. | Włochy            | 2 484                            | 0,15                           | 5 091                            | 0,29                           | 3 641                            | 0,20                           |
| 23. | DAC               | 78 565                           | 0,25                           | 107 099                          | 0,33                           | 104 421                          | 0,31                           |

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: *Final ODA flows in 2006 (Room document 2, DAC Senior Level Meeting, 11–12 December 2007)*, OECD, Paris 2007.

Pomoc zagraniczna jest przeznaczana przede wszystkim na wsparcie szeroko rozumianego rozwoju społeczno-gospodarczego poszczególnych państw-biorców. Środki pomocowe są więc kierowane do różnych dziedzin gospodarki i życia społecznego.

<sup>48</sup> Por. szerzej: P. Bagiński, *Europejska polityka rozwojowa. Organizacja pomocy Unii Europejskiej dla krajów rozwijających się*, CeDeWu, Warszawa 2009.

Różny jest też zatem wachlarz działań pomocowych oferowanych przez kraje OECD. W latach 60. XX wieku pomoc kierowana była przede wszystkim na cele związane z rozbudową przemysłu i infrastruktury w krajach rozwijających się. Stopniowy wzrost transferów prywatnych w kolejnych dekadach ograniczył konieczność przeznaczania dużych środków pomocowych na powyższe cele. Sprzyjało to koncentracji pomocy na dziedzinach, w których trudno było o prywatne źródła finansowania, takich jak np. rozwój społeczny. Od lat 80. ubiegłego stulecia zdecydowanie wzrosła wielkość pomocy związanej z redukcją długów, osiągając najwyższą wartość w latach 2005–2006 (prawie 1/4 ODA w 2005 r.). Zmniejszyła się natomiast pomoc w takich obszarach, jak wsparcie dla przywrócenia równowagi budżetowej czy pomoc żywnościowa<sup>49</sup>.

W roku 2006 najwięcej pomocy bilateralnej dla krajów Południa kierowane było w formie pomocy technicznej (22,2 mld USD) oraz oddłużania (18,6 mld USD), zdecydowanie mniej w postaci rozwojowej pomocy humanitarnej (6,8 mld USD) i pomocy żywnościowej (1,0 mld USD). Jeśli chodzi o pomoc wielostronną, to kierowana ona była przede wszystkim za pośrednictwem programu pomocowego Wspólnoty Europejskiej (9,9 mld USD), instytucji Systemu Narodów Zjednoczonych (5,5 mld USD) oraz Międzynarodowego Stowarzyszenia Rozwoju – IDA (6,8 mld USD)<sup>50</sup>.

Spśród ogólnej kwoty pomocy bilateralnej przekazanej w 2006 r. przez członków DAC na rzecz krajów Południa najwięcej, bo 36,7% zostało przekazane na rozwój infrastruktury społecznej i administracyjnej. Na rozwój infrastruktury ekonomicznej (gł. inwestycje w zakresie transportu i energetyki) przeznaczono w 2006 r. 12,0% wszystkich dwustronnych środków pomocowych OECD, na rolnictwo 3,7%, zaś na wsparcie działalności produkcyjnej w krajach-biorcach jedynie 1,7%<sup>51</sup>.

Należy uznać za pozytywną tendencję zwiększenie udziału pomocy bezzwrotnej (darowizn-grantów) kosztem pożyczek, w ogólnej wielkości pomocy na przestrzeni ostatnich 30 lat. O ile w latach 70. 61,9% pomocy rozwojowej przyznawane było w formie grantów a 38,1% w formie pożyczek, o tyle w latach 80. proporcje te wynosiły odpowiednio 71,1 i 28,9%, zaś w latach 90. 77,8% i 22,2%. W latach 1999–2000 darowizny stanowiły już 90,6% całości transferów pomocowych, podczas gdy pożyczki jedynie 9,4%<sup>52</sup>.

### 5.5.3. Znaczenie pomocy dla rozwoju gospodarczego

W literaturze naukowej oraz w oficjalnych dokumentach rządów państw i organizacji międzynarodowych często podkreśla się, iż zasadniczym celem pomocy rozwojowej – zwłaszcza w odniesieniu do państw najmniej rozwiniętych (*least developed countries* – LDCs) – jest redukcja, a docelowo – eliminacja ubóstwa. Chodzi tu

<sup>49</sup> *Development Co-operation. 1999 Report...*, op.cit., s. 48–50 oraz *Development Co-operation Report 2009*, op.cit.

<sup>50</sup> *Development Co-operation Report 2009*, op.cit.

<sup>51</sup> Ibidem.

<sup>52</sup> H. White, *Long – run Trends...*, op.cit., s. 7.

najczęściej o przerwanie w danym kraju-biorcy tzw. „błędnego koła” czy też „zakłętego kręgu” ubóstwa. „Błędne koło” ubóstwa polega na niemożności wyrwania się przez dany kraj z sytuacji, w której szereg czynników (często od niego niezależnych) nie pozwala mu na uruchomienie środków niezbędnych do wkroczenia na ścieżkę wzrostu i rozwoju gospodarczego<sup>53</sup>. Transfery pomocowe mogą przyczyniać się do walki z ubóstwem w sposób *ad hoc* i bezpośredni (poprzez pomoc humanitarną lub żywnościową), najczęściej jednak wpływ ten ma charakter pośredni poprzez przyczynianie się do wzrostu gospodarczego (zwiększanie dochodów i konsumpcji), zapewnienie społeczeństwom krajów rozwijających się lepszego dostępu do opieki zdrowotnej, edukacji czy wody pitnej, promocję określonych zmian społecznych oraz wspieranie reform politycznych<sup>54</sup>.

Historia pomocy rozwojowej pokazuje jednak, że motywy, którymi kierowali się i często nadal kierują najważniejsi donatorzy przy alokacji określonych środków pomocowych krajom uboższym, były i wciąż jeszcze niejednokrotnie są dalekie od altruistycznych i humanitarnych. Różne są też motywy dawców i motywy biorców. Do tych pierwszych najczęściej zalicza się moralność i etyczne poczucie solidarności z uboższymi państwami i społeczeństwami, wspólnotę interesów ekonomicznych łączącą dawcę i biorcę (w tym przekonanie o współzależności rozwoju) oraz narodowy interes militarno-strategiczny (w tym interes bezpieczeństwa międzynarodowego), polityczny czy gospodarczy. Wśród motywów biorców najczęściej wyróżnia się niezadowolające rezultaty podjętych prób samodzielnego rozwoju, ale też takie przyczyny, jak brak zainteresowania elit rządzących rozwojem gospodarczym i chęć utrzymania się u władzy przy pomocy zagranicy<sup>55</sup>.

Przez wiele lat, począwszy od Planu Marshalla, decydującą rolę odgrywały motywy polityczno-strategiczne, często związane z zaszłościami historycznymi lub rywalizacją państw (mocarstw i ich sojuszników) w warunkach „zimnej wojny”. Dotyczyło to w największym stopniu wielkich mocarstw (w tym Stanów Zjednoczonych), których

<sup>53</sup> Zgodnie z teorią „błędnego koła ubóstwa”, w krajach, które charakteryzują się niskimi przeciętnymi dochodami, mamy do czynienia z niskim poziomem oszczędności i inwestycji, co powoduje niewielkie tempo akumulacji kapitału, którego efektem jest z kolei mała produktywność powodująca niskie przeciętne dochody. Zob.: P.A. Samuelson, W.D. Nordhaus, *Economics*, McGraw-Hill, New York 1985, s. 823. Zgodnie z innym ujęciem, niskie dochody ludności są bezpośrednią przyczyną niskich dochodów państwa, a zatem także słabości infrastruktury. Słabość infrastruktury skutkuje z kolei niskim poziomem inwestycji, którego efektem są niskie płace i konsumpcja oraz wysokie bezrobocie. Niska konsumpcja i wysokie bezrobocie leżą u źródła niskiej produktywności, która z kolei owocuje niskimi dochodami ludności. Zob.: Ph. Kotler, S.A. Jatusripitak, S. Maesincee, *Marketing narodów*, Wydawnictwo Profesjonalnej Szkoły Biznesu, Kraków 1999, s. 28.

<sup>54</sup> R. Cassen and associates, *Does Aid Work? Report to an Intergovernmental Task Force*, Clarendon Press, Oxford 1994, s. 35.

<sup>55</sup> P. Samecki, *Zagraniczna pomoc ekonomiczna – wybrane kwestie teorii i polityki pomocy dla krajów rozwijających się*, PECAT, Warszawa 1997, s. 47–59. Zob. też: Mark McGillivray, *Aid Effectiveness and Selectivity. Integrating Multiple Objectives into Aid Allocations*, UNU/WIDER Discussion Paper, No. 2003/71, Helsinki 2003.



działania pomocowe były przedmiotem powszechnej krytyki<sup>56</sup>. W rezultacie pomoc, przede wszystkim dwustronna, niejednokrotnie kierowana była do krajów źle rządzonych, co negatywnie wpływało na jej skuteczność.

Warto zastanowić się także nad specyficznymi czynnikami kształtującymi wielkość pomocy rozwojowej oferowanej przez poszczególnych donatorów oraz wpływającymi na jej fluktuacje. Najczęściej wymienia się wśród nich czynniki ekonomiczno-polityczne, jak poziom dochodu narodowego dawcy, fazę cyklu koniunkturalnego, sytuację budżetową, działalność innych dawców (*peer pressure*), wielkość kraju (im większy tym mniejszy udział pomocy w PNB), interesy polityczne i strategiczne czy wreszcie czynniki okresowe (np. transformacja w Europie Środkowej i Wschodniej zwiększająca zapotrzebowanie na środki pomocowe). Do czynników typowo politycznych zalicza się natomiast orientację ideologiczną rządu, jego strukturę czy nawet polaryzację sceny politycznej<sup>57</sup>.

W literaturze podkreśla się często „samoniszczy” charakter pomocy rozwojowej. Zasadniczym jej celem ma być bowiem doprowadzenie danego kraju do takiego poziomu rozwoju, przy którym dalsza pomoc nie będzie konieczna<sup>58</sup>. W skali globalnej jest to oczywiście stan tyleż idealny, co niemożliwy do osiągnięcia w dającej się przewidzieć przyszłości. Należy bowiem założyć, iż – przynajmniej w teorii – transfery pomocowe będą przekazywane tak długo, jak długo nie zostaną wyeliminowane zasadnicze dysproporcje w poziomach rozwoju gospodarczego i społecznego pomiędzy poszczególnymi krajami i regionami, powodujące zakłócenia w harmonijnym funkcjonowaniu systemu gospodarki światowej i stosunków międzynarodowych. Dobrym przykładem potwierdzającym tę tezę jest choćby pomoc oferowana w ramach Unii Europejskiej na likwidację różnic między krajami i regionami o zdecydowanie większym poziomie „spójności” rozwojowej niż ta istniejąca pomiędzy krajami Północy i Południa. Istniejące dysproporcje oraz brak wyraźnych sukcesów w ich przewyżczeniu sprawiają, że kraje rozwijające się od lat apelują o jak największą pomoc zagraniczną ze strony państw Północy, najlepiej w granicach 0,7–1% PNB tych ostatnich. Postulaty te (z nielicznymi wyjątkami) nigdy nie zostały przez kraje rozwinięte spełnione.

Transfery pomocowe przez długi czas będą jeszcze istotnym elementem współpracy Północ-Południe także dlatego, że wiele krajów, w tym przede wszystkim afrykańskich, zdążyło w znacznym stopniu uzależnić się od wsparcia z zagranicy. W wielu

---

<sup>56</sup> Szerzej nt. krytyki amerykańskiej pomocy rozwojowej zob.: G. Myrdal, *Przeciw nędzy na świecie. Zarys światowego programu walki z nędzą*, Państwowy Instytut Wydawniczy, Warszawa 1970, s. 391–424.

<sup>57</sup> J.I. Round, M. Odedokun, *Aid Effort and its Determinants*, UNU/WIDER Discussion Paper, No. 2003/03, Helsinki 2003, s. 6–9.

<sup>58</sup> Zgodnie z pierwszymi założeniami, pomoc rozwojowa miała mieć charakter czasowy (do momentu, aż biorcy osiągną samopodtrzymujący się wzrost), a tymczasem stała się trwałym elementem stosunków międzynarodowych. P. Bauer, *Development Aid. End It or Mend It*, „Occasional Papers” nr 43, International Center for Economic Growth, San Francisco 1993.

z tych państw inwestycje w sektorze publicznym były niemal w całości finansowane z zewnętrznych środków pomocowych. Tak duże wsparcie było też przyczyną nadmiernego rozrostu tego sektora, najczęściej kosztem sektora prywatnego. Dotyczy to w największym stopniu państw o bardzo dużym udziale pomocy rozwojowej w PNB, takich jak Zambia, Tanzania, Wybrzeże Kości Słoniowej czy Ghana. W kontekście tych krajów najczęściej mówi się o negatywnych dla rozwoju gospodarczego konsekwencjach tzw. uzależnienia od pomocy (*aid dependancy*)<sup>59</sup>.

Oficjalna Pomoc Rozwojowa pełni coraz bardziej różnorodne role i funkcje. Oprócz walki z ubóstwem do najważniejszych zaliczyć należy wzmacnianie zdolności instytucjonalnych krajów partnerskich, tak aby mogły łatwiej wykorzystywać własne zasoby i transfery zewnętrzne dla przyspieszenia rozwoju. Napływ środków pomocowych może też złagodzić negatywne efekty szoków zewnętrznych, tak cenowych, jak i np. klimatycznych<sup>60</sup>. Podkreśla się też często rolę pomocy w zwiększaniu kapitału ludzkiego i rozbudowie podstawowej infrastruktury oraz w osiągnięciu „masy krytycznej” środków finansowych wystarczającej do uruchomienia wewnętrznych procesów rozwojowych<sup>61</sup>. Coraz powszechniejsza staje się też opinia, że wobec kluczowej roli sił rynkowych w rozwoju, podstawowym zadaniem pomocy powinno być wspieranie krajów rozwijających się w tworzeniu sprawnych struktur gospodarki rynkowej i korzystnych warunków dla rozwoju przedsiębiorczości<sup>62</sup>. Pomoc coraz częściej więc pełni funkcję „katalizatora” umożliwiającego uruchomienie przez kraje partnerskie własnych mechanizmów rozwojowych. Jest to szczególnie istotne w warunkach współczesnej, zglobalizowanej gospodarki światowej. Perspektywy rozwojowe krajów rozwijających się stają się coraz mniej zależne od transferów pomocowych, a coraz bardziej od umiejętności mobilizacji własnych środków rozwojowych, uzupełnianych przepływami z międzynarodowych rynków finansowych i zagranicznymi inwestycjami bezpośrednimi. W tym „przejściowym” okresie pomoc rozwojowa może być bardzo cennym wsparciem dla podnoszenia poziomu inwestycji w infrastrukturę społeczną czy umacnianie dobrego rządzenia<sup>63</sup>.

Wpływ pomocy na rozwój gospodarczy i społeczny krajów-biorców jest przedmiotem wielu analiz i sporów naukowych. Generalnie bardzo trudno jest ocenić wpływ pomocy na rozwój gospodarczy przede wszystkim z uwagi na wszechstronność pojęcia rozwoju i na duże trudności w skwantyfikowaniu wpływu zewnętrznego wsparcia na jego niematerialne aspekty. Wskazuje się często, że trudno jest przedstawić proces rozwoju gospodarczego za pomocą jednego uniwersalnego miernika, bo nie można w sposób obiektywny sprowadzić do wspólnego mianownika

<sup>59</sup> W. Ryrie, *First World, Third World*, Macmillan Press Ltd., London 1999, s. 50–53 oraz 68–69.

<sup>60</sup> P. Collier, J. Dehn, *Aid, Shocks and Growth*, World Bank Policy Research Working Paper No. 2688, World Bank, Washington D.C. 2001.

<sup>61</sup> *Development Co-operation, 1999 Report...*, op.cit., s. 10–11.

<sup>62</sup> W. Ryrie, *First World, Third World...*, op.cit., s. 132.

<sup>63</sup> *Development Co-operation, 1999 Report...*, op.cit., s. 28–29.

różnych wyników działalności społecznej i gospodarczej. Trzeba też pamiętać, że wraz z podnoszeniem się poziomu rozwoju, jego materialne cele tracą stopniowo dominujące znaczenie na rzecz innych, trudniej mierzalnych wartości, często nie dających się wyrazić w kategoriach pieniężnych<sup>64</sup>. Problemem jest też to, że większa część światowej pomocy (zwłaszcza projekty infrastrukturalne) nigdy nie była przedmiotem ewaluacji, a jeśli tych ewaluacji dokonywano, to przede wszystkim pod kątem rachunkowo-finansowym, a nie z punktu widzenia wpływu pomocy na rozwój krajów-biorców. Ponadto, o ile poszczególni dawcy starali się dokonywać okresowej oceny własnych programów pomocowych, o tyle prawie nigdy nie przeprowadzano kompleksowej analizy działań grupy dawców w poszczególnych krajach rozwijających się<sup>65</sup>.

Niezależnie od problemów metodologicznych związanych z oceną efektywności dotychczasowej pomocy rozwojowej, pozostaje faktem, w ciągu kilku dziesięcioleci jej przekazywania, donatorzy popełnili szereg błędów, które ciążyą na obecnym wizerunku pomocy, tak w krajach rozwiniętych jak i rozwijających się<sup>66</sup>. Nierzadko można spotkać się z opinią, że przez szereg lat wspierali oni (często na zasadzie eksperymentu) takie działania i systemy w krajach rozwijających się, które nigdy nie znalazłyby akceptacji u ich własnych obywateli<sup>67</sup>. W podejmowanych działaniach pomocowych nierzadko „lekarstwo” decydowało o „diagnozie”. Za przykład mogą służyć Indie lat 60. XX w., gdzie donatorzy walczyli z ubóstwem przede wszystkim za pośrednictwem transferu kapitału i wiedzy technicznej, gdyż tego typu instrumenty mieli do dyspozycji<sup>68</sup>. Nie jest tajemnicą, że z pieniędzy pomocowych finansowano np. rozbudowę przemysłu zbrojeniowego w Argentynie i Iraku czy też – w sposób pośredni – same konflikty zbrojne, jak konflikt iracko-irański czy wojny pomiędzy Indiami a Pakistanem. Donatorzy przekazywali środki finansowe nawet wtedy, gdy władze krajów-biorców działały przeciw własnym społeczeństwom, łamiąc prawa człowieka czy zasady racjonalnego gospodarowania dobrami publicznymi<sup>69</sup>. Z powyższych względów w wielu krajach rządowe programy pomocowe znalazły się na przełomie tysiąclecia pod dużą presją krytyki, którą często tłumaczy się tzw. „zmęczeniem” idei pomocy (*aid fatigue*) lub wręcz jej „chorobą” (*aid disease*). Za przyczynę tego stanu rzeczy najczęściej uznaje się zaabsorbowanie rządów krajów rozwiniętych problemami wewnętrznymi, błędy w polityce pomocowej, które spowodowały, że ma ona niekiedy złą sławę, jak też wią-

<sup>64</sup> B. Winiarski, *Polityka gospodarcza*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2000, s. 245.

<sup>65</sup> R. Cassen and associates, *Does Aid Work...*, op.cit., s. 1, 42 i 174.

<sup>66</sup> Por. szerzej na ten temat: P. Bagiński, K. Czaplicka, J. Szczyciński, *Międzynarodowa współpraca na rzecz rozwoju. Ewolucja, stan obecny i perspektywy*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2008.

<sup>67</sup> W. Ryrie, *First World, Third World...*, op.cit., s. 72.

<sup>68</sup> J.K. Galbraith, *Istota masowego ubóstwa*, Państwowe Wydawnictwo Naukowe, Warszawa 1987, s. 6.

<sup>69</sup> P. Bauer, *Development Aid...*, op.cit.

zanie pomocy z promocją własnego eksportu czy realizacją celów politycznych związanych z bezpieczeństwem<sup>70</sup>.

Zasadnicze pytanie, jakie należy sobie postawić w tym punkcie jest następujące: czy pomoc rozwojowa przyczynia się do wzrostu gospodarczego oraz do rozwoju krajów i społeczeństw, do których jest kierowana, a więc czy spełnia stawiane przed nią zadania? Wielu autorów, przytaczając szereg konkretnych przykładów skutecznych projektów i programów pomocowych zrealizowanych w różnych regionach świata, odpowiada na to pytanie pozytywnie. Twierdzą oni, że jeśli pomoc jest wykorzystana we właściwym celu i jeśli towarzyszą jej określone zmiany o charakterze politycznym i instytucjonalnym oraz jeśli zapewnione są pozostałe elementy wzrostu, korelacja między pomocą a wzrostem jest na ogół pozytywna<sup>71</sup>. Są też jednak i głosy bardziej wyważone. P. Samecki uważa, że w ujęciu statycznym, transfer pomocy jest tylko redystrybucją dochodu w skali globalnej (przesunięciem zasobu od dawcy do biorcy). Wskutek takiego transferu globalny dobrobyt nie ulega w zasadzie zmniejszeniu, ale też się nie zwiększa. Również w ujęciu dynamicznym przekazywanie pomocy nie jest uzasadnione, gdyż polega ono na odpływie zasobu z miejsca o wyższej produktywności jego zastosowania (kraje wysoko rozwinięte) do miejsca o niższej produktywności zastosowania tego zasobu (kraje o niższym poziomie rozwoju). Zdaniem P. Sameckiego jest wysoce prawdopodobne, że gdyby ów przepływ nie dokonał się, to dobrobyt globalny w okresie następnym byłby większy niż w poprzednim. Jednakże – jego zdaniem – przyrost dobrobytu wywołany zaniechaniem pomocy nastąpiłby w krajach wysoko rozwiniętych, zwiększając dysproporcje rozwojowe. Dlatego też można przyjąć, że celem, dla którego świadczona jest pomoc, jest maksymalizacja tej części dochodu globalnego, który powstaje w krajach-biorcach pomocy<sup>72</sup>.

Z zaprezentowaną powyżej analizą problemu można się zgodzić z jednym zastrzeżeniem. O ile bowiem faktycznie wskutek udzielenia pomocy rozwojowej dobrobyt rzeczywiście może nie wzrosnąć w skali globalnej, o tyle pomoc niewątpliwie uzupełnia oszczędności, a tym samym i inwestycje w krajach-biorcach, umożliwiając im przerwanie „błędnego koła” ubóstwa. Aby tak się stało musi być jednak spełnionych szereg warunków, które faktycznie decydują o jej skuteczności. Tymczasem właśnie wielkość i skuteczność działań pomocowych państw rozwiniętych (oraz ich politycznego, ekonomicznego i instytucjonalnego otoczenia) była i jest przedmiotem wielu krytycznych opinii i analiz. Zwraca się uwagę między innymi na rosnące dysproporcje pomiędzy podjętymi zobowiązaniami w zakresie wielkości pomocy a faktycznymi transferami pomocowymi, nadużywanie definicji ODA, niską „jakość” działań pomo-

<sup>70</sup> *Nasze światowe podwórko. Raport Komisji do spraw światowego kierowania*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 1996, s. 225–226.

<sup>71</sup> Zob. szerzej: R. Cassen and associates, *Does Aid Work...*, op.cit., s. 15–31.

<sup>72</sup> P. Samecki, *Zagraniczna pomoc ekonomiczna...*, op.cit., s. 19–20.

cowych, wreszcie niezbyt jasno określoną rolę, jaką pomoc rozwojowa może odgrywać w warunkach globalizacji gospodarki światowej<sup>73</sup>.

Analizując pomoc rozwojową inni eksperci wskazywali z kolei, że: po pierwsze, nie przyczyniła się ona do znaczącego przyspieszenia wzrostu gospodarczego krajów rozwijających się; po drugie, w krajach-biorcach o dużym stosunku pomocy do PNB, nadmiernie oddziałuje ona na poziom cen; po trzecie, zachęca rządy krajów-biorców do zwiększania wydatków nieprodukcyjnych i na cele militarne oraz do redukcji podatków; po czwarte, pomoc nie zawsze trafiała do najbardziej potrzebujących jej grup społecznych, kierując się w dużym stopniu do elit<sup>74</sup>.

Podstawowym zarzutem, stawianym przez kraje rozwijające się krajom rozwiniętym, jest zarzut nieadekwatności faktycznie przekazywanej pomocy rozwojowej zarówno do potrzeb państw Południa, jak i do zobowiązań podejmowanych wielokrotnie przez kraje Północy. Pojawia się też cały szereg innych zarzutów: że pomoc udzielana była dotychczas przede wszystkim dla realizacji doraźnych celów politycznych; że spłaty odsetek i rat kapitałowych stanowiły zbyt duże obciążenie dla dochodów z eksportu; że pomoc miała charakter wiązany; że utrzymywała model gospodarki krajów rozwijających się ukształtowany w czasach kolonialnych; wreszcie, że nie może zastąpić zmian zasad rządzących gospodarką światową<sup>75</sup>.

Faktem jest, że dawcy zrzeszeni w Komitecie Pomocy Rozwojowej OECD przeznaczają na pomoc rozwojową niewiele więcej jak połowę tego, co powinny, aby dotrzymać zobowiązań przyjętych w Deklaracji Milenijnej ONZ, czy podczas ostatnich globalnych konferencji rozwojowych. Jednocześnie z analiz przeprowadzonych przez OECD wynika, iż gdyby wszystkie państwa Północy podniosły pomoc rozwojową do oczekiwanego poziomu 0,7% PNB, zwiększyłoby to przeciętny dochód *per capita* 1,3 mld ludzi żyjących w skrajnym ubóstwie przeciętnie o ok. 100 USD rocznie. Doświadczenie zaś pokazuje, że wszystkie kraje, które osiągnęły znaczący wzrost dochodu narodowego *per capita* w ostatnim okresie, były przez ostatnie trzy dekady znaczącymi biorcami pomocy rozwojowej<sup>76</sup>.

Przeszkodę dla harmonijnego rozwoju krajów Południa czy krajów w okresie formacji stanowią nie tylko ograniczone zasoby finansowe dawców, ale także „nieprzewidywalność” wolumenu zewnętrznych środków finansowania rozwoju, w tym także środków pomocowych. Wiele krajów-biorców boleśnie odczuwa wahania w wielkości pomocy zagranicznej, którą otrzymują, sięgające najczęściej plus minus 10–20% z roku

<sup>73</sup> J. Martens, *Rethinking ODA. Towards a renewal of Official Development Assistance. A Background Paper for the United Nations Financing for Development Process*. [www.weedbonn.org/ffd/rethink-oda-e.pdf](http://www.weedbonn.org/ffd/rethink-oda-e.pdf).

<sup>74</sup> K. Griffin, T. McKinley, *New Approaches to Development Cooperation*, UNDP, Office of Development Studies, New York 1996, s. 5–6.

<sup>75</sup> P. Calvocoressi, *Polityka międzynarodowa po 1945 roku*, Książka i Wiedza, Warszawa 1998, s. 191.

<sup>76</sup> *Development Co-operation. 1999 Report...*, op.cit., s. 57.

na rok, ale niekiedy dochodzące nawet do 50%, jak w przypadku krajów ogarniętych konfliktem czy trudną sytuacją wewnętrzną<sup>77</sup>. Problem polega na tym, że kraje słabiej rozwinięte odczuwają skutki zarówno częstych fluktuacji w wielkości ODA, jak też wahań cen produktów przez siebie eksportowanych (głównie surowców i artykułów rolnych) oraz napływających doń krótkoterminowych kapitałów prywatnych. O ile jednak stabilizacja poziomu cen światowych czy przepływów kapitałowych wymaga zmian w całym systemie gospodarki globalnej, o tyle stabilizacja transferów pomocowych zależy w dużej mierze od wewnętrznych procedur w państwach rozwiniętych i organizacjach międzynarodowych, w tym od gotowości do przyjmowania i realizowania wieloletnich (a nie jednorocznych) budżetów pomocowych.

Niektórzy autorzy proponują całkowitą przebudowę światowego systemu pomocowego, polegającą na:

1. Odejściu od obecnego finansowania pomocy za pomocą wpłat dobrowolnych donatorów (który sprawia, że przepływy pomocowe są przekazywane nierówno, niesprawiedliwie i w sposób niemożliwy do przewidzenia) na rzecz wpłat obowiązkowych przyjmujących formę międzynarodowego podatku na rzecz finansowania pomocy zagranicznej. Podatek ten płaciłyby najbogatsze kraje świata, a środki finansowe wpłacane na specjalny fundusz administrowany przez Narody Zjednoczone – byłyby kierowane do krajów o najniższym poziomie dochodu *per capita*.
2. Oddzieleniu pomocy zagranicznej dla krajów rozwijających się od płatności, z których korzyści odnoszą też kraje rozwinięte (np. na rzecz ochrony środowiska globalnego, walki z chorobami, przemycem narkotyków), w tym od zapewnienia tzw. Globalnych Dóbr Publicznych (*Global Public Goods* – GPGs).
3. Kompensacie finansowej ze specjalnego funduszu krajom rozwijającym się, które poniosły straty w wyniku postępowania krajów rozwiniętych (np. poprzez „drenaż mózgów”, na skutek restrykcji handlowych itp.), powiązanej z liberalizacją handlu i rynków pracy<sup>78</sup>.

Propozycje tak radykalnej zmiany zasad finansowania pomocy rozwojowej nie wydają się jednak możliwe do wcielenia w życie, przynajmniej w perspektywie krótko- i średnioterminowej<sup>79</sup>.

Nie są odosobnione również postulaty całkowitego zaprzestania przekazywania pomocy rozwojowej. Podkreśla się niekiedy, że w dobie globalizacji pomoc rozwojowa straciła rację bytu, z uwagi na dominujące znaczenie innych czynników rozwoju, takich jak handel czy napływ kapitału prywatnego. Problem polega jednak na tym, że współpraca handlowa oraz kapitał prywatny znacząco wpływają na gospodarki tylko części krajów rozwijających się, z reguły o wyższym poziomie rozwoju, a więc krajów

<sup>77</sup> *Making poverty reduction work: OECD's role in development partnership*, OECD, Paris 2005, s. 24.

<sup>78</sup> K. Griffin, Terry McKinley, *New Approaches...*, op.cit., s. 4–51.

<sup>79</sup> J. Degenbol-Martinussen, P. Engberg-Pedersen, *Aid. Understanding International Development Cooperation*, Danish Association for International Cooperation, Copenhagen 2003, s. 287.

o mniejszych potrzebach rozwojowych w porównaniu np. z LDCs. Ich wpływ na rozwój poszczególnych państw też nie zawsze jest oceniany wyłącznie pozytywnie. Tymczasem w przypadku krajów najmniej rozwiniętych, Oficjalna Pomoc Rozwojowa pozostaje pierwszym zewnętrznym źródłem finansowania rozwoju, którego udział w PNB dochodzi niekiedy do 7–8%<sup>80</sup>.

#### 5.5.4. Działania na rzecz zwiększenia skuteczności pomocy rozwojowej

Wobec trudności w realizacji postulatów radykalnych, większą wagę zaczęto przypisywać konieczności reformy pomocy rozwojowej. Postulaty reformy wychodzą z założenia, że pomimo zmian w środowisku międzynarodowym pomoc rozwojowa jest niezbędną dla przezwyciężenia luki rozwojowej. Prywatne inwestycje nie mogą bowiem zapewnić trwałego rozwiązania problemów ochrony społecznej, zdrowia, edukacji, ochrony środowiska czy zapobiegania konfliktom, zwłaszcza w krajach najbiedniejszych. Niemniej konieczne jest podjęcie szeregu działań, mających na celu usprawnienie przekazywania pomocy, takich jak np. przyjęcie przez rządy harmonogramu dochodzenia do celu 0,7% ODA/PNB lub odejście od takiego wskaźnika na rzecz udziału pomocy w określonych wartościowo potrzebach państw-biorców (tzw. *need – based ODA target*), odejście od finansowania Globalnych Dóbr Publicznych z budżetów pomocowych czy rezygnacji z wiązania pomocy i przekazywania jej tylko w formie darowizn (grantów) nie zaś pożyczek<sup>81</sup>.

Świadomość kumulujących się przez lata problemów związanych z brakiem widocznych efektów pomocy rozwojowej i różna ocena jej skuteczności zbiegła się jednak w czasie z końcem „zimnej wojny”, pewną „dezideologizacją” i „demokratyzacją” polityki światowej oraz korzystniejszym dla ważnych spraw globalnych klimatem międzynarodowym. Spowodowało to, że mimo skomplikowanego i wysoce upolitycznionego charakteru problemu, stosunkowo szybko zapanowała dosyć powszechna zgoda, że do zasadniczych przyczyn braku skuteczności dotychczasowych działań pomocowych należy zaliczyć przede wszystkim następujące czynniki:

- niemożność wzięcia przez kraje rozwijające się odpowiedzialności za własny rozwój,
- niedostosowanie świadczonej przez donatorów pomocy do potrzeb i priorytetów biorców,
- brak koordynacji działań pomocowych i harmonizacji regulujących je procedur
- wiązanie przez donatorów pomocy rozwojowej z promocją własnych dóbr i usług,
- nieprzewidywalność transferów pomocowych i ich zmienność w czasie,

<sup>80</sup> *Assessing Aid. What Works, What Doesn't, and Why. A World Bank Policy Research Report.* Oxford University Press, Oxford 1998, s. 9.

<sup>81</sup> J. Martens, *Rethinking ODA...*, op.cit., s. 14–15.

- nacisk na realizację pojedynczych projektów, a nie skoordynowanych programów pomocowych,
- niewłaściwe zarządzanie programami i projektami pomocowymi,
- niespójność polityki pomocowej donatorów z ich działaniami podejmowanymi w innych dziedzinach<sup>82</sup>.

Prace nad planem dotyczącym poprawy skuteczności pomocy rozwojowej skoordynowane były na forum OECD, niemniej uczestniczyli w nich przedstawiciele także innych organizacji międzynarodowych, państw rozwijających się, jak też organizacji pozarządowych. Efektem tych prac była Deklaracja Paryska na temat Skuteczności Pomocy<sup>83</sup> uzgodniona w Paryżu 2 marca 2005 r. podczas Forum Wysokiego Szczebla nt. Skuteczności Pomocy. Deklarację Paryską, przyjętą też przez Polskę, można traktować jako swoistą konstytucję w zakresie wzrostu skuteczności działań pomocowych społeczności międzynarodowej. Strony Deklaracji (96 państw Północy i Południa, 26 organizacji pomocowych, organizacje pozarządowe i inne instytucje społeczeństwa obywatelskiego) zobowiązały się bowiem podjąć konkretne działania według następujących zasad:

1. Własność (ang. *Ownership*<sup>84</sup>). Kraje rozwijające się przejmą odpowiedzialność za swoją politykę rozwojową, strategię rozwoju i wysiłek zmierzający do koordynacji działań rozwojowych. Donatorzy będą odpowiedzialni za wspieranie i umożliwienie krajom rozwijającym się wdrażania zasady *ownership* poprzez respektowanie ich polityki oraz pomoc we wzmocnieniu ich zdolności instytucjonalnych.
2. Dostosowanie (ang. *Alignment*). Donatorzy będą przekazywać pomoc w oparciu o instytucje, procedury i narodowe strategie rozwoju krajów partnerskich. Dawcy pomocy będą też czerpać priorytety pomocy z narodowych strategii rozwoju państw partnerskich zamiast narzucać im swoje warunki, priorytety i wytyczne.
3. Harmonizacja (ang. *Harmonisation*). Donatorzy będą czynić starania, aby przekazywana przez nich pomoc była zharmonizowana. Oznacza to ustanowienie wspólnych porozumień na poziomie donatorów nt. programowania pomocy, zbierania funduszy oraz wdrażania programów rozwojowych. W szczególności dotyczy to krajów partnerskich o słabych możliwościach instytucjonalnych.
4. Zarządzanie na rzecz rezultatów (ang. *Managing for results*). Zarówno donatorzy, jaki i kraje partnerskie będą zarządzać środkami oraz udoskonalać proces decyzyjny zgodnie z filozofią zarządzania skierowaną na osiągnięcie zaplanowanych

<sup>82</sup> P. Bagiński, *Europejska...*, op.cit., s. 28.

<sup>83</sup> *Paris Declaration on Aid Effectiveness. Ownership, Harmonisation, Alignment, Results and Mutual Accountability*, Paris High Level Forum, February 28– March 2, 2005.

<sup>84</sup> Anglojęzyczny termin „*ownership*”, w znaczeniu w jakim używa się go w terminologii pomocowej, tłumaczy się najczęściej jako „efektywne wykonywanie władzy kraju partnerskiego nad jego programem rozwojowym, także wtedy, gdy dla jego realizacji wykorzystywane są zewnętrzne środki finansowe”. Por. *Survey on Harmonisation and Alignment. Measuring Aid Harmonisation and Alignment in 14 Partner Countries*, OECD, Paris 2005, s. 9.



rezultatów. Donatorzy powinni też wesprzeć kraje partnerskie w zakresie przyjęcia jednolitych mechanizmów monitorujących postępy wdrażania kluczowych elementów narodowych strategii rozwoju.

5. Wzajemna odpowiedzialność (ang. *Mutual accountability*). Donatorzy i kraje partnerskie zobowiązują się do odpowiedzialności za osiągnięcie zaplanowanych rezultatów rozwojowych nie tylko wobec własnych obywateli, ale także wobec obywateli ich partnerów<sup>85</sup>.

W rezultacie dokonanego w 2006 r. przeglądu realizacji postanowień Deklaracji Paryskiej stwierdzono, że w połowie krajów rozwijających się, których przedstawiciele podpisali się pod Deklaracją, zarówno instytucje krajów biorców, jak i dawców mają wciąż dużo do zrobienia, aby spełnić zobowiązania przyjęte na siebie w marcu 2005 r. W przeglądzie wskazano, że przyjęcie Deklaracji zintensyfikowało dialog na poziomie lokalnym nt. skuteczności pomocy rozwojowej. Niemniej stosunkowo niewiele zmieniło się w praktyce przekazywania wsparcia. W raporcie zwrócono uwagę, że wdrożenie postanowień Deklaracji Paryskiej jest priorytetem dla centrali agencji pomocowych w krajach rozwiniętych, ale już nie dla ich przedstawicielstw w krajach-biorcach. Dawcy pomocy muszą uczynić jeszcze bardzo wiele, aby zredukować koszty transakcyjne przekazywania pomocy i wydatki związane z zarządzaniem programami pomocowymi. Istotne problemy zidentyfikowano także po stronie krajów rozwijających się. Kraje te muszą wzmocnić narodowe strategie rozwoju i redukcji ubóstwa, tak aby priorytety rozwojowe w nich ujęte w większym stopniu przekładały się na decyzje o wydatkowaniu środków budżetowych. Muszą zreformować swoje systemy zarządzania finansami publicznymi i zamówieniami publicznymi, tak aby większa część pomocy rządowej przechodziła za ich pośrednictwem, a nie za pośrednictwem systemów dawców pomocy<sup>86</sup>.

Także z ewaluacji wdrażania Deklaracji Paryskiej, dokonanej w ośmiu krajach Południa (Bangladesz, Boliwia, Filipiny, RPA, Senegal, Sri Lanka, Uganda i Wietnam) oraz w jedenastu dwustronnych i wielostronnych agencjach pomocowych w okresie marzec 2005 – koniec 2007 r., wyłania się zróżnicowany obraz sytuacji. Wykazano na przykład, że mimo postępów w zakresie wdrażania zasady własności, kraje rozwijające się mają problemy z przełożeniem narodowych strategii rozwoju na strategie sektorowe oraz programy operacyjne. Podobnie, mimo postępu odnośnie zasady dostosowania na poziomie politycznym (dostosowanie pomocy do priorytetów pomocowych biorców), rzadko wykorzystuje się instytucje krajów partnerskich do transferu wsparcia, zarówno z powodu ich słabości, jak i z racji realnego czy też wyolbrzymionego ryzyka z tym związanego (tzw. ryzyko powiernicze – ang. *fiduciary risk*). Nie widać także poważniejszego postępu w zakresie harmonizacji, a tym bardziej w obszarze za-

<sup>85</sup> Por. szerzej nt. skuteczności pomocy, w tym Deklaracji Paryskiej: P. Bagiński, K. Czaplicka, J. Szczyński, *Międzynarodowa...*, op.cit., s. 161–187.

<sup>86</sup> *2006 Survey on monitoring the Paris Declaration: Ownership of the results*, OECD, Paris 2007, s. 9–13.

rzędzania na rzecz rezultatów i wzajemnej odpowiedzialności. Za główne przeszkody w zakresie wdrażania Deklaracji Paryskiej uważa się słabość instytucji części krajów Południa, ale także negatywne postrzeganie ich jakości przez donatorów. Ewaluacja ukazuje jednocześnie, że Deklaracja Paryska nie daje rozwiązań wielu ważnych problemów rozwojowych, takich jak decentralizacja zarządzania pomocą, zarządzanie zasobami ludzkimi, trwałość przedsięwzięć rozwojowych itp.<sup>87</sup>

Należy zarazem zgodzić się z coraz powszechniejszą opinią, że wiele czynników, takich jak stymulująca wzrost polityka makroekonomiczna, polityka handlowa, ułatwiająca dostęp do rynku, oraz polityka imigracyjna, ułatwiająca tworzenie się międzynarodowego rynku pracy, w większym stopniu oddziałuje na perspektywy rozwojowe krajów rozwijających się niż pomoc rozwojowa, której zadaniem powinna być przede wszystkim redukcja nierówności w dystrybucji światowego dochodu. Pomoc powinna być zatem kierowana głównie do krajów najbiedniejszych, podczas gdy kraje o wyższym poziomie dochodu (np. w okresie transformacji) mogą więcej skorzystać na innych formach współpracy gospodarczej. Zasadniczym celem pomocy powinno być wsparcie krajów rozwijających się w tworzeniu i funkcjonowaniu gospodarki rynkowej oraz wzmacnianie podstaw ich samoczynnego rozwoju gospodarczego<sup>88</sup>. Dzięki temu pomoc rozwojowa najlepiej może przyczynić się do redukcji ubóstwa, tak w skali globalnej, jak i lokalnej.

## 5.6. Rola zagranicznej pomocy rozwojowej w rozwoju gospodarczym

W literaturze naukowej oraz w oficjalnych dokumentach rządów państw i organizacji międzynarodowych często podkreśla się, iż zasadniczym celem pomocy rozwojowej – zwłaszcza w odniesieniu do państw najmniej rozwiniętych (*least developed countries* – LDCs) – jest redukcja, a docelowo – eliminacja ubóstwa. Chodzi tu najczęściej o przerwanie w danym kraju-biorcy tzw. „błędnego koła” czy też „zakłętego kręgu” ubóstwa. „Błędne koło” ubóstwa polega na niemożności wyrwania się przez dany kraj z sytuacji, w której szereg czynników (często od niego niezależnych) nie pozwala mu na uruchomienie środków niezbędnych do wkroczenia na ścieżkę wzrostu i rozwoju gospodarczego<sup>89</sup>. Transfery pomocowe mogą przyczyniać się do walki

<sup>87</sup> *Evaluation of the implementation of the Paris Declaration. Synthesis report*. Ministry of Foreign Affairs of Denmark, Copenhagen 2008.

<sup>88</sup> W. Ryrie, *First World, Third World...*, op.cit., s. 233–234.

<sup>89</sup> Zgodnie z teorią „błędnego koła ubóstwa”, w krajach, które charakteryzują się niskimi przeciętnymi dochodami, mamy do czynienia z niskim poziomem oszczędności i inwestycji, co powoduje niewielkie tempo akumulacji kapitału, którego efektem jest z kolei mała produktywność powodująca niskie przeciętne dochody; Zob.: P.A. Samuelson, W.D. Nordhaus, *Economics*, McGraw-Hill, New York 1985,

z ubóstwem w sposób *ad hoc* i bezpośredni (poprzez pomoc humanitarną lub żywnościową), najczęściej jednak wpływ ten ma charakter pośredni poprzez przyczynianie się do wzrostu gospodarczego (zwiększanie dochodów i konsumpcji), zapewnienie społeczeństwom krajów rozwijających się lepszego dostępu do opieki zdrowotnej, edukacji czy wody pitnej, promocję określonych zmian społecznych oraz wspieranie reform politycznych<sup>90</sup>.

Historia zagranicznej pomocy rozwojowej pokazuje jednak, że motywy, którymi kierowali się i często nadal kierują najważniejsi donatorzy przy alokacji określonych środków pomocowych krajom uboższym, były i wciąż jeszcze niejednokrotnie są dalekie od altruistycznych i humanitarnych. Różne są też motywy dawców i motywy biorców. Do tych pierwszych najczęściej zalicza się moralność i etyczne poczucie solidarności z uboższymi państwami i społeczeństwami, wspólnotę interesów ekonomicznych łączącą dawcę i biorcę (w tym przekonanie o współzależności rozwoju) oraz narodowy interes militarno-strategiczny (w tym interes bezpieczeństwa międzynarodowego), polityczny czy gospodarczy. Wśród motywów biorców najczęściej wyróżnia się niezadowolające rezultaty podjętych prób samodzielnego rozwoju, ale też takie przyczyny, jak brak zainteresowania elit rządzących rozwojem gospodarczym i chęć utrzymania się u władzy przy pomocy zagranicy<sup>91</sup>.

Przez wiele lat, począwszy od Planu Marshalla, decydującą rolę odgrywały motywy polityczno-strategiczne, często związane z zaszłościami historycznymi lub rywalizacją państw (mocarstw i ich sojuszników) w warunkach „zimnej wojny”. Dotyczyło to w największym stopniu wielkich mocarstw (w tym Stanów Zjednoczonych), których działania pomocowe były przedmiotem powszechnej krytyki<sup>92</sup>. W rezultacie pomoc, przede wszystkim dwustronna, niejednokrotnie kierowana była do krajów źle rządzonych, co negatywnie wpływało na jej efektywność.

Warto zastanowić się także nad specyficznymi czynnikami kształtującymi wielkość pomocy rozwojowej oferowanej przez poszczególnych donatorów oraz wpływającymi na jej fluktuacje. Najczęściej wymienia się wśród nich czynniki ekonomiczno-polityczne, jak poziom dochodu narodowego dawcy, fazę cyklu koniunkturalnego, sytuację budżetową, działalność innych dawców (*peer pressure*), wielkość kraju (im

s. 823; Zgodnie z innym ujęciem, niskie dochody ludności są bezpośrednią przyczyną niskich dochodów państwa, a zatem także słabości infrastruktury. Słabość infrastruktury skutkuje z kolei niskim poziomem inwestycji, którego efektem są niskie płace i konsumpcja oraz wysokie bezrobocie. Niska konsumpcja i wysokie bezrobocie leżą u źródła niskiej produktywności, która z kolei owocuje niskimi dochodami ludności; zob.: Ph. Kotler, S.A. Jatusripitak, S. Maesincee, *Marketing narodów*, Wyd. Profesjonalnej Szkoły Biznesu, Kraków 1999, s. 28.

<sup>90</sup> R. Cassen and associates, *Does Aid Work?...*, op.cit., s. 35.

<sup>91</sup> P. Samecki, *Zagraniczna pomoc ekonomiczna...*, op.cit., s. 47–59. Zob. też: M. McGillivray, *Aid Effectiveness and Selectivity. Integrating Multiple Objectives into Aid Allocations*, UNU/WIDER Discussion Paper, No. 2003/71, Helsinki 2003.

<sup>92</sup> Szerzej nt. krytyki amerykańskiej pomocy rozwojowej zob.: G. Myrdal, *Przeciw nędzy na świecie. Zarys światowego programu walki z nędzą*, Państwowy Instytut Wydawniczy, Warszawa 1970, s. 391–424.

większy tym mniejszy udział pomocy w PNB), interesy polityczne i strategiczne czy wreszcie czynniki okresowe (np. transformacja w Europie Środkowej i Wschodniej zwiększająca zapotrzebowanie na środki pomocowe). Do czynników typowo politycznych zalicza się natomiast orientację ideologiczną rządu, jego strukturę czy nawet polaryzację sceny politycznej<sup>93</sup>.

Jak już wspomniano, w literaturze podkreśla się często „samoniszczący” charakter pomocy rozwojowej; zasadniczym jej celem ma być bowiem doprowadzenie danego kraju do takiego poziomu rozwoju, przy którym dalsza pomoc nie będzie konieczna<sup>94</sup>. W skali globalnej jest to oczywiście stan tyleż idealny, co niemożliwy do osiągnięcia w dającej się przewidzieć przyszłości. Należy bowiem założyć, iż – przynajmniej w teorii – transfery pomocowe będą przekazywane przynajmniej tak długo, jak długo nie zostaną wyeliminowane zasadnicze dysproporcje w poziomach rozwoju gospodarczego i społecznego pomiędzy poszczególnymi krajami i regionami, powodujące zakłócenia w harmonijnym funkcjonowaniu systemu gospodarki światowej i stosunków międzynarodowych. Dobrym przykładem potwierdzającym tę tezę jest choćby pomoc oferowana w ramach Unii Europejskiej na likwidację różnic między krajami i regionami o zdecydowanie większym poziomie „spójności” rozwojowej niż ta istniejąca pomiędzy krajami Północy i Południa. Istniejące dysproporcje oraz brak wyraźnych sukcesów w ich przezwyciężeniu sprawiają, że kraje rozwijające się od lat apelują o jak największą pomoc zagraniczną ze strony państw Północy, najlepiej w granicach 0,7–1% PNB tych ostatnich. Postulaty te (z nielicznymi wyjątkami) nigdy nie zostały przez kraje rozwinięte spełnione.

Transfery pomocowe przez długi czas będą jeszcze istotnym elementem współpracy Północ-Południe także dlatego, że wiele krajów, w tym przede wszystkim afrykańskich, zdążyło w znacznym stopniu uzależnić się od wsparcia z zagranicy. W wielu z tych państw inwestycje w sektorze publicznym były niemal w całości finansowane z zewnętrznych środków pomocowych. Tak duże wsparcie było też przyczyną nadmiernego rozrostu tego sektora, najczęściej kosztem sektora prywatnego. Dotyczy to w największym stopniu państw o bardzo dużym udziale pomocy rozwojowej w PNB, takich jak Zambia, Tanzania, Wybrzeże Kości Słoniowej czy Ghana. W kontekście tych krajów najczęściej mówi się o negatywnych dla rozwoju gospodarczego konsekwencjach tzw. uzależnienia od pomocy (*aid dependancy*)<sup>95</sup>.

Oficjalna Pomoc Rozwojowa pełni coraz bardziej różnorodne role i funkcje. Oprócz walki z ubóstwem do najważniejszych zaliczyć należy wzmacnianie zdolności in-

<sup>93</sup> J.I. Round, M. Odedokun, *Aid Effort and its Determinants*, UNU/WIDER Discussion Paper, No. 2003/03, Helsinki 2003, s. 6–9.

<sup>94</sup> Zgodnie z pierwszymi założeniami, pomoc rozwojowa miała mieć charakter czasowy (do momentu, aż biorcy osiągną samopodtrzymujący się wzrost), a tymczasem stała się trwałym elementem stosunków międzynarodowych; P. Bauer, *Development Aid. End It or Mend It*, „Occasional Papers” nr 43, International Center for Economic Growth, San Francisco 1993.

<sup>95</sup> W. Ryrie, *First World, Third World...*, op.cit., s. 50–53 oraz 68–69.

stytucjonalnych krajów partnerskich, tak aby mogły łatwiej wykorzystywać własne zasoby i transfery zewnętrzne dla przyspieszenia rozwoju. Napływ środków pomocowych może też złagodzić negatywne efekty szoków zewnętrznych, tak cenowych, jak i np. klimatycznych<sup>96</sup>. Podkreśla się też często rolę pomocy w zwiększaniu kapitału ludzkiego i rozbudowie podstawowej infrastruktury oraz w osiągnięciu „masy krytycznej” środków finansowych wystarczającej do uruchomienia wewnętrznych procesów rozwojowych<sup>97</sup>. Coraz powszechniejsza staje się też opinia, że wobec kluczowej roli sił rynkowych w rozwoju, podstawowym zadaniem pomocy zagranicznej powinno być wspieranie krajów rozwijających się w tworzeniu sprawnych struktur gospodarki rynkowej i korzystnych warunków dla rozwoju przedsiębiorczości<sup>98</sup>. Pomoc coraz częściej więc pełni funkcję „katalizatora” umożliwiającego uruchomienie przez kraje partnerskie własnych mechanizmów rozwojowych. Jest to szczególnie istotne w warunkach współczesnej, zglobalizowanej gospodarki światowej. Perspektywy rozwojowe krajów rozwijających się stają się coraz mniej zależne od transferów pomocowych, a coraz bardziej od umiejętności mobilizacji własnych środków rozwojowych, uzupełnianych przepływami z międzynarodowych rynków finansowych i zagranicznymi inwestycjami bezpośrednimi. W tym „przejściowym” okresie pomoc rozwojowa może być bardzo cennym wsparciem dla podnoszenia poziomu inwestycji w infrastrukturę społeczną czy umacnianie dobrego rządu<sup>99</sup>.

Wpływ pomocy na rozwój gospodarczy i społeczny krajów-biorców jest przedmiotem wielu analiz i sporów naukowych. Generalnie bardzo trudno jest ocenić wpływ pomocy na rozwój gospodarczy przede wszystkim z uwagi na wszechstronność pojęcia rozwoju i na duże trudności w skwantyfikowaniu wpływu zewnętrznego wsparcia na jego niematerialne aspekty. Wskazuje się często, że trudno jest przedstawić proces rozwoju gospodarczego za pomocą jednego uniwersalnego miernika, bo nie można w sposób obiektywny sprowadzić do wspólnego mianownika różnych wyników działalności społecznej i gospodarczej. Trzeba też pamiętać, że wraz z podnoszeniem się poziomu rozwoju, jego materialne cele tracą stopniowo dominujące znaczenie na rzecz innych, trudniej mierzalnych wartości, często nie dających się wyrazić w kategoriach pieniężnych<sup>100</sup>. Problemem jest też fakt, że większa część światowej pomocy (zwłaszcza projekty infrastrukturalne) nigdy nie była przedmiotem ewaluacji, a jeśli tych ewaluacji dokonywano, to przede wszystkim pod kątem rachunkowo-finansowym, a nie z punktu widzenia wpływu pomocy na rozwój krajów-biorców. Ponadto, o ile poszczególni dawcy starali się dokonywać okresowej oceny własnych programów po-

---

<sup>96</sup> P. Collier, J. Dehn, *Aid, Shocks and Growth*, World Bank Policy Research Working Paper No. 2688, World Bank, Washington D.C. 2001.

<sup>97</sup> *Development Co-operation, 1999 Report...*, op.cit., s. 10–11.

<sup>98</sup> W. Ryrie, *First World, Third World...*, op.cit., s. 132.

<sup>99</sup> *Development Co-operation, 1999 Report...*, op.cit., s. 28–29.

<sup>100</sup> B. Winiarski, *Polityka gospodarcza...*, op.cit., s. 245.

mocowych, o tyle prawie nigdy nie przeprowadzano kompleksowej analizy działań grupy dawców w poszczególnych krajach rozwijających się<sup>101</sup>.

Niezależnie od problemów metodologicznych związanych z oceną efektywności dotychczasowej pomocy rozwojowej, pozostaje faktem, że w ciągu kilku dziesięcioleci jej przekazywania, donatorzy popełnili szereg błędów, które ciążą na obecnym wizerunku pomocy, tak w krajach rozwiniętych jak i rozwijających się<sup>102</sup>. Nierzadko można spotkać się z opinią, że przez szereg lat wspierali oni (często na zasadzie eksperymentu) takie działania i systemy w krajach rozwijających się, które nigdy nie znalazłyby akceptacji u ich własnych obywateli<sup>103</sup>. W podejmowanych działaniach pomocowych nierzadko „lekarstwo” decydowało o „diagnozie”. Za przykład mogą służyć Indie lat 60. XX w., gdzie donatorzy walczyli z ubóstwem przede wszystkim za pośrednictwem transferu kapitału i wiedzy technicznej, gdyż tego typu instrumenty mieli do dyspozycji<sup>104</sup>. Nie jest tajemnicą, że z pieniędzy pomocowych finansowano np. rozbudowę przemysłu zbrojeniowego w Argentynie i Iraku czy też – w sposób pośredni – same konflikty zbrojne, jak konflikt iracko-irański czy wojny pomiędzy Indiami a Pakistanem. Donatorzy przekazywali środki finansowe nawet wtedy, gdy władze krajów-biorców działały przeciw własnym społeczeństwom, łamiąc prawa człowieka czy zasady racjonalnego gospodarowania dobrami publicznymi<sup>105</sup>. Z powyższych względów w wielu krajach rządowe programy pomocowe znalazły się w ostatnim okresie pod dużą presją krytyki, którą często tłumaczy się tzw. „zmęczeniem” idei pomocy (*aid fatigue*) lub wręcz jej „chorobą” (*aid disease*). Za przyczynę tego stanu rzeczy najczęściej uznaje się zaabsorbowanie rządów krajów rozwiniętych problemami wewnętrznymi, błędy w polityce pomocowej, które spowodowały, że ma ona złą sławę, jak też wiązanie pomocy z promocją własnego eksportu czy realizacją celów politycznych związanych z bezpieczeństwem<sup>106</sup>.

Zasadnicze pytanie, jakie należy sobie postawić w tym punkcie jest następujące: czy zagraniczna pomoc rozwojowa przyczynia się do wzrostu gospodarczego oraz do rozwoju krajów i społeczeństw, do których jest kierowana, a więc czy spełnia stawiane przed nią zadania. Wielu autorów, przytaczając szereg konkretnych przykładów sku-

<sup>101</sup> R. Cassen and associates, *Does Aid Work...*, op.cit., s. 1, 42 i 174.

<sup>102</sup> Wysoko rozwinięte społeczeństwa państw-dawców najczęściej popierają przekazywanie pomocy rozwojowej dla krajów Południa, z tym, że ich wiedza na jej temat jest niewielka. W powszechnej opinii pomoc rozwojowa jest utożsamiana z pomocą przekazywaną w przypadku kryzysów humanitarnych. Przykładowo – według badań Eurobarometru – tylko 12% mieszkańców rozszerzonej Unii Europejskiej słyszało o Milenijnych Celach Rozwoju, ale aż dla 91% pomaganie społeczeństwom biednych krajów jest ważne; Zob.: *Mobilising Public Opinion Against Global Poverty*, OECD, Paris 2004; *Attitudes towards Development Aid*, European Commission, Brussels 2005.

<sup>103</sup> W. Ryrie, *First World, Third World...*, op.cit., s. 72.

<sup>104</sup> J.K. Galbraith, *Istota masowego ubóstwa*, Państwowe Wydawnictwo Naukowe, Warszawa 1987, s. 6.

<sup>105</sup> P. Bauer, *Development Aid...*, op.cit.

<sup>106</sup> *Nasze światowe podwórko. Raport Komisji do spraw światowego kierowania*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 1996, s. 225–226.

tecznych projektów i programów pomocowych zrealizowanych w różnych regionach świata, odpowiada na to pytanie pozytywnie. Twierdzą oni, że jeśli pomoc jest wykorzystana we właściwym celu i jeśli towarzyszą jej określone zmiany o charakterze politycznym i instytucjonalnym oraz jeśli zapewnione są pozostałe elementy wzrostu, korelacja między pomocą a wzrostem jest na ogół pozytywna<sup>107</sup>. Są też jednak i głosy krytyczne. P. Samecki uważa, że w ujęciu statycznym, transfer pomocy jest tylko re-dystrybucją dochodu w skali globalnej (przesunięciem zasobu od dawcy do biorcy). Wskutek takiego transferu globalny dobrobyt nie ulega w zasadzie zmniejszeniu, ale też się nie zwiększa. Również w ujęciu dynamicznym przekazywanie pomocy nie jest uzasadnione, gdyż polega ono na odpływie zasobu z miejsca o wyższej produktywności jego zastosowania (kraje wysoko rozwinięte) do miejsca o niższej produktywności zastosowania tego zasobu (kraje o niższym poziomie rozwoju). Zdaniem P. Sameckiego jest wysoce prawdopodobne, że gdyby ów przepływ nie dokonał się, to dobrobyt globalny w okresie następnym byłby większy niż w poprzednim. Jednakże – jego zdaniem – przyrost dobrobytu wywołany zaniechaniem pomocy nastąpiłby w krajach wysoko rozwiniętych, zwiększając dysproporcje rozwojowe. Dlatego też można przyjąć, że celem, dla którego świadczona jest pomoc, jest maksymalizacja tej części dochodu globalnego, który powstaje w krajach-biorcach pomocy<sup>108</sup>.

Z zaprezentowaną powyżej analizą problemu można się zgodzić z jednym poważnym zastrzeżeniem. O ile bowiem faktycznie wskutek udzielenia pomocy rozwojowej dobrobyt rzeczywiście może nie wzrosnąć w skali globalnej, o tyle pomoc niewątpliwie uzupełnia oszczędności, a tym samym i inwestycje w krajach-biorcach, umożliwiając im przerwanie „błędnego koła” ubóstwa. Aby tak się stało musi być jednak spełnionych szereg warunków, które faktycznie decydują o jej efektywności. Tymczasem właśnie wielkość i efektywność działań pomocowych państw rozwiniętych (oraz ich politycznego, ekonomicznego i instytucjonalnego otoczenia) była i jest przedmiotem wielu krytycznych opinii i analiz. Zwraca się uwagę między innymi na rosnące dysproporcje między podjętymi zobowiązaniami w zakresie wielkości pomocy a faktycznymi transferami pomocowymi, nadużywanie definicji ODA, niską „jakość” działań pomocowych, wreszcie niezbyt jasno określoną rolę, jaką pomoc rozwojowa może odgrywać w warunkach globalizacji gospodarki światowej<sup>109</sup>.

Analizując pomoc rozwojową inni eksperci wskazywali z kolei, że: po pierwsze, nie przyczyniła się ona do znaczącego przyspieszenia wzrostu gospodarczego krajów rozwijających się; po drugie, w krajach-biorcach o dużym stosunku pomocy do PNB nadmiernie oddziałuje na poziom cen; po trzecie, zachęca rządy krajów-biorców do zwiększania wydatków nieprodukcyjnych i na cele militarne oraz do redukcji podat-

<sup>107</sup> Zob. szerzej: R. Cassen and associates, *Does Aid Work...*, op.cit., s. 15–31.

<sup>108</sup> P. Samecki, *Zagraniczna pomoc ekonomiczna...*, op.cit., s. 19–20.

<sup>109</sup> J. Martens, *Rethinking ODA...*, op.cit.

ków; po czwarte, pomoc nie zawsze trafiała do najbardziej potrzebujących jej grup społecznych, kierując się w dużym stopniu do elit<sup>110</sup>.

Podstawowym zarzutem stawianym przez kraje rozwijające się krajom rozwiniętym jest zarzut nieadekwatności faktycznie przekazywanej pomocy rozwojowej zarówno do potrzeb państw Południa, jak i do zobowiązań podejmowanych wielokrotnie przez kraje Północy. Pojawia się też cały szereg innych zarzutów: że pomoc udzielana była dotychczas przede wszystkim dla realizacji doraźnych celów politycznych; że spłaty odsetek i rat kapitałowych stanowiły zbyt duże obciążenie dla dochodów z eksportu; że pomoc miała charakter wiązany; że utrzymywała model gospodarki krajów rozwijających się ukształtowany w czasach kolonialnych; wreszcie, że nie może zastąpić zmian zasad rządzących gospodarką światową<sup>111</sup>.

Faktem jest, że dawcy zrzeszeni w Komitecie Pomocy Rozwojowej OECD przeznaczają na pomoc rozwojową niewiele więcej jak połowę tego, co powinny, aby dotrzymać zobowiązań przyjętych w Deklaracji Milenijnej ONZ, czy podczas ostatnich globalnych konferencji rozwojowych. Jednocześnie z analiz przeprowadzonych przez OECD wynika, iż gdyby wszystkie państwa Północy podniosły pomoc rozwojową do oczekiwanego poziomu 0,7% PNB, zwiększyłyby to przeciętny dochód *per capita* 1,3 mld ludzi żyjących w skrajnym ubóstwie przeciętnie o ok. 100 USD rocznie. Doświadczenie zaś pokazuje, że wszystkie kraje, które osiągnęły znaczący wzrost dochodu narodowego *per capita* w ostatnim okresie, były przez ostatnie trzy dekady znaczącymi biorcami pomocy rozwojowej<sup>112</sup>.

Przeszkodę dla harmonijnego rozwoju krajów Południa czy krajów w okresie formacji stanowią nie tylko ograniczone zasoby finansowe dawców, ale także „nieprzewidywalność” wolumenu zewnętrznych środków finansowania rozwoju, w tym także środków pomocowych. Wiele krajów-biorców boleśnie odczuwa wahania w wielkości pomocy zagranicznej, którą otrzymują, sięgające najczęściej plus minus 10–20% z roku na rok, ale niekiedy dochodzące nawet do 50%, jak w przypadku krajów ogarniętych konfliktem czy trudną sytuacją wewnętrzną<sup>113</sup>. Problem polega na tym, że kraje słabiej rozwinięte odczuwają skutki zarówno częstych fluktuacji w wielkości ODA, jak też wahań cen produktów przez siebie eksportowanych (głównie surowców i artykułów rolnych) oraz napływających doń krótkoterminowych kapitałów prywatnych. O ile jednak stabilizacja poziomu cen światowych czy przepływów kapitałowych wymaga zmian w całym systemie gospodarki globalnej, o tyle stabilizacja transferów pomocowych zależy w dużej mierze od wewnętrznych procedur w państwach rozwiniętych

<sup>110</sup> K. Griffin, T. McKinley, *New Approaches to Development Cooperation*, UNDP, Office of Development Studies, New York 1996, s. 5–6.

<sup>111</sup> P. Calvocoressi, *Polityka międzynarodowa po 1945 roku*, Książka i Wiedza, Warszawa 1998, s. 191.

<sup>112</sup> *Development Co-operation. 1999 Report...*, op.cit., s. 57.

<sup>113</sup> *Making poverty reduction work: OECD's role in development partnership*, OECD, Paris 2005, s. 24.



i organizacjach międzynarodowych, w tym od gotowości do przyjmowania i realizowania wieloletnich (a nie jednorocznych) budżetów pomocowych.

Wiele opinii krytycznych wiąże się z procederem tzw. wiązania pomocy rozwojowej, a więc z jej przekazywaniem uwarunkowanym zakupem dóbr rzeczowych i usług ograniczonym do państwa-dawcy lub grupy państw<sup>114</sup>. Ocenia się, że wiązanie pomocy zwiększa jej koszt i obniża jej wartość dla finalnego beneficjenta o 15–30% (a w przypadku pomocy żywnościowej nawet o 40%)<sup>115</sup>. Często na skutek wiązania pomocy kraje rozwijające się są wyposażane w przestarzałe technologie, niepotrzebne obiekty infrastrukturalne i doradztwo techniczne niedopasowane do ich potrzeb. Podkreśla się, że niewiązanie pomocy zwiększa – nawet przy tych samych nakładach – skuteczność pomocy w walce z ubóstwem oraz uruchamia opartą na bardziej przejrzystych procedurach „zdrową konkurencję” pomiędzy różnymi dawcami, sprzyjającą efektywności gospodarowania środkami pomocowymi. W ciągu ostatnich 20 lat udział pomocy niewiązanej w całości pomocy oferowanej przez państwa członkowskie Komitetu Pomocy Rozwojowej OECD wzrastał systematycznie od 44,1% w roku 1980, przez 47,3% w roku 1985, 59,4% w 1990 r., 69,6% w roku 1995, 81,1% w roku 2000 do 84,8% w 2002 r. Na ugruntowanie się tej pozytywnej tendencji w ostatnich latach wpłynęło niewątpliwie przyjęcie przez OECD w 2001 r. rekomendacji nt. niewiązania pomocy rozwojowej dla państw najmniej rozwiniętych. Rekomendacja ograniczyła dawcom możliwość wykorzystywania pomocy rozwojowej dla promocji własnych interesów gospodarczych. Należy jednak zaznaczyć, że udział pomocy niewiązanej jest różny w różnych krajach rozwiniętych; o ile takie kraje jak Francja, Irlandia, Norwegia, Szwajcaria czy Wielka Brytania niemal nie praktykują wiązania pomocy rozwojowej (udział pomocy niewiązanej przekracza 90%), o tyle w przypadku Australii, Grecji, Hiszpanii czy Portugalii, wciąż znaczna część pomocy ma charakter wiązany<sup>116</sup>.

Wciąż nie rozwiązany do końca jest też problem zadłużenia zagranicznego wielu krajów Południa, zwłaszcza tych najbiedniejszych, w których obsługa długów pochłania znaczną część dochodów z eksportu, ograniczając tym samym środki na cele rozwojowe, w tym walkę z ubóstwem. W końcu 2002 r. łączne zadłużenie krajów rozwijających się, krajów Europy Środkowej i Wschodniej oraz krajów WNP wynosiło łącznie 2.484,8 mld USD<sup>117</sup>. Dlatego też bardzo istotnym elementem pomocy rozwojowej jest wsparcie w postaci redukcji lub restrukturyzacji długów. W pierwszej kolejności do krajów najbiedniejszych skierowana była „Inicjatywa na rzecz zmniejszenia zadłużenia

<sup>114</sup> Kraje rozwijające się i instytucje międzynarodowe, w których odgrywają decydującą rolę (np. UNCTAD), od dawna domagają się „odwiązania” pomocy rozwojowej i traktują tę kwestię jako miernik rzeczywistej spójności i wiarygodności polityki państw rozwiniętych wobec nich; F. Lammerston, *Development choices*, „OECD Observer”, October 2001.

<sup>115</sup> *Untying Aid to the Least Developed Countries*, „OECD Policy Brief”, July 2001; C. Jepma, *The Untying of Aid*, OECD, Paris 1991.

<sup>116</sup> H. White, *Long – run Trends...*, op.cit.; *Development Co-operation. 2003 Report...*, op.cit., s. 185.

<sup>117</sup> *Debt outstanding at end – December 2002*, <http://www.oecd.org>.

krajów najbiedniejszych i najbardziej zadłużonych” (*Heavily Indebted Poor Countries Initiative* – HIPC). O zainicjowaniu programu HIPC postanowiły wspólnie władze Banku Światowego oraz Międzynarodowego Funduszu Walutowego w 1996 r. Zasadniczym celem programu HIPC było doprowadzenie do sytuacji, w której państwa nim objęte będą w stanie obsługiwać swoje zadłużenie oraz zdynamizować reformy gospodarcze, polityczne i społeczne, mające na celu redukcję ubóstwa. Po dwóch pierwszych latach funkcjonowania oraz po odbyciu przez MFW i Bank Światowy licznych konsultacji z przedstawicielami sektora niepublicznego, uruchomiono w 1999 r. kolejną wersję programu pod nazwą Rozszerzony HIPC (*Enhanced HIPC*). W nowej wersji programu złagodzone kryteria kwalifikacji, tak aby więcej krajów najbiedniejszych mogło skorzystać z Inicjatywy i aby przyspieszyć proces zmniejszania ciężaru zadłużenia. Ważne jest to, że aby skorzystać z oddłużenia w ramach programu, każdy kraj rozwijający się musiał przygotować narodową strategię redukcji ubóstwa (*Poverty Reduction Strategy Paper* – PRSP). Rezultaty drugiej wersji programu są bardziej zachęcające od pierwszej, niemniej do rozwiązania pozostaje cały szereg problemów, w tym takie kwestie, jak koordynacja zarządzania długiem zagranicznym i polityką gospodarczą krajów zadłużonych, stworzenie instytucjonalnych i prawnych ram umożliwiających przejrzyste zarządzanie długiem, regularne monitorowanie zadłużenia itd.<sup>118</sup>

Często cytowane studium Banku Światowego z 1998 r.<sup>119</sup> ukazało bardzo zróżnicowany obraz efektywności pomocy rozwojowej, pełny spektakularnych sukcesów i dotkliwych porażek. Według analityków Banku, pomoc rozwojowa spełnia swoją rolę (a więc znacząco oddziałuje na wzrost gospodarczy i redukcję ubóstwa) jedynie w krajach prowadzących racjonalną politykę ekonomiczną i otwartą politykę handlową, chroniących własność intelektualną oraz dysponujących efektywną administracją i sektorem publicznym, zdolnym zapewnić potrzeby społeczne w zakresie edukacji czy zdrowia. Wówczas pomoc danemu krajowi rozwijającemu się o wysokości 1% jego PNB może przełożyć się na 1% redukcję ubóstwa. Przy spełnieniu tych warunków pomoc uzupełnia też i przyciąga inwestycje prywatne (wsparcie o wysokości 1% PNB może przyciągnąć 1,9% PNB inwestycji prywatnych). Dlatego też istotne zmiany powinny nastąpić w mechanizmach alokacji środków pomocowych; pomoc powinna być kierowana przede wszystkim do krajów o najniższych dochodach, prowadzących racjonalną politykę ekonomiczną<sup>120</sup>. Analitycy Banku Światowego podkre-

<sup>118</sup> Zob. szerzej nt. inicjatywy HIPC: E. Chrabonszczewska, *Inicjatywa na rzecz zmniejszenia zadłużenia krajów najbiedniejszych*, „Zeszyty Naukowe Kolegium Gospodarki Światowej”, nr 14, SGH, Warszawa 2003, s. 82–101; *The HIPC Initiative: Background and Progress Through December 2001*. <http://www.worldbank.org/hipc>.

<sup>119</sup> *Assessing Aid. What Works, What Doesn't, and Why. A World Bank Policy Research Report*, Oxford University Press, Oxford 1998.

<sup>120</sup> Zgodnie z modelem alokacji pomocy zaproponowanym przez P. Colliera i D. Dollara, zdecydowane zwiększenie pomocy dla krajów o wysokim współczynniku ubóstwa, niewielkim dochodzie *per capita* i prowadzących właściwą politykę makroekonomiczną, mogłoby zwiększyć o połowę liczbę ludności wyciągniętej ze skrajnej biedy. Rezultat ten byłby porównywalny z efektem potrojenia wielkości

ślają ponadto, że największe znaczenie dla redukcji ubóstwa mają usprawnienia polityczne i instytucjonalne w krajach rozwijających się, a projekty pomocowe powinny być skoncentrowane na wzmacnianiu rozwoju instytucji w kraju-biorcy i umacnianiu zdolności struktur państwowych (i szerzej – całego sektora publicznego) do właściwego wypełniania swoich funkcji wobec społeczeństwa. Jednocześnie programy i projekty pomocowe powinny być umiejętnie dostosowane do potrzeb i sytuacji krajów, do których są adresowane, w tym do ich kompleksowych strategii rozwoju. W odniesieniu do krajów o trudnej sytuacji wewnętrznej należy wypracować nowe, alternatywne wobec dotychczasowych, metody przekazywania pomocy, polegające na zachęcaniu do reform poprzez długoterminowe wspieranie pomocą techniczną wybranych grup społecznych (np. społeczeństwo obywatelskie)<sup>121</sup>.

Jednocześnie należy podkreślić, że najnowsze badania dowodzą, iż w niektórych przypadkach pomoc rozwojowa spełnia stawiane przed nią zadania także w krajach, które znajdują się w sytuacji pokonfliktowej oraz w tych, które są podatne na zewnętrzne szoki cenowe<sup>122</sup>.

Niektórzy autorzy proponują całkowitą przebudowę światowego systemu pomocowego, polegającą na<sup>123</sup>:

- odejściu od obecnego finansowania wsparcia za pomocą wpłat dobrowolnych donatorów (który sprawia, że przepływy pomocowe są przekazywane nierówno, niesprawiedliwie i w sposób niemożliwy do przewidzenia) na rzecz wpłat obowiązkowych przyjmujących formę międzynarodowego podatku na rzecz finansowania pomocy zagranicznej. Podatek ten płaciłyby najbogatsze kraje świata, a środki finansowe wpłacane na specjalny fundusz administrowany przez Narody Zjednoczone – byłyby kierowane do krajów o najniższym poziomie dochodu *per capita*,
- oddzieleniu pomocy zagranicznej dla krajów rozwijających się od płatności, z których korzyści odnoszą też kraje rozwinięte (np. na rzecz ochrony środowiska globalnego, walki z chorobami, przemycem narkotyków), w tym od zapewnienia tzw. Globalnych Dóbr Publicznych (*Global Public Goods – GPGs*),
- kompensacie finansowej ze specjalnego funduszu krajom rozwijającym się, które poniosły straty w wyniku postępowania krajów rozwiniętych (np. poprzez „drenaż mózgow”, na skutek restrykcji handlowych itp.), powiązanej z liberalizacją handlu i rynków pracy.

---

ODA, przy założeniu, że sposób alokacji pozostaje niezmienny; zob.: P. Collier, D. Dollar, *Aid Allocation and Poverty Reduction*, Development Research Group, World Bank, Washington D.C. 1999; J. Beynon, *Policy Implications for Aid Allocations of Recent Research on Aid Effectiveness and Selectivity: A Summary*, DFID, London 2001.

<sup>121</sup> *Assessing Aid...*, op.cit.

<sup>122</sup> M. McGillivray, *Aid Effectiveness and Selectivity...*, op.cit.

<sup>123</sup> K. Griffin, T. McKinley, *New Approaches...*, op.cit., s. 4–5.

Propozycje tak radykalnej zmiany zasad finansowania pomocy rozwojowej nie wydają się jednak możliwe do wcielenia w życie, przynajmniej w perspektywie krótko- i średnioterminowej<sup>124</sup>.

Nie są odosobnione również postulaty całkowitego zaprzestania przekazywania pomocy rozwojowej. Podkreśla się niekiedy, że w dobie globalizacji pomoc rozwojowa straciła rację bytu, z uwagi na dominujące znaczenie innych czynników rozwoju, takich jak handel czy napływ kapitału prywatnego. Problem polega jednak na tym, że współpraca handlowa oraz kapitał prywatny znacząco wpływają na gospodarki tylko części krajów rozwijających się, z reguły o wyższym poziomie rozwoju, a więc krajów o mniejszych potrzebach rozwojowych w porównaniu np. z LDCs. Ich wpływ na rozwój poszczególnych państw też nie zawsze jest oceniany wyłącznie pozytywnie. Tymczasem w przypadku krajów najmniej rozwiniętych Oficjalna Pomoc Rozwojowa pozostaje pierwszym zewnętrznym źródłem finansowania rozwoju, którego udział w PNB dochodzi niekiedy do 7–8%<sup>125</sup>.

Wobec trudności w realizacji postulatów radykalnych, większą wagę zaczęto przypisywać konieczności reformy pomocy rozwojowej. Postulaty reformy wychodzą z założenia, że pomimo zmian w środowisku międzynarodowym pomoc rozwojowa jest niezbędna dla przezwyciężenia luki rozwojowej. Prywatne inwestycje nie mogą bowiem zapewnić trwałego rozwiązania problemów ochrony społecznej, zdrowia, edukacji, ochrony środowiska czy zapobiegania konfliktom, zwłaszcza w krajach najbiedniejszych. Niemniej konieczne jest podjęcie szeregu działań, mających na celu usprawnienie przekazywania pomocy, takich jak np. przyjęcie przez rządy harmonogramu dochodzenia do celu 0,7% ODA/PNB lub odejście od takiego wskaźnika na rzecz udziału pomocy w określonych wartościowo potrzebach państw-biorców (tzw. *need – based ODA target*), odejście od finansowania Globalnych Dóbr Publicznych z budżetów pomocowych czy rezygnacji z wiązania pomocy i przekazywania jej tylko w formie darowizn (grantów) nie zaś pożyczek<sup>126</sup>.

Istotnym czynnikiem mogącym zwiększyć wolumen pomocy rozwojowej i jej znaczenie w międzynarodowych stosunkach gospodarczych jest postulowane m.in. przez Komisję ds. Światowego Kierowania „poszerzenie bazy darczyńców”. Postulat ten wynika z analizy sytuacji, w której popyt na pomoc zagraniczną zdecydowanie przewyższa jej podaż. Poszerzenie bazy mogłoby się dokonać nie tylko poprzez zwiększenie przez największych donatorów (USA, Francję, Niemcy, Wielką Brytanię czy Japonię) wielkości Oficjalnej Pomocy Rozwojowej do zalecanego poziomu 0,7% PNB, ale też

<sup>124</sup> J. Degenbol-Martinussen, P. Engberg-Pedersen, *Aid. Understanding International Development Cooperation*, Danish Association for International Cooperation, Copenhagen 2003, s. 287.

<sup>125</sup> *Assessing Aid...*, op.cit., s. 9. Istotnym zewnętrznym źródłem finansowania rozwoju, tak krajów o średnim dochodzie, jak i najmniej rozwiniętych, są też środki finansowe przesyłane przez ich obywateli pracujących w krajach rozwiniętych. Wartość tych transferów szacowana była w 2000 r. na 34 mld USD; zob.: *The Millennium Development Goals Report 2005...*, op.cit., s. 36.

<sup>126</sup> J. Martens, *Rethinking ODA...*, op.cit., s. 14–15.

włączenie do wspólnoty donatorów nowych dawców pomocy rozwojowej (*emerging donors*), a także wyjaśnianie potrzeb rozwojowych szerokim kręgiem społecznym<sup>127</sup>.

Wiele problemów sprawia obecny system instytucjonalny przekazywania pomocy, cechujący się ogromną ilością podmiotów (agencji rządowych, organizacji międzyrządowych i pozarządowych, wielostronnych banków rozwoju, globalnych funduszy, przedsiębiorstw, fundacji, osób prywatnych itd.) i wymagający uporządkowania, koordynacji oraz harmonizacji działań. Działania podejmowane dotychczas w zakresie koordynacji przedsięwzięć dawców, nawet w obrębie jednego kraju-biorcy, nie przyniosły spodziewanych efektów. W powszechnej opinii kluczem do zapewnienia rzeczywistej koordynacji aktywności pomocowej różnych podmiotów na terenie danego kraju jest dostosowanie tej aktywności do priorytetów rozwojowych tego kraju. Są one najczęściej ujmowane w narodowych strategiach redukcji ubóstwa (PRSP), przygotowywanych przez władze danego państwa-biorcy we współpracy z przedstawicielami różnych grup społecznych.

Opracowywanie przez kraje rozwijające się własnych, kompleksowych strategii redukcji ubóstwa jest kluczowym elementem przejmowania przez te kraje jak największej odpowiedzialności za własne procesy rozwojowe (tzw. zasada własności koncepcji rozwojowych – „*ownership*”)<sup>128</sup>. Chodzi o to, aby działania pomocowe podejmowane przez pomocodawców były jak najściślej dostosowane do potrzeb krajów rozwijających się, zidentyfikowanych przez nie same w ramach otwartego dialogu władz ze społeczeństwem. Często bowiem pojawiają się głosy, że u źródeł nieefektywności dotychczasowej pomocy rozwojowej w dużym stopniu leży narzucanie przez dawców krajom-biorcom własnych projektów i programów pomocowych, które często są całkowicie rozbieżne z potrzebami tych ostatnich.

Oprócz zwiększenia koordynacji konieczne jest też ujednoczenie standardów stosowanych przy przekazywaniu pomocy krajom-biorcom, w tym harmonizacja procedur stosowanych przez poszczególnych dawców przy realizacji projektów i programów pomocowych. W lutym 2003 r. w stolicy Włoch szefowie wielostronnych i dwustronnych instytucji pomocowych, w tym międzynarodowych instytucji finansowych oraz przedstawiciele państw-biorców podpisali Deklarację Rzymską nt. Harmonizacji. Zobowiązali się w niej do uszanowania zasady, że każdy kraj rozwijający się samodzielnie określa swoje priorytety i programy rozwojowe (zasada *ownership*), do przekazywania pomocy rozwojowej zgodnie z tymi priorytetami oraz za pośrednictwem instytucji i na podstawie procedur funkcjonujących w tych krajach (tzw. *alignment*) oraz do uproszczenia i harmonizacji wymogów stawianych biorcom (zwłaszcza na szczeblu

<sup>127</sup> *Nasze światowe podwórko...*, op.cit., s. 232–233.

<sup>128</sup> Anglojęzyczny termin „*ownership*”, w znaczeniu w jakim używa się go w terminologii pomocowej, tłumaczy się najczęściej jako „efektywne wykonywanie władzy kraju partnerskiego nad jego programem rozwojowym, także wtedy, gdy dla jego realizacji wykorzystywane są zewnętrzne środki finansowe”; *Survey on Harmonisation and Alignment. Measuring Aid Harmonisation and Alignment in 14 PartnerCountries*, OECD, Paris 2005, s. 9.

lokalnym)<sup>129</sup>. Postanowienia wynegocjowane w Rzymie zostały wzmocnione i rozszerzone w kolejnej Deklaracji uzgodnionej w Paryżu w marcu 2005 r.<sup>130</sup>

Należy zgodzić się z coraz powszechniejszą opinią, że wiele czynników, takich jak stymulująca wzrost polityka makroekonomiczna, polityka handlowa, ułatwiająca dostęp do rynku, oraz polityka imigracyjna, ułatwiająca tworzenie się międzynarodowego rynku pracy, w większym stopniu oddziałuje na perspektywy rozwojowe krajów rozwijających się niż pomoc rozwojowa, której zadaniem powinna być przede wszystkim redukcja nierówności w dystrybucji światowego dochodu. Pomoc powinna być zatem kierowana głównie do krajów najbiedniejszych, podczas gdy kraje o wyższym poziomie dochodu (np. w okresie transformacji) mogą więcej skorzystać na innych formach współpracy gospodarczej. Zasadniczym celem pomocy powinno być wsparcie krajów rozwijających się w tworzeniu i funkcjonowaniu gospodarki rynkowej oraz wzmocnianie podstaw ich samoczynnego rozwoju gospodarczego<sup>131</sup>. Dzięki temu pomoc rozwojowa najlepiej może przyczynić się do redukcji ubóstwa, tak w skali globalnej, jak i lokalnej.

---

<sup>129</sup> *Rome Declaration on Harmonization, Rome, Italy, February 25, 2003.*

<sup>130</sup> *Paris Declaration on Aid Effectiveness. Ownership, Harmonisation, Alignment, Results and Mutual Accountability.* Paris High Level Forum, February 28 – March 2, 2005.

<sup>131</sup> W. Ryrie, *First World, Third World...*, op.cit., s. 233–234.

## Rozdział VI

# ROLA PAŃSTW JAKO PODMIOTÓW W DZIEDZINIE MIĘDZYNARODOWEJ POMOCY ROZWOJOWEJ W DOBIE GLOBALIZACJI

### Wstęp

Analizując uwarunkowania i struktury niezbędne dla rozwoju cywilizacyjnego świata w dobie globalizacji najczęściej w pracach ekonomistów, politologów, socjologów czy prawników napotkać można na trzy elementy: państwo, społeczeństwo obywatelskie i gospodarkę. Wskazuje się, iż każdy z nich jest w pewnym swoistym dla niego zakresie „odpowiedzialny” za rozwój. Idealna byłaby sytuacja, gdyby pozostały one w dynamicznej równowadze, choć przykładowo niektórzy politolodzy czy socjologowie rolę najważniejszą przypisują społeczeństwu obywatelskiemu. „To w jego ramach – jako jednostki, rodziny i społeczności – modlimy się, bawimy, wychowujemy dzieci, kreujemy sztukę i kulturę, tworzymy wolne stowarzyszenia. Inaczej mówiąc: podejmujemy działania, które nadają sens ludzkiemu życiu. Dwie pozostałe sfery – państwo i rynek – są w tym procesie „uczłowieczenia” czynnikami pomocniczymi”<sup>1</sup>. Zwolennicy tego rodzaju stanowiska akcentują silnie nie tylko materialne elementy rozwoju cywilizacyjnego, ale znacznie silniej elementy niematerialne, które mieszczą się w ogólnym pojęciu „rozwój społeczny”<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> J. Makowski, *Wiek nędzarzy*, „Rzeczpospolita” z 24–25.02.2001; Por.: B. Barber, *Dżihad kontra McŚwiat*, Wyd. Literackie Muza S.A., Warszawa 1997, tegoż: *Od demokracji nie ma ucieczki, dodatek „Europa”, „Fakt”, 22.02.2006.*

<sup>2</sup> Por.: *Wzrost gospodarczy i rozwój społeczny jako paradygmaty współczesności*, red. J. Osiński, SGH, Warszawa 2003, s. 13–45 i 243–286.

W przekonaniu zdecydowanej większości ekonomistów to gospodarka oparta na formułach wolnego rynku i maksymalizacji zysków, stanowi podstawowy warunek rozwoju w dobie globalizacji. „Maksymalizacja zysków stanowiąca sedno kapitalizmu polega na minimalizowaniu kosztów i maksymalizowaniu dochodów. Pod względem technologicznym koszty transportu i komunikacji wyraźnie spadły, a szybkość, z jaką mogą się odbywać, gwałtownie wzrosła. Umożliwia to powstanie zupełnie nowych systemów komunikacji, kierownictwa i kontroli w przedsiębiorczości. Grupy badawcze i projektowe mogą być koordynowane w różnych częściach świata; komponenty mogą być wytwarzane w dowolnym miejscu na świecie, gdzie można to zrobić najtaniej i wysłane do punktów montażu, które minimalizują całkowite koszty. Zmontowane produkty mogą być natychmiast wysłane tam, gdzie są potrzebne, transportem lotniczym zgodnie z systemem dostawy *just in time*. Sprzedaż może mieć zasięg globalny”<sup>3</sup>.

Przy okazji formułowania ocen o aktualnym stadium rozwoju kapitalizmu, pojawiają się poglądy wskazujące na malejące znaczenie instytucji państwa we współczesnych uwarunkowaniach. Podkreśla się zawężanie funkcji państwa i przejmowanie niektórych z nich przez instytucje ugrupowań integracyjnych czy globalny rynek. Jednakże poglądy takie nie są przekonywujące dla wielu prawników i politologów, a także części ekonomistów. O cywilizacyjnej roli państwa w pełnowymiarowym ukształtowaniu natury człowieka i uczynieniu zeń „istoty politycznej” mówił już Arystoteles, akcentując znaczenie instytucji państwa dla „uczłowieczenia człowieka”. Współcześnie podkreśla się, że społeczeństwo obywatelskie cechuje lokalność lub regionalność, a jego granice przestrzenne zawsze są wyznaczone przez granice państwowe. Nie ma obecnie i w dającej się przewidzieć przyszłości nie będzie, transnarodowych społeczeństw obywatelskich, które w pewnych istotnych zakresach mogłyby zastępować aktywność poszczególnych państw<sup>4</sup>.

W integrującej się Europie, w której deficyt demokracji na szczeblu unijnym i alienacja instytucji unijnych w stosunku do obywatela były wielokrotnie analizowane i uzasadniane, nie obserwujemy szczególnego trendu do praktycznej realizacji idei społeczeństwa obywatelskiego, które przecież mogłoby być *antidotum* na wspomniane dolegliwości unijnej biurokracji. Państwa są nadal zasadniczymi instytucjami repre-

<sup>3</sup> L.C. Thurow, *Przyszłość kapitalizmu*, Wyd. Dolnośląskie, Wrocław 1999, s. 157.

<sup>4</sup> J.E. Stiglitz pisząc o globalizacji wskazuje, że: „Globalizacji towarzyszyło tworzenie nowych instytucji, które obok już istniejących zaczęły prowadzić działalność przekraczającą granice państw. W ramach międzynarodowego społeczeństwa obywatelskiego nowe grupy, takie jak Ruch Jubileuszowy domagający się redukcji długu krajów najuboższych, dołączyły do utworzonych dawno temu organizacji, takich jak Międzynarodowy Czerwony Krzyż”. Por. J.E. Stiglitz, *Globalizacja*, PWN, Warszawa 2004, s. 26. Autor nie rozumie pojęcia „społeczeństwo obywatelskie”, stąd też utożsamia je tylko z instytucjonalnymi przejawami zmian w stosunkach międzynarodowych, takimi jak powstawanie nowych organizacji międzynarodowych. Sedno sprawy tkwi jednakże nie w ilości nowo powstających organizacji (co jest trendem naturalnym od zakończenia II wojny światowej), lecz w jakości i efektywności ich wpływu na rozwój cywilizacyjny. W skrajnym przypadku współczesny „fundamentalizm islamski” najskuteczniej organizował się w skali globalnej i oddziaływał na rozwój cywilizacyjny, czy więc przykładowo Al-Kaida jest elementem „międzynarodowego społeczeństwa obywatelskiego”?



zentującymi interesy swoich społeczeństw na poziomie unijnym. „Państwa przechodząc istotną ewolucję w XX i XXI w. zachowały i zachowają w dającej się przewidzieć przyszłości znaczącą władzę polityczną, gospodarczą i wpływ na społeczeństwo, a także autonomię na arenie międzynarodowej. W odniesieniu do poszczególnych państw, władza ta i autonomia będą tym większe, im większe będą szeroko rozumiane zasoby państwa. Pojawiające się enuncjacje dotyczące „zierzchu” czy „końca” instytucji państwa okazują się w znacznym stopniu przesadzone i wynikają raczej z niezrozumienia jego istoty i dokonujących się immanentnych przemian tej instytucji”<sup>5</sup>.

Nasuwa się więc pytanie: jak niektórzy z teoretyków, głównie ekonomiści, zamierzają pogodzić pogląd o malejącej roli państwa we współczesnej rzeczywistości, z ogromnymi oczekiwaniami jakie ma ono ich zdaniem spełnić w nowej formule organizacji (mogą to czynić bezpośrednio lub pośrednio) i prowadzenia pomocy rozwojowej dla regionów i państw, które ponoszą ewidentne straty w rozwoju cywilizacyjnym spowodowane postępującym procesem globalizacji i jego negatywnymi skutkami? Dodatkowo oczekuje się, że państwa będą przeciwdziałać bezrobociu, organizować systemy zabezpieczenia społecznego, zapewniać bezpieczeństwo obywateli i korporacji transnarodowych (w zasadzie całej sfery gospodarki), dbać o środowisko naturalne i przeciwdziałać widocznym negatywnym skutkom ocieplania się klimatu, czy przeciwdziałać masowym, niekontrolowanym migracjom ludności w skali globalnej. Czy istnieje jakiś sposób rozwikłania tej, bądź co bądź, paradoksalnej w aspekcie teoretycznym sytuacji? Być może jedno z rozwiązań wspomnianego paradoksu prowadzi poprzez rzetelne przeanalizowanie praktyki funkcjonowania współczesnych państw. Być może należy nieco inaczej, niż to jest potoczne spojrzeć na proces globalizacji i jego skutki oraz wpływ na rozwój cywilizacyjny świata.

## 6.1. Proces globalizacji – beneficjenci i przegrani

Zdaniem wszystkich niemal badaczy ze wspomnianych dziedzin nauki, a także polityków i praktyków życia publicznego, obserwujemy rosnący wpływ na rozwój cywilizacyjny społeczeństw, a nawet na status każdej osoby zjawiska globalizacji, jako wszechogarniającego procesu pochłaniającego czy wciągającego nas wszystkich, bez względu na to, czy tego chcemy czy nie<sup>6</sup>. W ujęciu J.E. Stiglitz’a określenie omawianego procesu ma raczej wymiar zbiorowy: „na czym polega zjawisko globalizacji będące

<sup>5</sup> *Współczesne państwo w teorii i praktyce. Wybrane elementy*, red. J. Oniszczyk, SGH, Warszawa 2008, s. 426–427.

<sup>6</sup> Wyraźnie akcentuje się ów jednostkowy wymiar, szczególnie we francuskich określeniach i definicjach globalizacji (*mondialisation*), przykładowo: „globalizacja – termin określający wszystkie zjawiska, wskutek których życie każdego mieszkańca planety przynajmniej częściowo związane jest z decyzjami podejmowanymi poza jego własnym krajem” (B. Guillochon).

jednocześnie przedmiotem takich złorzeczeń i takich pochwał? Jest to w istocie ściślej-  
sza integracja państw oraz ludzi na świecie, spowodowana ogromną redukcją kosztów  
transportu i telekomunikacji oraz zniesieniem sztucznych barier w przepływach dóbr,  
usług, kapitału, wiedzy i (w mniejszym stopniu) ludzi z kraju do kraju<sup>7</sup>. Godne pod-  
kreślenia jest, iż autor wymienia państwa, jako najistotniejszy komponent omawia-  
nego procesu. Akcentuje również fakt znany, choć niekiedy pomijany lub marginalizo-  
wany przez wielu badaczy, a mianowicie, ograniczony zakres przepływu siły roboczej  
w skali globalnej. Rzeczywiście jest tak, iż obecne migracje ludzi, choć trudno w to  
uwierzyć w sytuacji nasilenia się tego procesu w naszym kraju po akcesji do UE, jeśli  
ujmować je proporcjonalnie do liczby ludności naszego globu, są mniejsze niż miało  
to miejsce 100 lat temu, szczególnie dotyczy to okresu 1870–1914. Globalizacja współ-  
czesna nie jest więc wyznaczana przez swobodę przemieszczania się tego „czynnika  
produkcji”, istnieją i istnieć będą mniej lub bardziej skuteczne blokady w tym wzglę-  
dzie. Politykę migracyjną prowadzą w pełni suwerennie państwa narodowe (lub in-  
stytucje struktur integracyjnych), zwiększając lub zmniejszając przepływ strumieni  
imigracyjnych i z tego m.in. względu narażone są na krytykę ze strony skrajnych zwo-  
lenników liberalizacji<sup>8</sup>.

Na nieco inne aspekty omawianego procesu wskazuje S. Ładyka akcentując, iż:  
„Globalizacja umacniająca powszechne więzi gospodarcze i tworząca jedność techno-  
logiczną świata na podstawie postępu naukowo-technologicznego znamionuje wkra-  
czanie w epokę cywilizacji informacyjnej. Konkurencja prowadzi nie tylko do for-  
malnego wyrównywania szans na rynku, ale też rozwarstwiając jej uczestników rodzi  
monopol. Silna koncentracja kapitału tworzy koncerny ponadnarodowe o ogromnej  
sile oddziaływania. Inwestycje kapitałowe umożliwiają powstawanie wielkich ośrodków  
nauki i techniki, transfer wiedzy, zbliżanie krajów, zmianę ich struktur gospodarczych  
i społecznych<sup>9</sup>”. Globalizacja jawi się w tym określeniu nie tylko jako proces *stricte* go-  
spodarczy, co dla większości ekonomistów stanowi swoisty dogmat, ale jednocześnie  
zostaje ponad miarę rozszerzona zakresowo – postęp naukowo-technologiczny nie jest  
skutkiem globalizacji, raczej należy rozpatrywać go jako czynnik warunkujący czy po-  
wodujący przyspieszenie procesu globalizacji w końcu XX i na początku XXI w. Obecny  
etap rozwoju technologii informatyczno-komunikacyjnych (ICT) będziemy z rozrzew-

<sup>7</sup> J.E. Stiglitz, *Globalizacja*, op.cit., s. 26.

<sup>8</sup> Formułowane są opinie, iż państwa „są hamulcowymi procesu globalizacji”, powiada się o „globali-  
zacji niekompletnej” lub „niedokończony”, zaś jeszcze inni autorzy formułują tezę o irracjonalności pro-  
cesu globalizacji”. W ramach niniejszego tekstu nie ma możliwości podjęcia polemiki z podobnymi opi-  
niami, choć częściowo będzie to nieuniknione, bowiem są to często opinie bałamutne, nie poparte żad-  
nymi badaniami empirycznymi, bądź wynikają z niezrozumienia omawianego procesu i bezkrytycznego  
powtarzania futurologicznych wizji zawartych przede wszystkim w publicystyce amerykańskiej.

<sup>9</sup> S. Ładyka, *Globalizacja i regionalna integracja gospodarcza – znakami czasu współczesnej rzeczywisto-  
ści światowej*, maszynopis powielony, SGH, Warszawa 2006, opublikowany ze zmianami w „Ekonomiczno-  
-Informatycznym Kwartalniku Teoretycznym”, Wyższa Szkoła Ekonomiczno-Informatyczna w Warsza-  
wie, nr 1/2006.

nieniem wspominać za 20 lat, jako prehistorię, tak jak dziś traktujemy przykładowo, zapis dźwięku na płycie winylowej czy obrazu na taśmie magnetowidowej. Postęp myśli ludzkiej wyrażający się w zmianach technologicznych, to jeden z aspektów postępu cywilizacyjnego ludzkości, co odkrył już w XVIII w. Condorcet (M.J.A. Caritat), a dzisiejszą rewolucję informatyczną da się względnie z łatwością porównać do wynalezienia technologii druku przez J. Gutenberga w XV w. Dlatego też globalizacja jest raczej skutkiem „epoki cywilizacji informacyjnej”, a nie jej przyczyną. Dzięki nowym technologiom informatyczno-komunikacyjnym mogło dojść do jej przyspieszenia, tzw. trzeciej fazy globalizacji, jak konstatuje się w literaturze przedmiotu<sup>10</sup>. Wykorzystana została pewna synergia wynikająca z wynalazków obecnych czasów. Sama globalizacja, co autor zresztą w swoim tekście podkreśla, trwa przynajmniej od 100, ale nie więcej niż 200 lat i w tym okresie pojawiały się różne wynalazki i technologie<sup>11</sup>.

Przytoczone określenie globalizacji grzeszy, w moim przekonaniu, ponadto nadmiernym obiektywistycznym determinizmem wyrażającym się w przyjęciu bezpodmiotowej formy narracji sugerującej, że wszystko dzieje się zgodnie z zasadą *deus ex machina*. Sformułowania w rodzaju: „silna koncentracja kapitału tworzy”, „inwestycje kapitałowe umożliwiają”, czy „konkurencja prowadzi”, mają nas przekonać o nieuchronności globalizacji i tym, że nie mamy na nią żadnego wpływu, że jest ona obiektywna a zarazem cechuje ją determinizm, nieuchronność dla zwykłych ludzi, którzy „są globalizowani”, często także wbrew ich woli. Należy jednak zauważyć, że za każdym przywoływanym działaniem stoją przedsięwzięcia konkretnych państw, grup państw, organizacji międzynarodowej czy innych podmiotów stosunków międzynarodowych. Nic, wbrew sugestii i pozorom, nie jest anonimowe, wszystko ma, swoją lub swoje, siły sprawcze, choćby koncentracja kapitału, którą łatwo wskazać, kiedy i gdzie się rozpoczęła. „Integracja gospodarki ponad granicami nie wynika z żadnego prawa natury ani nie jest następstwem przebiegającego linearnie postępu technicznego, dla którego nie ma alternatywy. Jest ona raczej rezultatem świadomie prowadzonej od dziesięcioleci polityki rządów zachodnich państw uprzemysłowionych, kontynuowanej do dzisiejszego dnia”<sup>12</sup>. Podobnie inwestycje kapitałowe, które przecież nie są anonimowe i współcześnie w 90% należą do państw i podmiotów gospodarczych Triady, głównie USA.

Współczesną gospodarkę, ale także inne dziedziny życia cechuje niespotykana dotąd transparentność (oczywiście pomijamy działalność mafijną i przestępczą w tej sferze). Proces globalizacji jest w pewnym zakresie obiektywny i obarczony determinizmem w stosunku do poszczególnych jednostek (obywateli), ale nie w stosunku do

<sup>10</sup> Por. *Globalization in Historical Perspective*, World Economic Outlook, May 1997, s. 112–116.

<sup>11</sup> S. Ładyka przywołuje w tej kwestii pogląd A. Müllera, *Struktura gospodarki światowej we wstępnej fazie globalizacji*, w: *Globalna gospodarka – lokalne społeczeństwo. Świat na progu XXI wieku*, red. J. Osiński, SGH, Warszawa 2001, s. 12.

<sup>12</sup> H.-P. Martin, H. Schumann, *Pułapka globalizacji. Atak na demokrację i dobrobyt*, Wyd. Dolnośląskie, Wrocław 1999, s. 131–132.

najwyżej rozwiniętych państw i nie w stosunku do obszarów zintegrowanych, takich jak np. UE, czy nawet największych spośród korporacji transnarodowych, a z pewnością nie jest procesem anonimowym (mitologiczne „siły rynku”). W niedalekiej przeszłości realnego socjalizmu również posługiwano się obiektywnym determinizmem, wskazując na nieuchronność nadejścia epoki komunizmu, co było jawnym nadużyciem i gwałtem na zdrowym rozsądku. Opatrzność czuwała i wiele faktów oraz wydarzeń współczesnych wskazuje na to, iż podobnie będzie z globalizacją, o czym w pracach sceptyków wobec globalizacji można było przeczytać dużo wcześniej<sup>13</sup>.

Niektórzy z teoretyków odnoszą zjawisko globalizacji do znacznie szerszych zakresowo dziedzin ludzkiej aktywności niż tylko przedsiębiorczość i gospodarka. Z. Bauman podejmuje próbę dotarcia do społecznych korzeni zjawiska, jak również zastanawia się nad konsekwencjami globalizacji w szerokim ujęciu, w którym znaczenie mają wszystkie wymiary ludzkiej egzystencji. Globalizację kojarzy z „kurczeniem się czasu i przestrzeni”, podkreślając, iż jeśli „przyjrzyć się od środka społecznym przyczynom i skutkom tego zjawiska, staje się oczywiste, że skutki procesów globalizacyjnych nie wykazują powszechnie zakładanej jednorodności. Stosunek do czasu i przestrzeni jest bardzo zróżnicowany i różnicujący zarazem. Globalizacja w równym stopniu dzieli i jednoczy, a przyczyny podziału świata są takie same jak czynniki pobudzające do jego uniformizacji. Kiedy biznes, finanse i handel nabierają wymiaru planetarnego, a przepływ informacji odbywa się na skalę ogólnoświatową, zaczyna działać proces „lokalizacji”, który zmierza do precyzyjnego zdefiniowania przestrzeni i osadzenia jej w miejscu. Pomiędzy tymi dwoma blisko ze sobą powiązаныmi procesami dochodzi do zdecydowanego zróżnicowania warunków życia całych populacji oraz różnych segmentów w obrębie każdej z nich. To, co jednym jawi się jako globalizacja, dla innych oznacza lokalizację; co niektórym ludziom zwiastuje nową swobodę, na wielu innych spada jak bezlitosny wyrok przeznaczenia”<sup>14</sup>.

Globalizacja ma więc swoich beneficjentów, ale ma także swoich przegranych. Beneficjenci globalizacji, wśród których są państwa (np. G 7), transnarodowe korporacje (w 2000 r. wśród 100 największych korporacji, 24 miało swoją główną siedzibę w USA)<sup>15</sup>, obszary zintegrowane (np. UE), formalne i nieformalne organizacje finan-

<sup>13</sup> Por. przykładowo, P. Hirst, G. Thompson, *Globalization in Questions: the International Economy and Possibilities of Governance*, Polity Press, Cambridge 1996, P. Bairoch, K. Kozul-Wright, *Globalization Myth: Some Historical Reflection on Integration, Industrialization and Growth in the World Economy*, UNCTAD, New York 1996, A. Giddens, *Runway World. How Globalization Is Shaping Our Lives*, Routledge, London 1999.

<sup>14</sup> Z. Bauman, *Globalizacja*, PIW, Warszawa 2000, s. 6. A *propos* cytowanego poglądu można dodać, że do słownika modnych terminów weszło także określenie „glokalizacja”, stanowiące kwintesencję obu procesów w pewnych zakresach i będące próbą pogodzenia ich treści, a przynajmniej odstąpienia od wzajemnego ich przeciwstawiania.

<sup>15</sup> Według szacunków ONZ w 2000 r. było na świecie ponad 63 tys. firm transnarodowych, które posiadały ok. 690 tys. filii zagranicznych. Największych 100 korporacji realizowało 16% wartości sprzedaży w skali świata.

sowe i handlowe, czołowi przedstawiciele elity finansowej i biznesowej świata, elita mass mediów oraz popkultury, nauki i sportu, itd., itp., poprzez kontrolę nad środkami komunikowania i głównymi ośrodkami opiniotwórczymi, są w stanie zapanować nad fragmentami zbiorowej świadomości poszczególnych społeczeństw. W jednych państwach dokonuje się to w większym stopniu, w innych ma współcześnie wymiar fazy wstępnej, choć sytuacja w tym względzie jest bardzo dynamiczna.

Przegranani, których setki milionów spotkamy w państwach Azji, Afryki i Ameryki Łacińskiej pogrążeni w lokalności, odczuwają swoje położenie, jako oznakę społecznego upośledzenia i degradacji. Tak zresztą są także postrzegani przez tych pierwszych. Dla nich immanentną cechą globalizacji jest rosnąca segregacja przestrzenna, separacja oraz wykluczenie. Zamiast przybliżyć ich do Centrum, w rzeczywistości globalizacja spycha całe społeczności na Peryferie. Mogą mieć lub nawet mają komputery (w Bangladesz jeszcze w 1999 r. cena komputera była równoważnością przeciętnych 8-letnich zarobków), ale nie mają energii elektrycznej, mogą się przemieszczać, ale brak sieci transportu kołowego, mogą oczekiwać turystów, którzy ich odwiedzą, ale niedostatek wody powoduje brak jakiegokolwiek infrastruktury. „Kraje bogate tworzą i szeroko wykorzystują nowe technologie, kraje o średnim dochodzie głównie przejmują i szeroko wykorzystują nowe technologie pochodzące z krajów bogatych, zaś coraz bardziej „technologicznie wykluczone” (*technologically-excluded*) kraje ubogie ani nie tworzą nowych rozwiązań, ani nie adaptują zagranicznych”<sup>16</sup>.

Rezultatem Rundy Urugwajskiej GATT zakończonej w 1994 r. było m.in., ustalenie nowych zasad liberalizacji handlu, szczególnie w sektorze rolnym i tekstylnym<sup>17</sup>, które wprowadzone w życie miały przynieść największe korzyści państwom najbiedniejszym. „Argumentowano, że otwarcie rynków przez kraje ubogie przyniesie korzyści konsumentom tych krajów, którzy będą mogli kupować tańsze produkty z importu, a zarazem będzie to działać stymulująco na miejscowych producentów zmuszonych obniżać koszty i podnosić jakość, aby sprostać międzynarodowej konkurencji, ułatwi dopływ kapitału i nowych technologii. Powinno to zaktywizować gospodarkę tych krajów i przyspieszyć wzrost”<sup>18</sup>. Rachuby te okazały się „wielkim oszustwem”, jak określali to niektórzy uczestnicy Konferencji Ministerialnej WTO w Seattle w dniach 30 listopada – 3 grudnia 1999 r., która negatywnie oceniła istniejącą sytuację. W kolejnych bowiem latach od 1995 r., nastąpiło spowolnienie wzrostu, a nawet ujemny

---

<sup>16</sup> J. Sachs, *Helping the World Poorest*, „The Economist”, August 1999, s. 18. Niewiele zmieniło, jak dotąd, przyjęcie w trakcie szczytu G-8 na Okinawie Karty Technologii Informatycznych, w której państwa Grupy zobowiązują się do pomocy w informatyzacji krajom najbiedniejszym. Zdaniem jednak wielu polityków i badaczy, a także aktywistów organizacji pozarządowych, państwa te mają na razie ważniejsze kwestie do rozwiązania, wobec powszechnie występującego w nich niedoboru żywności, wody, leków czy analfabetyzmu.

<sup>17</sup> Szerzej: E. Latoszek, M. Proczek, *Organizacje międzynarodowe. Założenia, cele, działalność*, D.W. Elipsa, Warszawa 2001, s. 139–140.

<sup>18</sup> M. Sulmicka, *Ubóstwo we współczesnym świecie*, SGH, Warszawa 2001, s. 223–224.

wzrost gospodarczy powiększającej się grupy państw i tendencja taka, z małymi korektami, utrzymuje się nadal<sup>19</sup>.

Kwestia pomocy rozwojowej dla grupy państw najbardziej potrzebujących pozostaje więc otwartą, bez względu na to czy odnosić się będzie do przysłowiowej „ryby czy wędki”. Zorganizowanie i skuteczne realizowanie tej pomocy leży zresztą nie tylko w interesie najbardziej potrzebujących krajów. Leży także w długofalowym interesie obecnych beneficjentów procesu globalizacji, dodajmy nie tak korzystnej dla krajów zacofanych, nie tak nieuchronnej na obecnych warunkach oraz z pewnością nie tak anonimowej, jak niektórzy utrzymują (napływ kapitałów spekulacyjnych także można kontrolować i ograniczyć, jak pokazuje doświadczenie końca lat 90. XX w. w Chile). Pozostaje tylko odpowiedź na pytanie: czy to państwa narodowe i ich organizacje mają być głównymi podmiotami organizującymi i realizującymi pomoc rozwojową, skoro w mniemaniu wielu ortodoksyjnych liberałów, tracą na znaczeniu, ograniczane są ich funkcje, a nawet suwerenność, słowem stają się „przeżytkiem”? Czy więc będą zdolne obecnie i w dającej się przewidzieć przyszłości do konstruktywnych działań w omawianej kwestii?

## 6.2. Współczesne państwo a globalizacja

Globalizacja<sup>20</sup> jest pewnym wyzwaniem dla instytucji państwa, ale należy jednak pamiętać, że to co określamy tym mianem nie jest zjawiskiem, które pojawiło się współcześnie, nie jest więc dla państw narodowych nowością. Dziś mamy do czynienia jedynie z przyspieszeniem omawianego procesu, spowodowanym cyfrową rewolucją technologiczną<sup>21</sup> i spotęgowaniem jej skutków w różnych dziedzinach. Globalizacja rozumiana uniwersalistycznie, rozwijała się od tysiącleci poprzez podróże, odkrycia geograficzne, handel, migracje ludności czy rozpowszechnianie się i upowszechnianie nauki, sztuki i techniki. Wzbogaciła świat materialnie, naukowo, technologicz-

<sup>19</sup> Kraje rozwijające się otworzyły swoje rynki za szybko, nie będąc do tego przygotowanym, oraz w zbyt szerokim zakresie. Jednocześnie państwa wysokorozwinięte dokonały redukcji taryf celnych w znacznie mniejszym zakresie, a jednocześnie wprowadziły inne instrumenty i procedury ograniczania dostępu do swoich rynków.

<sup>20</sup> „Los modnych słów jest zbliżony: im więcej doświadczeń zyskuje dzięki nim przejrzyste wyjaśnienie, tym bardziej same stają się mętne i niejasne. W miarę jak rośnie liczba dogmatycznych prawd, wypartych i wyrugowanych przez modne słowa, one same coraz szybciej stają się zasadami, o których się nie dyskutuje. Aspekty ludzkiego postępowania, tworzące pierwotny zakres pojęcia, umykają z pola widzenia – staje się ono „niezbitym faktem”, cechą „otaczającego nas świata ujmowanego wprost, do którego nas odsyła, postulując własną nietykalność. „Globalizacja” nie stanowi tutaj wyjątku”. Z. Bauman, *Globalizacja*, op.cit., s. 5.

<sup>21</sup> Używając pojęcia „cyfrowa rewolucja technologiczna” mam na myśli zaistnienie już nie tylko w fizyce teorii i prób, ale w praktyce i szerokim zastosowaniu sześciu ważnych nowych technologii: mikroelektroniki, komputeryzacji, cyfrowej komunikacji telefonicznej i łączności, robotyki, produkcji tworzyw sztucznych nowej generacji oraz biotechnologii.

nie i kulturowo, a jej współczesny etap najprawdopodobniej nie oznacza podporządkowania świata Zachodowi, który jawi się jako największy beneficjent zachodzących przemian. Współcześnie natomiast najistotniejszym jej problemem jest sprawiedliwy podział owoców globalizacji<sup>22</sup>. Zasadnicze pytanie brzmi: czy zyski płynące z globalizacji są dzielone sprawiedliwie, a nie: czy wszystkie społeczeństwa (narody) uczestniczą w procesie globalizacji i tworzeniu związanych z nim wartości materialnych i intelektualnych. Tam więc gdzie, przede wszystkim, współpraca gospodarcza w związku z wykorzystywaniem mechanizmów globalnych przynosi większe zyski, należy wyraźnie stawiać pytanie: czy podział zysków jest uczciwy, albo przynajmniej możliwy do zaakceptowania przez strony. Właśnie państwa, jako główne podmioty stosunków międzynarodowych zdolne są i niezbędne do stworzenia globalnych ustaleń i formuł prawno-międzynarodowych dotyczących rozwiązania tego problemu pomiędzy różnymi podmiotami oraz tylko one mogą być gwarantami ich egzekwowania.

Jednakże odczucia niesprawiedliwości w tym względzie powodują wśród licznych grup społecznych nastroje pesymistyczne, które wyzwalają różnorodne formy wystąpienia antyglobalistów, czy raczej alterglobalistów<sup>23</sup>. „Chcąc zapobiec sytuacji, w której globalizacja nie będzie prowadzić do wyrównywania poziomów rozwoju państw, lecz do jeszcze większej dywersyfikacji i marginalizacji wielu społeczeństw naszego globu, alterglobaliści zwracają uwagę na niebezpieczeństwo „buntu biednych”, a więc niebezpieczeństwo globalizacji konfliktów społecznych, innych od klasycznego konfliktu pomiędzy klasami, który mieścił się w obrębie państw narodowych”<sup>24</sup>. Reasumując dodajmy, że tylko państwa mają skuteczne możliwości, aby zapobiec lub ewentualnie przeciwdziałać i rozwiązywać elementy tego rodzaju globalnego konfliktu społecznego. Nie jest w stanie uczynić tego największa nawet korporacja transnarodowa, czy zglobalizowany rynek. Przydatność współczesnych państw w tym względzie nie może podlegać dyskusji, podobnie jak niemożność ich zastąpienia przez jakikolwiek inny podmiot. Należy pamiętać, iż obok pozytywnych cywilizacyjnie zjawisk globalizują się także konflikty społeczne o najróżniejszym podłożu – religijnym, etnicznym, rasowym czy ideologicznym. Mało tego, globalizują się także patologie, takie jak terroryzm czy zorganizowana przestępczość. Wobec nich globalny rynek jest bezsilny, a sam proces, o którym mówimy może ulec patologizacji w sytuacji kiedy zabraknie efektywnych i dobrze zorganizowanych państw oraz instrumentów oddziaływania na rzeczywistość międzynarodową, którymi państwa dysponują<sup>25</sup>. W mini skali świadec-

<sup>22</sup> Por. *Globalna gospodarka – lokalne społeczeństwa...*, op.cit., s. 8.

<sup>23</sup> Określenie – alterglobaliści – bardziej trafnie oddaje istotę i genezę ruchu sprzeciwu wobec niesprawiedliwej globalizacji, a nie wobec globalizacji jako takiej. Sam bowiem ruch jest jedną z najbardziej zglobalizowanych form aktywności międzynarodowej, a jego główny niepokój budzi możliwość powstania jeszcze większych niż dotąd różnic w poziomie rozwoju cywilizacyjnego społeczeństw w przypadku nieuczciwego podziału korzyści płynących z globalizacji.

<sup>24</sup> *Globalna gospodarka – lokalne społeczeństwa...*, op.cit., s. 8.

<sup>25</sup> Trudno zgodzić się w tym kontekście z poglądem, iż: „Z prakseologicznego punktu widzenia skuteczność państwa w realizacji funkcji publicznych i egzekucji prawa wymaga ich ograniczenia do tych,

twem tego co może się stać z braku skutecznie zorganizowanej władzy państwowej, jest sytuacja w tzw. państwach upadłych.

Mimo to współcześnie w licznych opracowaniach absolutyzuje się proces globalizowania się rynku, który zdaniem wielu, zaczyna dominować nad społeczeństwem obywatelskim i państwem, powodując już obecnie, ale także w przyszłości skutki społeczne, gospodarcze i polityczne trudne do przewidzenia. „Globalizacja okazuje się wielkim paradoksem, gdyż przynosi korzyści nielicznym, a wyklucza lub marginalizuje dwie trzecie ludności świata. Bogaci są globalni, nędzarze lokalni. Pierwsi jednak nie istnieją bez drugich”<sup>26</sup>. Czy istnieją wobec tego możliwości obrony poszczególnych społeczeństw przed ujemnymi następstwami tego procesu, czy też jak chcą niektórzy z teoretyków, o czym już wspominaliśmy, jest to dziejowa konieczność, której zatrzymać nie sposób? Świadomość, że „rynek nie nadaje się do spełnienia potrzeb społecznych i społecznej sprawiedliwości”, występuje już nawet wśród osób, które stały się symbolami procesu globalizacji<sup>27</sup>. „Trzeba rynkowi pozwolić robić to co robi najlepiej, ale trzeba też robić rzeczy, których rynek nie zrobi”<sup>28</sup>. Tego rodzaju wypowiedzi są znamienne, wskazują bowiem, że po pewnym okresie euforii w analizowaniu globalizacji i przecenianiu jej wpływu na rozwój cywilizacyjny, przyszedł moment zastanowienia się nad realnymi skutkami omawianego procesu dla różnych społeczeństw.

Dla ortodoksyjnych zwolenników teorii neoliberalnej *antidotum* na występujące i przyszłe zagrożenia (choć najczęściej uznają oni nieuchronność procesu globalizacji) znajdować się ma w konsekwentnej realizacji wcześniej sformułowanych zasad, które hasłowo można określić jako: minimalna rola i ingerencja państwa w życie gospodarcze, społeczeństwo obywatelskie, fundamentalizm rynkowy, autorytaryzm moralny i silny indywidualizm w sferze ekonomicznej, dopuszczenie nierówności społecznych, rynek pracy oparty na podobnych zasadach co inne rynki, tradycyjny nacjonalizm, małe zainteresowanie globalnymi problemami ekologicznymi, tzw. linearna modernizacja oraz realistyczna teoria ładu międzynarodowego oparta na jego dwubiegowym rozumieniu. Proces globalizacji w ich opiniach, jawi się jako nieuchronny i obiektywny (np. jak prawo ciężenia), co oznacza że nie sposób go opanować, czy nim kierować. W skali globalnej działają bowiem „anonimowe siły” rynku, wobec których jesteśmy bezsilni, mimo że wszystkich nas dotyczyą. Owe anonimowe siły globalnego

---

które są niezbędne i mogą być efektywnie zrealizowane wyłącznie przez instytucje publiczne. Rozproszenie wysiłku zmniejsza skuteczność instytucji państwa i skłania do poszukiwania sposobów ich optymalizacji”; J.W. Bossak, *Systemy gospodarcze a globalna konkurencja*, SGH, Warszawa 2006, s. 41. Po pierwsze, autor całkowicie pomija funkcje zewnętrzne państwa, które są najistotniejsze z punktu widzenia oddziaływania i uczestnictwa państw w procesach integracji i globalizacji, po drugie zaś nie w pełni chyba docenia wzajemne powiązania i ich synergię w różnych dziedzinach aktywności państwa, zarówno wewnętrznej, jak i zewnętrznej.

<sup>26</sup> Wypowiedź J. Kavanagh z Instytutu Badań Publicznych w Waszyngtonie przytoczona przez J. Makowskiego.

<sup>27</sup> Por. Wywiad z G. Sorosem, „Gazeta Wyborcza”, 14.06.2000.

<sup>28</sup> Ibidem.



rynku zastąpiły w koncepcjach neoliberalnych klasyczne pojęcie „niewidzialnej ręki rynku”, która miała jednak wymiar rynku państwa.

Z drugiej strony, współcześnie formułowane koncepcje w ramach nurtu socjaldemokratycznego czy ekologicznego, które wyraźnie występują w praktyce politycznej wielu państw europejskich, równowagę pomiędzy nieskrępowaną wolnością gospodarczą uwzględniającą, jako podstawowe kryterium zysku a realizacją celów ogólnospołecznych czy ogólnoludzkich zakładanych w ramach zrównoważonego rozwoju, dostrzegają przede wszystkim w: znacznym zaangażowaniu państwa w życie społeczne i gospodarcze, określonej prawem supremacji państwa nad społeczeństwem obywatelskim, ograniczonej roli rynku z występującą gospodarką mieszaną lub społeczną (niekiedy używa się obu tych terminów łącznie), regulowaniu popytu i silnych tendencjach korporacjonistycznych, pełnym zatrudnieniu i znacznym egalitaryzmie, powszechnym państwie dobrobytu, a także internacjonalizmie wynikającym ze sprzyjania policentrycznej wizji ładu międzynarodowego. Zyskująca w omawianych koncepcjach, a także w praktyce funkcjonowania współczesnych państw, na znaczeniu i popularności idea rozwoju zrównoważonego, traktowana jest przez większość teoretyków neoliberalnego nurtu, jako jeszcze jedna idea „trzeciej drogi”, formułowana ostatnio przez m.in. A. Giddensa i wcielana w życie w okresie sprawowania funkcji premiera Wielkiej Brytanii przez T. Blaira, która w zasadzie nie istnieje lub w najlepszym wypadku jest ideą interesującą, ale w dużej mierze utopijną<sup>29</sup>. Nie interesuje ich przykład państw skandynawskich, które dobrze godzą konkurencyjność i wzrost gospodarczy z uczestnictwem w integracji i globalizacji oraz wysokim poziomem rozwoju społecznego.

Mimo że żadna z tych koncepcji czy strategii nie występuje w czystej postaci i są one zdecydowanie opozycyjne wobec siebie, co może sprawiać wrażenie daleko idącego uproszczenia rzeczywistości, wydaje się, iż druga z nich zawiera więcej elementów, które dadzą się pogodzić z ideą zrównoważonego rozwoju cywilizacyjnego. Pogląd taki opieram na stosunku każdej z nich (a także innych koncepcji, np. chadeckiej, czy neokeynesowskiej) do instytucji państwa oraz tej struktury, która jest najbardziej przez ekonomistów utożsamiana z państwem, a mianowicie – administracji publicznej (rządowej i samorządowej).

Polemiki w literaturze naukowej dotyczące perspektyw istnienia i charakteru państwa narodowego rozpoczęły się wcześniej, niż ukazała się praca K. Ohmae, *The End of the Nation State: The Rise of National Economies*, wieszcząca koniec państwa narodowego i jego drugoplanowy współcześnie charakter, w obliczu procesu globalizacji, przede wszystkim rynków finansowych, towarowych i rynku usług. Państwo, zdaniem

---

<sup>29</sup> Przykładowo, R. Dahrendorf mimo swego krytycyzmu wobec koncepcji „trzeciej drogi” autorstwa A. Giddensa, dostrzega potrzebę pragmatycznego łagodzenia niepożądanych skutków globalnego kapitalizmu, por. R. Dahrendorf, *Kwadratura Trzeciej Drogi*, „Gazeta Wyborcza”, 17–18.07.1999; Interesująco pisał na ten temat także: A. Lindbeck, *The end of the middle way?*, „American Economic Review” 1995, vol. 85.

klasyka destrukcji dotychczasowego porządku, w którym to państwa porządkowały przestrzeń międzynarodową, ulega powolnej erozji, która może doprowadzić do znacznego ograniczenia jego funkcji w porównaniu do sytuacji sprzed 20 czy 40 lat. Taki uproszczony pogląd o „końcu polityki” i wchłonięciu państwa przez globalny rynek, powtórzony został przez wielu badaczy w różnych częściach świata. Niektórzy z teoretyków idą jeszcze dalej wskazując na rosnącą rolę korporacji transnarodowych na globalnym wolnym rynku, nie bacząc na to, iż funkcjonowanie niektórych z nich często jest zaprzeczeniem mechanizmu wolnego rynku i zdrowej konkurencji (świadczą o tym m.in. ogromne kary nałożone na Microsoft w 2007 r. przez organ sędziowski UE za niedozwolone praktyki monopolistyczne na unijnym rynku oprogramowania). Nie są odosobnione sądy wskazujące, że korporacje te podporządkowują sobie nie tylko państwa, szczególnie te słabe, o małych zasobach, ale także rynek.

Jednocześnie jednak pojawiły się opracowania wskazujące, iż państwa narodowe nie zanikają, a funkcje rządów (administracji publicznej) wraz z rozwojem globalizacji raczej ulegają zmianom czy przewartościowaniu, niż są ograniczane i maleją<sup>30</sup>. Jeszcze inni, np. wspomniany B.R. Barber, proponują, aby po zglobalizowaniu rynku towarów, pracy i kapitału zglobalizować demokrację i społeczeństwo obywatelskie<sup>31</sup>, co już wcześniej w odniesieniu do społeczeństwa obywatelskiego uznaliśmy za pomysł futurystyczny. Problem dodatkowo komplikuje się, jeśli zauważymy, że cytowany autor całkowicie myli się uznając, iż „rynek pracy” został zglobalizowany i powiedzmy, że jest to błąd elementarny, choć typowy dla bezkrytycznych zwolenników „nowego nieporządku świata”, jak określił globalizację zastępującą dotychczasowy bipolarny porządek świata, K. Jowitt.

Te zasadnicze różnice poglądów wskazują wyraźnie, iż współcześnie konieczna jest redefinicja państwa narodowego, jako instytucji o historycznym charakterze, która jednakże długo jeszcze będzie towarzyszyła ludziom i organizowała zbiorowy wysiłek warunkujący postęp cywilizacyjny poszczególnych społeczeństw i całej ludzkości. Przytaczane najczęściej definicje tkwią genetycznie w XIX-wiecznych koncepcjach prawa, a w najlepszym przypadku oparte są o interdyscyplinarną wiedzę z nauk społecznych z połowy XX w. Współcześnie, jeśli posługuje się określeniem – państwo – to przyjmuję, że **państwo jest terytorialną i polityczną instytucją, która wykorzystując system prawny, gospodarczy i układ stosunków międzynarodowych, efektywnie tworzy optymalne warunki rozwoju cywilizacyjnego danego społeczeństwa**. Takie ujęcie spożytkowuje współczesne konstatacje zawarte w politologii, naukach ekonomicznych

<sup>30</sup> Interesujące jest porównanie poglądów na omawiany temat zawartych m.in. w: *World Commission on Environment and Development, Our Common Future*, Oxford University Press, Oxford 1987; U. Beck, A. Giddens, S. Lash, *Reflexive Modernization*, Polity Press, Cambridge 1994; P. Hirst, G. Thompson, *Globalization in Question*, Polity Press, Cambridge 1996; D. Held, *Democracy and Globalization*, w: D. Archibugi, D. Held, M. Kohler, *Re-Imagining Political Community*, Polity Press, Cambridge 1998, P. Beres, *The Social Democratic Response to Globalization*, w: R. Cuperus, J. Kandel, *European Social Democracy: Transformation in Progress*, F. Ebert Stiftung, Amsterdam 1998.

<sup>31</sup> Por. B.R. Barber, *Globalny dżin*, „Gazeta Wyborcza”, 1–2.07.2000.

czy naukach prawnych, uwzględniające rewolucyjne przemiany jakim uległy państwa, a także, może w jeszcze większym stopniu pozwala jednocześnie podjąć próbę odpowiedzi na dwa zasadnicze pytania dotyczące instytucji państwa: jaki jest cel istnienia współczesnego państwa oraz czy sprosta ono wyzwaniom stwarzanym przez globalizację i będzie w stanie pozostać zasadniczym podmiotem organizującym i realizującym pomoc rozwojową dla najbiedniejszych państw i ich społeczeństw?

Po pierwsze, tylko współczesne państwa, co może być punktem wyjścia do dalszych rozważań, poprzez aktywne uczestnictwo w stosunkach międzynarodowych dzięki wyspecjalizowanym strukturom instytucjonalnym (dyplomacja, siły zbrojne), są w stanie zagwarantować swoim społeczeństwom bezpieczeństwo zewnętrzne. Bezpieczeństwo może być definiowane, jako brak zagrożeń do przeżycia, czyli ujmowane wąsko. Jednakże we współczesnym świecie ma ono również zapewnić realizację przynajmniej minimum innych potrzeb społecznych (pewności, stabilności, integralności, tożsamości czy ochrony poziomu i jakości życia), a nie stanowić tylko gwarancji fizycznego przetrwania, a więc jest ujmowane szerzej. „Bezpieczeństwo będąc naczelną potrzebą człowieka i grup społecznych, jest zarazem podstawową potrzebą państw i systemów międzynarodowych; jego brak wywołuje niepokój i poczucie zagrożenia”<sup>32</sup>. Państwa dzięki uczestnictwu w stosunkach międzynarodowych są w stanie zapewnić nie tylko bezpieczeństwo narodowe (państwowe), definiowane najczęściej, jako układ okoliczności, który powoduje, że państwo nie będzie przedmiotem żadnego ataku, a przynajmniej, że atak skierowany przeciwko niemu nie będzie miał żadnych szans powodzenia. Są w stanie, i w praktyce współcześnie zapewniają również poprzez zróżnicowane czynności, działania i procesy, bezpieczeństwo międzynarodowe, które jest jednym z najbardziej żywotnych interesów społeczności międzynarodowej. To ono umożliwia funkcjonowanie społeczeństw obywatelskich, tam gdzie one istnieją oraz jest najważniejszą gwarancją funkcjonowania wolnych rynków, także tego globalnego. Czy globalny rynek obecnie lub w dającej się przewidzieć przyszłości jest w stanie zagwarantować sobie samemu bezpieczeństwo umożliwiające jego własne istnienie?

Po drugie, jeśli od wymiaru międzynarodowego przejdziemy do wewnętrznego to należy podkreślić, iż państwo poprzez swoje organizacyjne struktury dostarcza różnorodnych instrumentów reprezentacji zróżnicowanych interesów społecznych. Interesy te stanowią podstawę aktywności lub mobilności różnych grup społecznych, narodowych i etnicznych, a nawet profesjonalnych czy terytorialnych. Dotyczą przede wszystkim sfery bytu – wytwórstwa, handlu, ale także kultury (język, oświata, religia, tradycja) i polityki (interesy grup społecznych czy etnicznych związane z uczestnictwem we władzy lub wpływaniem na decyzje władcze). Zdecydowana większość państw na

---

<sup>32</sup> R. Zięba, *Pojęcie i istota bezpieczeństwa państwa w stosunkach międzynarodowych*, „Sprawy Międzynarodowe” 1989, nr 10, s. 50. Mimo iż z cytowanego fragmentu wynika ściśle powiązanie bezpieczeństwa zewnętrznego i wewnętrznego, tym drugim zajmiemy się w dalszej części opracowania.

świecie to państwa wielonarodowe, skupiające różnorakie narody, narodowości i grupy etniczne (etnosy). Nie zrozumiemy funkcjonowania współczesnych państw i ich gospodarek, jeśli owej wieloetniczności i wielokulturowości nie uwzględnimy. Państwa demokratyczne właśnie poprzez rozwinięty system instytucjonalny, prawny i proceduralny potrafiły stworzyć w miarę sprawne struktury uzewnętrzniania, uzgadniania i reprezentowania wspomnianych zróżnicowanych interesów. Przykładem państwa sukcesu w tej dziedzinie w odniesieniu do interesów etnicznych, religijnych i kulturowych są Indie – największa demokracja na świecie<sup>33</sup>.

Pamiętać jednak należy, iż mimo istnienia form reprezentacji zróżnicowanych interesów w poszczególnych regionach świata (Europie, Azji czy Afryce), występują równocześnie w dialektycznym powiązaniu, procesy integracji i dezintegracji terytorialno-narodowościowej spowodowane przeróżnymi przyczynami, czego najświeższym przykładem jest ogłoszenie niepodległości przez Kosowo, będące dotąd częścią terytorium Serbii. Uznanie prawno-międzynarodowe nowego bytu państwowego przez większość państw UE i USA wskazuje, że to właśnie państwa są promotorami i jednych i drugich procesów. Zbliżoną sytuację mamy obecnie w ramach konfliktu na Kaukazie i uznaniu przez Rosję niepodległości Osetii Południowej i Abchazji. Pogląd wskazujący na to, iż proces globalizacji przebiega bez udziału poszczególnych państw, że państwa nie miały i nie mają wpływu na wydarzenia i fakty związane z przyspieszaniem globalizacji, które współcześnie wymykają się spod ich kontroli, nie wydaje się, w moim mniemaniu, uprawniony, bowiem przeczy rzeczywistym wydarzeniom, które obserwujemy. Czy fakt, iż 65% transakcji w handlu światowym odbywa się w dolarach amerykańskich ma jakieś znaczenie dla innych państw oraz USA?

Zróżnicowane interesy różnych grup znajdują w demokratycznych państwach swój wyraz w obowiązujących normach prawnych. Zasadniczymi strukturami owego pragmatyczno-konsensusowego uzgadniania interesów różnych sił społecznych i politycznych są parlamenty oraz regionalne i lokalne instytucje przedstawicielskie, a także inne przedstawicielstwa interesów politycznych (partie i organizacje społeczne o politycznym charakterze), społeczno-zawodowych (związki pracodawców, związki pracobiorców) czy terytorialnych. Wola wyrażana przez te instytucje w postaci dokumentów, a w przypadku parlamentów i innych przedstawicielskich organów władzy aktów prawnych, obowiązuje także instytucje finansowe czy korporacje transnarodowe, które przecież gdzieś muszą posiadać swoje siedziby, zakłady produkcyjne czy usługowe, na rynku lokalnym czy regionalnym muszą oferować swoje towary, a przez to powinny i podlegają prawu miejscowemu – na szczeblu państwa lub regionu.

---

<sup>33</sup> W Indiach występuje ok. 900 narodowości i grup etnicznych, które posługują się ponad 800 językami (wraz z dialektami ok. 1700), z czego 15 języków ma status urzędowych. Znaczną rolę w zróżnicowaniu religijnym, mimo dominacji hinduizmu swoich wyznawców ma islam, buddyzm, są chrześcijaństwo, sikhizm, dżinizm i inne mniej liczne wyznania. Reprezentacji politycznej sprzyja podział administracyjny federalnego państwa na 25 stanów i 7 terytoriów związkowych. Stany posiadają autonomię wyrażającą się m.in. w posiadaniu własnych organów ustawodawczych, wykonawczych i sędziowskich.

Najlepiej rozwinięty „rynek” nigdy nie będzie ustawodawcą ani krajowym, ani globalnym, nie jest bowiem w stanie uzgodnić różnych roszczeń społeczności krajowych czy regionalnych. Nawet zglobalizowany rynek nie stanie się kreatorem systemu prawnego (bowiem regulacje prawne dotyczą najczęściej „aspektów nierynkowych” życia społecznego), ani nie stworzy gwarancji instytucjonalnych dla przestrzegania prawa wewnętrznego, a szczególnie praw człowieka. Życie społeczne i rozwój cywilizacyjny społeczeństw dokonujące się współcześnie najczęściej w „formule konsensusowych uzgodnień” są znacznie bogatsze w treści, niż się to jakimkolwiek „rynkowi śniło”. Odrzucenie tej formuły, w której instytucje państwa odgrywają rolę mediatora, oznaczałoby powrót do rozwiązywania różnic interesów przy użyciu siły, przemocy czy rewolucyjnego terroru. Czy w rzeczy samej do tego zmierza zmitologizowany lub rzeczywisty globalny rynek i jego apologeci?

Po trzecie, szczególnie istotne w kontekście realizacji strategii zrównoważonego rozwoju jest to, że państwo poprzez administrację publiczną dostarcza rozmaite dobra publiczne, łącznie z formami zbiorowymi zabezpieczenia społecznego i opieki społecznej. „Zabezpieczenie społeczne rozwija się – zwłaszcza od 1952 r. (Konwencja Międzynarodowej Organizacji Pracy nr 102) – jako idea odpowiedzialności społeczeństwa (raczej państwa) za zaspokojenie podstawowych potrzeb obywateli, czyli zapewnienia w skali ogólnospołecznej bezpieczeństwa materialnego. Zakres przedmiotowy zabezpieczenia społecznego wyznacza katalog ryzyk społecznych, które stale pozostaje aktualny, choć jest zrozumiałe, że zabezpieczeniu przed skutkami poszczególnych ryzyk można nadawać różne znaczenie”<sup>34</sup>. W katalogu wyróżnia się m.in. następujące ryzyka: choroby, wypadków przy pracy, inwalidztwa, starości, niedołążności, macierzyństwa, bezrobocia, nagłych wydatków oraz śmierci żywiciela.

„Producentem” większości z nich jest natura i zdarzenia losowe, jednak część z nich pojawia się, jako rezultat funkcjonowania niedoskonałego rynku. Tak jest, przykładowo ze zjawiskiem bezrobocia, z którym rynek krajowy sobie nie radził, a tym bardziej nie poradzi sobie rynek globalny, szczególnie w obecnych warunkach ograniczenia przepływu siły roboczej. Ten rynek nie został zglobalizowany i jeszcze długo nie będzie. Jakaś „niewidzialna ręka” powstrzymuje jego uwolnienie, nawet w obrębie organizmów zintegrowanych takich jak UE, co niewątpliwie odczuwają szczególnie nowi jego członkowie, w tym pracownicy z Polski. Tylko czy rzeczywiście jest to „niewidzialna ręka rynku”, czy po prostu obawy i decyzje innych państw członkowskich? Czy aby podobnie, to nie państwa zdecydowały o globalnym rozprzestrzenieniu się rynku finansowego, rynku towarów i usług, a także liberalizacji handlu, a dziś kontrolują i blokują globalne czy regionalne przepływy siły roboczej?

Jeśli niedoskonały rynek (a co do tego nawet największy jego zwolennicy nie mają wątpliwości), rynek globalny, będzie „produkował” bezrobotnych, to państwo będzie niezbędne po to, aby objąć ich swoją opieką. Rysująca się na rynku pracy formuła

<sup>34</sup> *Globalna gospodarka – lokalne społeczeństwa...*, op.cit., s. 296.

„20:80” powoduje, że omawiany problem będzie narastał, podobnie jak konieczność jego strukturalnego rozwiązania<sup>35</sup>. Państwa narodowe są więc zglobalizowanemu rynkowi istotnie potrzebne, są instytucjami warunkującymi w tym względzie dalszy rozwój globalnych rynków, w tym rynku pracy. Jak dotąd bowiem w praktyce żadna z wielkich korporacji obecnych na rynku nie ograniczyła w sposób istotny swoich zysków, przeznaczając ich część na przeciwdziałanie lub pokonanie zjawiska bezrobocia. Dzisiejsza formuła globalnego rynku czy „pseudoglobalnego”, w odniesieniu do rynku pracy, nie znajduje jeszcze rozwiązania wielu problemów społecznych, z którymi w szerszym lub w węższym zakresie dotąd dobrze radzą sobie państwa, przykładowo w odniesieniu do patologii społecznych, a wśród nich szczególnie ubóstwa.

Państwo poprzez swoje instytucje interweniuje i reguluje rynek zgodnie z interesem publicznym oraz wspiera konkurencję na rynku wszędzie tam, gdzie jest ona zagrożona przez monopol. Przyjmuje się najogólniej, że za interes publiczny uważa się wszystko to, co służy rozwojowi cywilizacyjnemu społeczeństwa jako całości, co faktycznie oznacza, iż zasadnicze cele jakie składają się na ideę rozwoju zrównoważonego są formułowane przez instytucje państwa, w tym administrację publiczną.

Jeżeli państwo w sposób realny ma ponosić odpowiedzialność „za rozwój cywilizacyjny społeczeństwa”, to musi zachować i zachowywać wpływ na gospodarkę i rynek. Państwo nie musi w sposób permanentny korzystać z posiadanych instrumentów i możliwości, ale jeśli taka potrzeba wynika ze wspomnianego strategicznego celu istnienia współczesnych państw, powinno to uczynić skutecznie i efektywnie. To instytucje państwa mogą nakazać podział „monopolisty” (przykład Microsoftu), nałożyć nań kary finansowe (*Enron*), przyjmując nowe reguły prawa dotyczące wewnętrznej organizacji nawet największych firm, „zmusić” do podjęcia lub zaniechania określonych działań (koncern Shell i sprawa zatopienia lub odholowania platformy Brent na Morzu Północnym), czy nakazać im wyrokiem sądu naprawienie szkód wyrządzonych środowisku lub ludziom. Korporacje są globalne i ponadnarodowe, ale nie stoją ponad prawem, które ustanawiają państwa lub ich organizacje. W dającej się określić perspektywie nie widać podmiotu mogącego państwa w tej roli zastąpić.

Czy nie byłoby rozwiązaniem optymalnym, zamiast sporu o to; co jest ważniejsze państwo czy rynek, przyjąć iż konieczne jest synergiczne współdziałanie obu tych elementów? Współcześnie bowiem przeciwstawianie rynku i państwa, wywodzące się z uproszczonej doktryny liberalnej z dnia na dzień traci swój sens. Przyjmuje ono bowiem, iż wspomniana rywalizacja jest grą o sumie zerowej, co oznacza, że wzrost znaczenia jednego z tych elementów może dokonać się tylko kosztem drugiego. Jeśli ktoś głosi przewagę i apoteozę rynku, to jednocześnie wskazuje, że dokonało się to kosztem państwa, i odwrotnie. Natomiast w praktyce jest wiele przykładów wskazujących na to, iż jest to gra o sumie dodatniej (Japonia, Korea Południowa, Tajwan czy współczesna ChRL itd.). Skuteczność rynku może być większa przy współdziałaniu

<sup>35</sup> Por. H.P. Martin, H. Schumann, *Pułapki globalizacji. Atak na...*, op.cit., s. 8.

z państwem, a znacząca rola państwa nie wymaga podważania mechanizmu rynkowego, bowiem ma ono inne ważne pola aktywności, na których nie może zostać zastąpione, i na których przede wszystkim jest obecne<sup>36</sup>.

Po czwarte, ważnym zadaniem państwa, którego nie może ono scedować na inny podmiot, jest gwarantowanie spokoju społecznego, będącego warunkiem rozwoju społeczeństwa, utrzymanie porządku publicznego i zagwarantowanie bezpieczeństwa obywateli oraz kontrolowanie, a w szczególnych przypadkach uzasadnionych wyższą koniecznością, wykorzystanie środków przemocy. Tylko państwa są dysponentami środków przymusu i korzystają z nich w legitymizowany sposób, w celu zapewnienia bezpieczeństwa obywateli.

Państwa tworzą i nadzorują systemy organów wymiaru sprawiedliwości. W europejskiej i amerykańskiej literaturze politologicznej i prawnej panuje w zasadzie zgodny pogląd, że organy wymiaru sprawiedliwości odgrywają i w przyszłości odgrywać będą coraz większą rolę. Niektórzy z badaczy już dziś wskazują na to, iż wśród trójpodzielonej władzy państwowej władza sądownicza już dziś ma znaczenie wiodące, dystansując legislatywę i egzekutywę<sup>37</sup>. Aktywność sądów jest szczególnie widoczna w sprawach cywilnych związanych z działalnością gospodarczą: nieuczciwa konkurencja, upadłości firm, zwrot należności, zmiany praw własności, ochrona praw konsumentów, praktyki monopolistyczne, nieuczciwa reklama, kradzieże własności intelektualnej, itd., itp. Osobna grupa spraw to procesy pomiędzy pracodawcami i pracownikami na gruncie prawa pracy i ustawodawstwa socjalnego. W okresie ostatnich kilkunastu lat liczba spraw sądowych będących aktywną ingerencją w kwestie gospodarcze i relacje pomiędzy podmiotami gospodarczymi lub podmiotami gospodarczymi a organami państwa (służby podatkowe, ekologiczne, finansowe itd.) wzrosła zarówno w USA, jak i w państwach UE. W Polsce i innych państwach naszej części Europy podobna tendencja widoczna jest od początku dokonywanej transformacji i uwalniania rynku, a wspomniany wzrost jest jeszcze większy, co powoduje istotne trudności w terminowym rozpatrywaniu spraw przez sądy.

Ani rynki wewnętrzne, ani globalny rynek nie mogą funkcjonować bez istnienia sądownictwa wewnętrznego, a obecnie także międzynarodowego, co oznacza, że państwa dostosowały systemy sądownictwa do warunków globalizacji, powołując sądownictwo międzynarodowe i wzmacniając więzi współpracy pomiędzy sądami i organami ścigania różnych państw (III filar UE).

---

<sup>36</sup> Pogląd taki wcześniej wyraził J. Pajestka, *Megatrendy cywilizacyjne a proces transformacji systemowej*, w: *O orientację na przyszłość w reformach polskich*, Komitet Prognoz „Polska w XXI wieku”, Warszawa 1994, s. 58–80.

<sup>37</sup> W odniesieniu do Kanady i USA patrz: M.O. Dickerson, T. Flanagan, *An Introduction to Government and Politics*, Calgary 1994, s. 373 i nast. Także: P.H. Russell, *The Judiciary in Canada: The Third Branch of Government*, Mc Graw Hill Ryerson, Toronto 1987. W Stanach Zjednoczonych wspomniany pogląd głoszony był powszechnie w trakcie finału kampanii prezydenckiej 2000 r., w której ostatecznie sądy, a w mniejszym stopniu wyborcy, rozstrzygnęły o sukcesie G.W. Busha.

Można przyjąć, że w przyszłości działania w dziedzinie wymiaru sprawiedliwości będą potrzebne samym instytucjom finansowym i korporacjom transnarodowym, nie tylko wobec rosnącej fali protestu przeciwko negatywnym skutkom globalizacji. Także ze względu na obronę państw przed bezprawnymi działaniami transnarodowych korporacji, jak i ochronę działań biznesowych firm międzynarodowych w relacjach z władzami danego państwa. Znamienny jest tu spór prawny pomiędzy Ministerstwem Skarbu Państwa RP a firmą Eureko, związany z prywatyzacją PZU. W wymiarze osobowym, ludzkim już dziś niektórzy z pracowników MFW czy Banku Światowego, a także zarządów megakorporacji, jako ludzie najczęściej bardzo majątni, zawdzięczają swoje bezpieczeństwo a często życie swoje i swoich rodzin, realizacji przez państwo omawianego zadania. Aktywność współczesnych państw w dziedzinie tworzenia skutecznych systemów prawnych oraz instytucji wymiaru sprawiedliwości, dających gwarancje efektywnego przeciwstawienia się przestępczości i patologiom życia społecznego, np. korupcji czy przestępczości zorganizowanej globalnie, ma fundamentalny charakter i nie może zostać scedowana na jakiegokolwiek inne struktury, a tym bardziej na taki „niestrukturalny” twór jakim jest globalny rynek.

Po piąte, państwo kierując się interesem publicznym wspiera aktywnie rozwój kapitału ludzkiego przez zasadniczą rolę, jaką odgrywają jego instytucje w całym systemie edukacji. Mimo istnienia i rozwoju różnych form edukacji zbiorowej będących własnością prywatną, fundacji czy kościołów, rola państwa w tym względzie pozostaje znacząca i nic nie wskazuje, aby w bliższej czy nawet dalszej przyszłości sytuacja ta uległa jakościowej zmianie. W epoce społeczeństwa opartego na wiedzy rola państwowych szkół powszechnych ze względu na ich nieograniczoną dostępność na poziomach podstawowym i średnim jest zasadnicza, mimo istnienia sektora prywatnego w tej dziedzinie. To rozwijający się rynek potrzebuje coraz lepiej wykształconych lub inaczej wykształconych i dysponujących innymi umiejętnościami pracowników, a tych na świecie „dostarczają” publiczne instytucje oświatowe i edukacyjne, szczebla podstawowego i średniego.

Także uniwersytety i inne szkoły wyższe, jak również placówki naukowo-badawcze w różnych dziedzinach są domeną aktywności państwowej, choć w poszczególnych państwach występuje większy lub mniejszy zakres aktywności podmiotów prywatnych, fundacji czy stowarzyszeń w dziedzinie szkolnictwa wyższego i badań naukowych. Zaangażowanie państwa w rozwój edukacji na różnych poziomach mierzone jest najczęściej wielkością nakładów przeznaczonych w budżecie państwa na poszczególne szczeble i rodzaje edukacji. Także poziom rozwoju nauki, stan badań naukowych w najbardziej istotnych dla rozwoju cywilizacyjnego dziedzinach, a co za tym idzie, sukcesy i odkrycia naukowe, są pochodną wysokości nakładów państwa na R&D – badania i rozwój. Statystyki wskazują, że zdecydowana większość ważnych odkryć naukowych, wynalazków na przestrzeni ostatnich kilkudziesięciu lat, dokonana została w instytucjach naukowych i przez badaczy finansowanych ze środków



publicznych. Także oni przeważają zdecydowanie wśród laureatów Nagrody Nobla w poszczególnych dziedzinach nauki.

Pamiętać należy, iż rozwój nauk odbywa się również w dziedzinach „neutralnych” dla rynku, a niezbędnych ze względu na rozwój cywilizacji ludzkich w poszczególnych regionach świata, rozwój kultury, czy szeroko pojęty rozwój intelektualny różnych grup i środowisk społecznych. Bez mecenatu państwa i jego organów wiele dziedzin, jako nie rynkowe i nie przynoszące zysku musiałyby zostać zaniechanych, co w konsekwencji mogłoby spowodować cywilizacyjne „cofanie się” ludzkości. Musi to prowadzić do postawienia pytania o postępowość, czy sprzyjanie przez globalizację procesom wszechstronnego rozwoju nie tylko całych społeczeństw, ale przede wszystkim poszczególnych ludzi i ich osobowości.

Po szóste, państwa odgrywają bezpośrednią rolę w gospodarce, jako znaczące podmioty gospodarcze nie tylko w wymiarze wewnętrznym, ale także jako liczący się gracze na globalnym rynku. W aktualnych opisach i analizach dotyczących globalizacji najwięcej miejsca poświęca się korporacjom transnarodowym, działającym na globalnym rynku w dziedzinie finansów, produkcji i usług<sup>38</sup>. To one, jak się wydaje, są podstawowymi nośnikami globalizacji, jako procesu. Poszczególni autorzy przekonują czytelników o ogromnym wpływie tych podmiotów na gospodarki poszczególnych państw. Czynią to z określoną determinacją i myślą wskazującą na słabości gospodarek narodowych i tym samym poszczególnych państw w zderzeniu z transnarodowymi kolosami. Częstym argumentem używanym dla podkreślenia ich znaczenia i przewagi w stosunku do organizmów państwowych jest stwierdzenie, iż zyski wielu korporacji są większe niż budżety narodowe wielu państw małych czy średnich. Pomijając absurdalność takiego argumentu, mającego w założeniu szokować i przestraszyć „zwykłych zjadaczy chleba” (bowiem osiąganie jak największego zysku jest istotą każdej korporacji międzynarodowej, natomiast istota państwa jest zupełnie inna. To tak jakby się dziwić, że bankier jest bogatszy od nauczyciela) należy podkreślić, iż chybione są także próby zero/jedynkowego ustalania związku między postępującą globalizacją a państwem (im więcej globalnego rynku, tym mniejsza rola państwa) oraz postrzeganie państwa, jako podstawowego „ograniczenia” omawianego procesu<sup>39</sup>.

<sup>38</sup> Por. przykładowo, A. Zorska, *Korporacje transnarodowe. Przemiany, oddziaływania, wyzwania*, PWE, Warszawa 2007; również: *Ku globalizacji? Przemiany w korporacjach transnarodowych i w gospodarce światowej*, PWN, Warszawa 1998; *Globalizacja. Mechanizmy i wyzwania*, red. B. Liberska, PWE, Warszawa 2002; R. Kozul-Wright, R. Rowthorne (eds.), *Transnational Corporation and the Global Economy*, MacMillan, London 1998.

<sup>39</sup> „Aby proces uwalniania rynku ponad granicami, mógł postępować, trzeba podważyć istniejący porządek polityczny oparty na suwerennych państwach, czego symbolem są granice. Postęp więc i siła globalizacji w sposób logiczny wynika z osłabienia państwa”, W. Szymański, *Globalizacja wyzwania i zagrożenia*, Wyd. Difin, Warszawa 2001, s. 94. Skoro przyjęliśmy, że globalizacja rozwija się od setek czy nawet tysięcy lat, należałoby też przyjąć, że w tym okresie instytucja państwa jest permanentnie osłabiana. Jak na tak „osłabiony” podmiot państwo ma się jednak całkiem dobrze, a jego rola w XIX i XX w. wyraźnie wzrosła, a zakres zadań uległ poszerzeniu. Zasadne, w powyższym kontekście jest też pytanie: kiedy państwo było silne?

Jest wprost przeciwnie. To współczesne państwa poprzez swoje wyspecjalizowane organy lub instytucje międzynarodowe, które powołały do życia efektywnie wpływają na otoczenie zewnętrzne; gospodarkę światową, system międzynarodowych powiązań politycznych, system bezpieczeństwa międzynarodowego czy stan potencjalnych zasobów, określający rolę konkretnego państwa w stosunkach międzynarodowych. Dzięki pierwszoplanowej roli państw, jako instytucji o określonej istocie i specyficznych realizowanych funkcjach np. w tworzeniu i utrzymywaniu systemu bezpieczeństwa międzynarodowego, możliwe jest współcześnie powstawanie nowych form organizacji produkcji, wymiany czy alokacji zasobów finansowych, a w skrajnym ujęciu, jakkolwiek rozwój gospodarczy i cywilizacyjny. To państwa (każde w miarę posiadanych zasobów), kierując się znacznie szerszymi pobudkami, wynikającymi z dbałości o zrównoważony rozwój cywilizacyjny, a nie tylko dążność do maksymalizacji zysków, są gwarantami ładu międzynarodowego, a więc także odpowiedzialnymi promotorami samego procesu globalizacji.

Globalny rynek, podobnie jak każdy inny, jest społecznie nieodpowiedzialny, co wiele lat temu akcentował M. Friedman<sup>40</sup>. Współcześnie odpowiedzialnymi społecznie podmiotami muszą więc być i są państwa, a także społeczeństwa obywatelskie i ich instytucje (organizacje, stowarzyszenia, fundacje itp.). Społeczna odpowiedzialność państwa wyraża się i będzie wyrażać w przyszłości, m.in. w jego redystrybucyjnej funkcji. „Przemiany technologiczne na porządku dnia stawiają problem wzrostu w perspektywie roli państwa w redystrybucji bogactwa tworzonego na innych podstawach niż dawniej. Proces globalizacji idzie zaś w przeciwną stronę i jego entuzjaści wspierają osłabienie redystrybuującej funkcji państwa. Procesy globalizacji prowadzą więc w jednym kierunku, a innego kierunku w tym zakresie wymaga logika rozwoju społeczeństwa wiedzy”<sup>41</sup>.

Ponadto, państwa są podstawowymi podmiotami gospodarczymi realizując funkcje właścicielskie (czy istniała kiedykolwiek gospodarka w 100% sprywatyzowana?) wobec szeregu firm i przedsiębiorstw przede wszystkim o strategicznym znaczeniu. Zakres tych funkcji jest we współczesnych państwach zróżnicowany, podobnie jak udział sektora państwowego (publicznego) w gospodarkach narodowych poszczególnych państw. Istotne jest także to, że w przypadku firm i przedsiębiorstw wytwarzających lub prowadzących badania w dziedzinach strategicznych (np. technologia atomowa i jej wykorzystanie), nie jest możliwe w praktyce, bez uwzględniania dalekośiężnych negatywnych skutków, ich otwarcie na globalny rynek i zmiana formy własności. W pewnym zakresie dotyczy to również państwa, jako głównego inwestora tworzącego infrastrukturę materialną, szczególnie o strategicznym charakterze (lotniska, elektrownie atomowe, energetyczne linie przesyłowe itp.) oraz państwa mającego

<sup>40</sup> Por. M. Friedman, *The Social Responsibility of Business Is to Increase Its Profits*, Times Magazine, New York 1970.

<sup>41</sup> W. Szymański, *Czy globalizacja musi być irracjonalna?* SGH, Warszawa 2007, s. 230.

wpływ na wydobycie i dystrybucję surowców strategicznych (aktualnie ropa naftowa, gaz, metale rzadkie).

Państwo jest często znaczącym pracodawcą. Nawet w liberalnych Stanach Zjednoczonych administracja federalna zatrudnia więcej osób, niż kilkanaście największych koncernów razem wziętych. W tym aspekcie ważnym i analizowanym wskaźnikiem wzrostu znaczenia instytucji państwa w warunkach postępującej globalizacji, jest stopniowy wzrost liczby zatrudnionych w strukturach władzy wykonawczej, odbywający się w różnym tempie w poszczególnych państwach. Dane dotyczące państw UE potwierdzają, że największy przyrost zatrudnionych w administracji centralnej i lokalnej ma miejsce najczęściej, gdy władzę sprawują ugrupowania neoliberalne lub konserwatywne, które jednym z naczelnych haseł swoich doktryn uczynili, paradoksalnie „odchudzenie państwa”, czy tzw. „tanie państwo”.

Siłę współczesnego państwa mierzy się skutecznością i efektywnością jego działań, a te w nowym układzie międzynarodowym – postbipolarnym, zarówno w sensie globalnym, jak i regionalnym oraz lokalnym, wyraźnie wzrosły, realnie wzmacniając instytucję państwa *sensu stricto*. W tym samym czasie konkretne państwa mogą być silne, a inne, słabsze, a nawet te same państwa w różnych okresach mogą dysponować różną skutecznością oddziaływania na układ stosunków międzynarodowych na poszczególnych poziomach (porównajmy wpływ ChRL na układ stosunków globalnych lub regionalnych w Azji 30 lat wstecz i obecnie – różnica jest ewidentna). Państwa mogą się dzielić i rozpadać na wiele części (np. ZSRR czy Jugosławia), a nawet mogą pojawiać się „państwa upadłe”, jak obserwujemy to współcześnie, szczególnie w Afryce. Tym nie mniej w żadnym stopniu nie będzie to oznaczało, iż instytucja państwa jako terytorialna i polityczna organizacja wspólnoty narodowej lub wielonarodowej traci na znaczeniu.

Jak trafnie wskazuje się w części opracowań politologicznych, czy ekonomicznych, rynek globalny nie może zastąpić państwa i jego instytucji w żadnym z wyróżnionych wyżej obszarów aktywności, mimo że nie wszystkie z nich zostały powyżej wspomniane. Podobnie jak nie mogą tego w pełni uczynić inne instytucje; alternatywne ruchy społeczne, organizacje pozarządowe, czy społeczeństwo obywatelskie. Oczywiście aktywność podmiotów społeczeństwa obywatelskiego w niektórych dziedzinach może być równoległa lub uzupełniać działania administracji publicznej czy innych organów państwa. Jednakże, jak wynika z powyższego, utrzymywanie, iż państwa narodowe straciły lub zdecydowanie tracą współcześnie na znaczeniu, jest absolutnie nieuzasadnione, aby nie powiedzieć, bezsensowne<sup>42</sup>. Państwa przechodząc istotną ewolucję w XX i XXI w. zachowały i zachowają w dającej się przewidzieć przyszłości znaczącą władzę polityczną, gospodarczą i wpływ na społeczeństwo, a także autonomię na arenie międzynarodowej. W odniesieniu do poszczególnych państw, władza ta i autonomia będą tym większe, im większe będą szeroko rozumiane zasoby pań-

<sup>42</sup> Por. A. Giddens, *Trzecia droga. Odnowa socjaldemokracji*, KiW, Warszawa 1998, s. 46.

stwa. Pojawiające się enuncjacje dotyczące „zmierchu” czy „końca” instytucji państwa okazują się w znacznym stopniu przesadzone i wynikają raczej z niezrozumienia jego istoty i dokonujących się immanentnych przemian tej instytucji<sup>43</sup>.

## Zakończenie

Uwzględniając powyższe należy pozytywnie odpowiedzieć na pytanie: czy państwo sprosta wyzwaniom stwarzanym przez globalizację i będzie w stanie pozostać zasadniczym podmiotem organizującym i realizującym pomoc rozwojową dla najbiedniejszych państw i ich społeczeństw? Pozytywna odpowiedź nie oznacza jednakże, iż brak jest fundamentalnych problemów związanych z aktywnością państw w dziedzinie pomocy rozwojowej. Takie problemy istnieją i są wyzwaniem w procesie zwiększania efektywności pomocy rozwojowej udzielanej przez państwa. Zasadniczym z nich jest rozszerzenie liczby państw udzielających pomocy w sposób permanentny i zmierzających do jej racjonalizacji. Nasilanie się procesów integracyjnych w różnych częściach świata i powstawanie organizmów zintegrowanych na wzór Unii Europejskiej, uznającej pomoc rozwojową za jeden z istotnych obowiązków państw członkowskich, jest istotnym czynnikiem zwiększającym wolumen takiej pomocy.

Innym bardzo ważnym problemem jest właściwa alokacja pomocy, tzn., aby otrzymywały ją kraje, które będą potrafiły umiejętnie spożytkować pomoc dla stymulacji i wspomagania własnego wzrostu gospodarczego. Istnieją więc pewne warunki, które powinny być spełniane przez „pomocobiorców”; odpowiednia polityka makroekonomiczna, istnienie sprzyjającej infrastruktury prawnej czy kompetentna biurokracja są tylko niektórymi z nich. Decydują one jednak o tym czy pomoc rozwojowa spowoduje istotny przyrost dochodu narodowego danego kraju. Przykłady wskazują, że „nietrafiona pomoc rozwojowa” może prowadzić do ujemnego wzrostu PKB, a co za tym idzie prowadzić do poszerzenia się sfery ubóstwa (w założeniu pomoc rozwojowa powinna oczywiście przyczynić się do jego ograniczenia).

Ważne jest także, aby pomoc rozwojowa była wykorzystywana i dotyczyła dziedzin strategicznych, które mogą stać się w przyszłości efektywnymi dźwigniami rozwojowymi. Najczęściej wskazuje się na inwestycje społeczne, takie jak: inwestycje w oświatę i edukację, inwestycje w dziedzinie ochrony zdrowia, w tym zagwarantowanie dostępu do wody pitnej oraz inwestycje w szeroko rozumiane bezpieczeństwo obywateli. W raportach organizacji międzynarodowych, jak i literaturze z zakresu międzynarodowych stosunków gospodarczych oraz międzynarodowej polityki społecznej

<sup>43</sup> „Czym jest owo państwo, państwo, w którym żyjemy i które pomimo wielu literackich oświadczeń o jego śmierci pozostaje nadal kategorią określającą porządek politycznego współżycia ludzi w świecie współczesnym, kategorią nie mającą żadnej konkretnej alternatywy?” (E.W. Böckenförde), za: A. Błaszczak, *Ewolucja państwa. Wybór tekstów*, SGGW, Warszawa 1997, s. 461.

znaleźć można liczne przykłady wskazujące zarówno na pozytywne korzystanie z pomocy rozwojowej, jak i inne wskazujące na marnotrawstwo i nieefektywne jej wykorzystywanie. Rzecz jednak w tym, aby w przyszłości te drugie przykłady stanowiły margines, a wysokorozwinięte i dobrze zorganizowane państwa nadające ton tendencjom rozwoju cywilizacyjnego były, wraz z innymi podmiotami optymalnie skutecznie także w omawianej dziedzinie.



## Rozdział VII

# POLSKA POMOC ROZWOJOWA

### 7.1. Geneza polskiej pomocy rozwojowej

Po zakończeniu drugiej wojny światowej Polska weszła w skład państw bloku wschodniego, w którym Związek Radziecki odgrywał dominującą rolę. W 1949 r. Polska stała się członkiem Rady Wzajemnej Pomocy Gospodarczej (RWPG), która była organizacją koordynującą współpracę gospodarczą państw socjalistycznych. Polska Rzeczpospolita Ludowa udzielała w tym czasie pomocy krajom Trzeciego Świata, a kierunki tej pomocy wyznaczone były przez interesy ZSRR. Stąd beneficjentami polskiej pomocy były kraje, które naśladowały socjalistyczny model rozwoju lub sympatyzowały z blokiem wschodnim albo były krajami o znaczeniu strategicznym. W ten sposób Polska wzmacniała swoje wpływy m.in. w: Angoli, Jemenie, Kambodży czy Wietnamie. Pomoc kierowano głównie do takich sektorów, jak: przemysł, energetyka, transport, przemysł wydobywczy czy rolnictwo. Ponadto pomoc przybierała również formę szkoleń lub stypendiów oferowanych obywatelom państw Trzeciego Świata. Trudno oszacować wielkość ówczesnej polskiej pomocy zagranicznej, ponieważ operacje te często były niejawne, ale także ze względu na brak danych.

Po zakończeniu zimnej wojny w środowisku międzynarodowym nastąpiły zasadnicze zmiany. W Polsce rozpoczął się okres transformacji, a oprócz gospodarki rynkowej zaczęto wprowadzać reformy służące rozwojowi demokracji i rządów prawa. Dotychczasowa współpraca ze wcześniej wymienionymi krajami rozwijającymi się załamała się, ponieważ zniknął podstawowy ideologiczny motyw udzielania tej pomocy. Co więcej, Polska potrzebowała wsparcia finansowego, aby pomyślnie przeprowadzić rozpoczęte reformy, i stała się największym beneficjentem pomocy w regionie Europy Środkowej i Wschodniej udzielanej przede wszystkim przez Wspólnotę Europejską. Z czasem Polska jednak zaczęła sama wspierać kraje przechodzące transforma-

cję swoim doświadczeniem, w tym doświadczeniem umiejętności administrowania funduszami pomocowymi<sup>1</sup>.

W 2000 r. Polska razem z innymi państwami członkowskimi ONZ przyjęła Deklarację Milenijną, przez co zobowiązała się do aktywnego popierania oraz udziału w działaniach społeczności międzynarodowej mających na celu podejmowanie wyzwań globalnych o zasięgu gospodarczym, społecznym czy humanitarnym. W 2003 r. powstała pierwsza rządowa strategia dotycząca polskiej pomocy rozwojowej. Obecnie trwają prace nad nową strategią polskiej pomocy zagranicznej. Decyzja o rozpoczęciu prac nad nową strategią podjęta została w związku z rozszerzeniem zakresu działań Polski w zakresie pomocy zagranicznej poza tradycyjnie pojmowany wymiar rozwojowy (w tym przede wszystkim o działania z zakresu promocji demokracji w krajach Europy Wschodniej). Zaistniały również nowe okoliczności międzynarodowe – m.in. zacieśnienie współpracy między krajami UE i OECD w zakresie programowania pomocy i dążenia do zwiększenia jej efektywności, które skłaniają do zmiany dotychczasowego podejścia do działań pomocowych<sup>2</sup>.

Celem opracowania jest analiza uwarunkowań międzynarodowych polskiej współpracy na rzecz rozwoju od momentu transformacji systemowej do 2008 r., jej założeń, priorytetów, organizacji, a także form oraz wielkości polskiej pomocy rozwojowej, ze szczególnym uwzględnieniem roku 2007, której nadrzędnym zadaniem jest rozwiązanie problemu ubóstwa i głodu oraz ustanowienie bezpieczniejszego i sprawiedliwszego świata.

## **7.2. Uwarunkowania międzynarodowe polskiej współpracy na rzecz rozwoju**

Międzynarodowa współpraca na rzecz rozwoju służy zmniejszaniu dysproporcji zarówno w poziomie życia obywateli krajów rozwiniętych oraz rozwijających się, w skład których wchodzi kraje: Afryki, Europy Wschodniej, Ameryki Łacińskiej oraz Azji. Do grupy państw-dawców pomocy rozwojowej dołączyła niedawno również Polska i staje się ona coraz ważniejszym animatorem międzynarodowej współpracy na rzecz rozwoju.

Społeczność międzynarodowa – w tym także Polska – coraz bardziej poddana jest procesom globalizacji. Jednocześnie możliwości Polski wpływania na jej kształt są coraz większe. Wynika to przede wszystkim z członkostwa w Unii Europejskiej, a także

---

<sup>1</sup> *Historia polskiej pomocy rozwojowej*, [http://www.un.org.pl/rozwoj/pr\\_historia-pl.php](http://www.un.org.pl/rozwoj/pr_historia-pl.php), wrzesień 2008.

<sup>2</sup> *Nowa strategia polskiej pomocy*, <http://www.polskapomoc.gov.pl/Nowa,strategia,polskiej,pomocy,172.html>, wrzesień 2008.



NATO, OECD, jak również z szybkiego tempa rozwoju gospodarczego naszego kraju. Pomoc krajom słabo rozwiniętym to jeden ze sposobów kształtowania procesów globalizacyjnych.

Organizacje międzynarodowe, wśród których członków od lat 90. XX w. znajduje się również Polska, podejmują wiele działań w dziedzinie współpracy rozwojowej, ale także w dziedzinie pokoju i bezpieczeństwa. Stąd, np. zaangażowanie państw w misję NATO wymaga, aby działania o charakterze stabilizacyjnym były umiejętnie powiązane z działaniami prorozwojowymi, zachowując przy tym autonomię obu sposobów wsparcia. Stanowi to jedno z najistotniejszych wyzwań dla grupy donatorów<sup>3</sup>.

OECD, której członkiem Polska jest od ponad 10 lat, zajmuje się koordynacją działań swoich członków z zakresu pomocy rozwojowej. Jednym z głównych celów tej organizacji w ciągu ostatnich lat jest wdrażanie wytycznych Deklaracji Paryskiej dotyczącej efektywności pomocy, którą w marcu 2005 r. podpisała również Polska. Dokument podkreśla m.in. konieczność respektowania priorytetów krajów rozwijających się i przystosowania do nich działań na rzecz rozwoju oraz harmonizacji procedur między donatorami<sup>4</sup>.

Z kolei członkostwo od 1 maja 2004 r. w Unii Europejskiej oznacza, że Polska nie dysponuje już jako członek UE swobodą określania wielkości pomocy oraz sposobu jej przekazywania. Współpraca na rzecz rozwoju jest bowiem obszarem wspólnej kompetencji UE oraz państw członkowskich, które obowiązują cele i zasady udzielania pomocy rozwojowej zgodne z dorobkiem prawnym WE<sup>5</sup>. Dotyczy to zwłaszcza przewidywanego wzrostu środków pomocowych, ale również podejmowania wspólnych inicjatyw na rzecz rozwoju w krajach rozwijających się. Po wstąpieniu do UE Polska zobowiązała się zwiększyć wolumen Oficjalnej Pomocy Rozwojowej (*Official Development Assistance, ODA*)<sup>6</sup>:

- do 0,17% PKB do 2010 r.,
- do 0,33% PKB do 2015 r.

<sup>3</sup> *Polska współpraca na rzecz rozwoju. Raport roczny 2006*, Ministerstwo Spraw Zagranicznych, Departament Współpracy Rozwojowej, Warszawa 2007, s. 19.

<sup>4</sup> *Polska współpraca na rzecz rozwoju. Raport roczny 2005*, Ministerstwo Spraw Zagranicznych, Departament Współpracy Rozwojowej, Warszawa 2006, s. 7.

<sup>5</sup> Do celów pomocy rozwojowej według prawa pierwotnego WE należą m.in.:

- zrównoważony rozwój gospodarczy i społeczny,
  - integracja krajów rozwijających się z gospodarką światową,
  - redukcja ubóstwa, konsolidacja demokracji i rządów prawa.
- Natomiast jej główne zasady (instrumenty) to przede wszystkim:
- spójność polityk realizowanych przez Unię z celami jej polityki rozwojowej,
  - koordynacja działań między UE i państwami członkowskimi w dziedzinie współpracy rozwojowej,
  - komplementarność, czyli podział pracy między UE i państwami członkowskimi,
  - zawieranie umów o współpracy rozwojowej z krajami trzecimi; *Ramowy plan działań pomocowych MSZ na 2005 r.*, [http://www.msz.gov.pl/Ramowy\\_plan\\_dzialan\\_pomocowych\\_MSZ\\_na\\_2005\\_rok\\_2005\\_1771.html](http://www.msz.gov.pl/Ramowy_plan_dzialan_pomocowych_MSZ_na_2005_rok_2005_1771.html), wrzesień 2008.

<sup>6</sup> *Polska współpraca na rzecz rozwoju. Raport roczny 2005...*, op.cit., s. 9.

Wkład UE we wsparcie rozwoju w ostatnich latach wzrasta, a liczba beneficjentów obejmuje coraz szersze kręgi. Począwszy od krajów Ameryki Łacińskiej, przez kraje azjatyckie, kraje obszaru śródziemnomorskiego, państwa Afryki, Karaibów i Pacyfiku (AKP), aż po kraje i terytoria zamorskie (KTZ) korzystają z pomocy finansowej i technicznej Unii Europejskiej, w tym Polski. Łączne wsparcie UE i państw członkowskich stanowi dzisiaj niemal 60% ODA oraz ponad dwie trzecie światowego wsparcia w postaci dotacji<sup>7</sup>, co stawia UE wraz z państwami członkowskimi na pierwszym miejscu wśród donatorów pomocy rozwojowej na świecie (przed USA i Japonią).

Celem UE jest nie tylko zwiększanie wolumenu pomocy rozwojowej, ale również jej efektywności. Dlatego, w 2005 r. UE podpisała razem z innymi głównymi dawcami, w tym jak już wspomniano wcześniej z krajami OECD, Deklarację Paryską. Od tego czasu, UE poczyniła znaczące kroki w celu implementacji przyjętych zasad. W praktyce oznacza to, że Komisja Europejska oraz 27 państw członkowskich wspólnie programują pomoc oraz dzielą się zadaniami wg regionów geograficznych<sup>8</sup>.

W 2005 r. przyjęty został również tzw. „Europejski Konsensus do spraw Rozwoju”<sup>9</sup> wspólnie przez Radę Unii Europejskiej, Komisję Europejską oraz Parlament Europejski. Zakłada on całościowe podejście do polityki rozwojowej i zawiera główne wytyczne działań UE oraz państw członkowskich w tym zakresie. Podkreśla on również znaczenie spójności wspólnotowych przedsięwzięć na rzecz rozwoju. Ponadto, zgodnie z Konsensusem strategii rozwojowe powinny być przygotowywane i implementowane we współpracy z krajami rozwijającymi się<sup>10</sup>.

W systemie pomocowym UE, Wspólnota Europejska odgrywa zatem podwójną rolę, jest zarówno dawcą pomocy rozwojowej, jak również koordynatorem działań 27 państw członkowskich, w tym Polski. Pomoc rozwojowa jest obecnie świadczona przez Unię Europejską z budżetu ogólnego WE, Europejskiego Funduszu Rozwoju (EFR) (ang. *European Development Fund* – EDF) oraz indywidualnych programów wsparcia przygotowywanych przez państwa członkowskie. W działalność tych wszystkich instrumentów aktywnie zaangażowana jest Polska.

Poza sferą finansową Polska angażuje się również merytorycznie w system pomocy Unii Europejskiej np. przez udział w debatach dotyczących współpracy na rzecz rozwoju bądź wdrażania zasad Deklaracji Paryskiej, Europejskiego Konsensusu do spraw Rozwoju czy też Strategii Unii Europejskiej dla Afryki. Ponadto, przedstawiciele Polski uczestniczyli w programowaniu dziesiątej edycji Europejskiego Funduszu Rozwoju

<sup>7</sup> *The European Development Fund in a few words*, [http://ec.europa.eu/development/body/publications/docs/fed\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/development/body/publications/docs/fed_en.pdf), wrzesień 2008.

<sup>8</sup> *Spending aid efficiently*, [http://www.consilium.europa.eu/cms3\\_fo/showPage.asp?id=1248&lang=EN](http://www.consilium.europa.eu/cms3_fo/showPage.asp?id=1248&lang=EN), wrzesień 2008.

<sup>9</sup> *The European Consensus on Development*, European Communities, Brussels 2006.

<sup>10</sup> *Aid as a part of a wider policy*, [http://www.consilium.europa.eu/cms3\\_fo/showPage.asp?id=1248&lang=EN](http://www.consilium.europa.eu/cms3_fo/showPage.asp?id=1248&lang=EN), wrzesień 2008.

na lata 2008–2013 oraz w negocjacjach dotyczących instrumentów finansowych, w ramach nowej Perspektywy Finansowej na lata 2007–2013, takich jak<sup>11</sup>:

- Instrument Współpracy Rozwojowej (DCI – ang. *Development Co-operation Instrument*),
- Europejski Instrument Promocji Demokracji i Praw Człowieka (EIDHR – ang. *European Instrument for Democracy and Human Rights*),
- Europejski Instrument Sąsiedztwa i Partnerstwa (ENPI – ang. *European Neighbourhood and Partnership Instrument*).

Należy również wspomnieć o zaangażowaniu Polski wyrażającym się w uczestnictwie w spotkaniach organów działających w ramach Komisji Europejskiej oraz Rady Unii Europejskiej. Są to m.in.<sup>12</sup>:

- Komitet Pomocy Humanitarnej,
- Komitet Pomocy Żywnościowej,
- Komitet Europejskiego Funduszu Rozwoju,
- Komitet ds. Organizacji Pozarządowych,
- Komitet ds. Programu MEDA,
- Komitet ds. Programu TACIS,
- Komitet ds. CARDS,
- Komitet ds. Programu ALA,
- Rada ds. Ogólnych i Stosunków Zewnętrznych (GAERC),
- Grupa Rady ds. Współpracy na rzecz Rozwoju (CODEV),
- Grupa Rady ds. Krajów AKP.

Od daty podpisania Traktatu Akcesyjnego Polska uczestniczy także w pracach innych organów UE zajmujących się pomocą rozwojową, na różnych szczeblach (od eksperckiego po ministerialny). Przedstawiciel z Polski bierze również udział w organizowanych raz na pół roku przez kolejną Prezydencję, nieformalnych spotkaniach ministrów ds. współpracy rozwojowej, podczas których omawiane są strategiczne kwestie związane z udziałem UE w globalnej współpracy rozwojowej<sup>13</sup>.

Zmiany, które zachodzą w bezpośrednim sąsiedztwie Polski, wpływają natomiast na kierunki rozwoju programu polskiej pomocy rozwojowej w ramach pomocy bilateralnej. Jest ona więc uwarunkowana problemami gospodarczymi i społeczno-politycznymi krajów sąsiadujących z Polską, jak np. niepokojąca sytuacja na Białorusi, gdzie nieprzestrzegane są prawa człowieka i wzorce demokratyczne. Proces transformacji na Ukrainie również wiąże się z rozległymi potrzebami związanymi z rozwojem gospodarczym, społecznym, jak również reform instytucjonalnych. Zaangażowania i współpracy wymagają także Bałkany i Kaukaz Południowy, które cha-

<sup>11</sup> Polska współpraca na rzecz rozwoju. Raport roczny 2006..., op.cit., s. 21–22.

<sup>12</sup> Ibidem, s. 24.

<sup>13</sup> Polska współpraca na rzecz rozwoju, Raport roczny 2004, MSZ, Warszawa 2005, s. 13, <http://www.msz.gov.pl>, wrzesień 2008.

rakteryzują się dużym potencjałem rozwojowym, ale niewystarczającym do jego pełnego wykorzystania<sup>14</sup>.

Do międzynarodowych uwarunkowań polskiej pomocy rozwojowej należy również zaliczyć działania Polski na rzecz realizacji Milenijnych Celów Rozwoju (MCR). Oprócz zwiększania środków przeznaczonych na pomoc rozwojową, Ministerstwo Spraw Zagranicznych Polski rozpowszechnia również wiedzę na temat MCR przez organizację wystaw czy konkursów związanych z tą tematyką<sup>15</sup>.

Polska jest także zwolennikiem zwiększenia spójności działań rozwojowych (ang. *Policy Coherence for Development*). Jest to w ostatnim czasie istotny cel m.in. Unii Europejskiej. Spójność polega na zmierzaniu do sytuacji, aby inne polityki wspólnotowe (np. handlowa czy rolna) nie tłumiły efektów polityki rozwojowej, ale aby razem z nią wspierały rozwój ubogich krajów. Koordynacja polityk Unii Europejskiej ma przyczynić się do efektu synergii działań pomocowych<sup>16</sup>.

Uzupełnieniem postulatów dotyczących udziału Polski w międzynarodowej współpracy na rzecz rozwoju jest fragment przemówienia Prezydenta RP, L. Kaczyńskiego, wygłoszonym w Zgromadzeniu Ogólnym Narodów Zjednoczonych w 2006 r.: „pokój powinien być budowany przez długofalowy i zrównoważony rozwój. Z takim przekonaniem działamy na forum ONZ w oparciu o Deklarację Milenijną oraz Milenijne Cele Rozwoju. Wspieramy naszych wschodnich sąsiadów w ich wysiłkach reformatorskich. Polska, która torowała w Europie Środkowej szlak ku gospodarce rynkowej oraz budowie społeczeństwa obywatelskiego, ma bogate doświadczenia w tej materii. Jesteśmy gotowi jeszcze szerzej dzielić się zdobytą wiedzą z krajami, które przekształcają gospodarkę i instytucje państwowe lub zamierzają wejść na drogę reform (...). Działania pomocowe powinny być podejmowane w taki sposób, aby nie tylko przyniosły doraźną ulgę, ale przede wszystkim otwierały perspektywę długofalowego rozwoju. Powinniśmy zatem tworzyć program reform umożliwiających ten rozwój”<sup>17</sup>.

### 7.3. Założenia polskiej pomocy rozwojowej

„Strategia polskiej współpracy na rzecz rozwoju”, przyjęta w 2003 r. wyznacza podstawy pomocy udzielanej obecnie przez Polskę. Stanowi ona „zarys ram polskiej pomocy rozwojowej i humanitarnej oraz kształtowania polityki państwa w dziedzinie

<sup>14</sup> Polska współpraca na rzecz rozwoju. Raport roczny 2006..., op.cit., s. 20.

<sup>15</sup> Polska współpraca na rzecz rozwoju. Raport roczny 2005, op.cit., s. 7–8.

<sup>16</sup> *Policy coherence for development*, <http://www.dfid.gov.uk/mdg/aid-effectiveness/policy-coherence.asp>, wrzesień 2008.

<sup>17</sup> *Polski program pomocy zagranicznej udzielanej za pośrednictwem MSZ RP w roku 2007*, Ministerstwo Spraw Zagranicznych, Warszawa 2007, s. 3.

współpracy rozwojowej przy uwzględnieniu możliwości finansowych budżetu państwa oraz wykorzystaniu istniejących rozwiązań instytucjonalnych<sup>18</sup>.

Obecnie polska pomoc zagraniczna opiera się na następujących założeniach<sup>19</sup>:

- ściślejszym powiązaniu planowanych działań z celami polskiej pomocy zagranicznej,
- uwzględnieniu potrzeb pomocowych zarówno najbliższych sąsiadów Polski, jak i bardziej odległych geograficznie krajów – priorytetowych biorców polskiej pomocy zagranicznej, zgodnie z zasadą *ownership*<sup>20</sup>,
- uwzględnieniu zarówno działań przyczyniających się do rozwoju gospodarczego i społecznego państw biorców, jak i inicjatyw mających na celu promocję demokracji, rozwój społeczeństwa obywatelskiego, wolnych mediów oraz praw człowieka,
- ograniczeniu obszarów interwencji w przypadku większości krajów do 3–4 dziedzin polskiej pomocy, przy uwzględnieniu potrzeb kraju partnerskiego i polskich tzw. przewag komparatywnych,
- skierowaniu 80% środków finansowych przeznaczonych na pomoc zagraniczną do zdefiniowanych priorytetowych sektorów wsparcia,
- skierowaniu większości działań w ramach realizacji projektów poza stolice państw partnerskich, uwzględniając specyficzne potrzeby wspólnot lokalnych,
- koncentracji pomocy w zakresie demokratyzacji,
- bardziej precyzyjnym określeniu obszarów interwencji i ich hierarchizacji,
- szerszym włączeniu się w działania w Afryce z wykorzystaniem środowisk misyjnych,
- powiązaniu bilateralnych działań pomocowych z działaniami realizowanymi przez instrumenty wielostronne, w szczególności UE,
- szerszym uwzględnieniu kontekstu międzynarodowego, przede wszystkim działań podejmowanych na forum Unii Europejskiej,
- potrzebie realizacji i wspierania ukierunkowanych działań mających na celu promowanie polskiej pomocy w społeczeństwie polskim i wśród jej beneficjentów, a także przedsięwzięć przybliżających szerszy kontekst współpracy rozwojowej i procesów demokratyzacji,
- implementacji polskiego programu wolontariatu zagranicznego,
- rozwoju systemu ewaluacji i monitoringu pomocy.

<sup>18</sup> *Strategia polskiej współpracy na rzecz rozwoju*, Ministerstwo Spraw Zagranicznych RP, Warszawa 2003, s. 4.

<sup>19</sup> *Program polskiej pomocy zagranicznej udzielanej za pośrednictwem MSZ RP w roku 2008*, MSZ, Warszawa 2008, s. 4–5.

<sup>20</sup> Zasada *własności (ownership)* oznacza, iż rozwijające się kraje przejmują odpowiedzialność za swoją politykę rozwojową i strategię zmierzające do koordynacji działań rozwojowych. Donatorzy natomiast są odpowiedzialni za wspieranie i umożliwianie krajom rozwijającym się wdrażania zasady własności przez respektowanie ich polityki oraz pomoc we wzmacnianiu ich zdolności instytucjonalnych. W ujęciu praktycznym oznacza to, iż przede wszystkim to kraje partnerskie mają definiować swoje potrzeby i wizje rozwoju.

W 2008 r. Polska zastosowała nowy instrument pomocowy w wybranych krajach priorytetowych – tzw. sektorowe wsparcie budżetowe<sup>21</sup>, czyli określiła sektor gospodarki lub jedno zagadnienie obejmujące kilka sektorów, które wspiera. Wsparcie budżetowe ma przynieść następujące efekty<sup>22</sup>:

- silniejsze połączenie otrzymywanych środków finansowych z celami rozwojowymi,
- wzmocnienie odpowiedzialności krajów biorców za ich własny rozwój przez włączenie zagranicznej pomocy do budżetu narodowego,
- poprawa zarządzania finansami publicznymi (bezpośrednie wpłaty do budżetu są uzależnione od postępów w tej dziedzinie),
- rozwinięcie spójnego procesu planowania i realizacji budżetu na poziomie narodowym, pozwalającego na racjonalny podział zasobów między inwestycje a koszty okresowe,
- zwiększenie odpowiedzialności rządów,
- zwiększenie przewidywalności przepływów gotówkowych do krajów biorców, pod warunkiem osiągnięcia założeń,
- wzmocnienie narodowych systemów monitoringu, oceny i kontroli wydatkowania środków publicznych, zwłaszcza przez publiczne instytucje audytu,
- podniesienie wydajności pomocy dzięki redukcji kosztów transferów oraz dzięki lepszej koordynacji i harmonizacji działań państw dawców.

Także w 2008 r. zainicjowano program wolontariatu zagranicznego<sup>23</sup> w celu wsparcia projektów pomocowych realizowanych na rzecz krajów rozwijających się i przechodzących transformację. Założenia programu bazują na analizie rozwiązań stosowanych przez innych donatorów oraz na doświadczeniach polskich organizacji pozarządowych prowadzących programy wolontariatu. Program wolontariatu stanowi okazję do intensyfikacji udziału polskich obywateli w pomocy rozwojowej. Dotychczasowa owocna współpraca polskich organizacji pozarządowych z MSZ w zakresie pomocy rozwojowej pozwala postrzegać program wolontariatu jako kolejny element tworzenia infrastruktury takiej współpracy. Chociaż obecnie polskie organizacje pozarządowe wysyłają już swoich wolontariuszy do krajów beneficjentów pomocy, ich cenne

<sup>21</sup> Wsparcie budżetowe (*budget support*) jest instrumentem wzmocnienia odpowiedzialności krajów rozwijających się za własne procesy rozwojowe przez delegację większej liczby praw i obowiązków na kraje partnerskie. Jednocześnie instrument ten zastępuje skomplikowane i kosztowne wewnętrzne procedury programów pomocowych donatorów. Wsparcie budżetowe w założeniu omija problemy związane z reformami strukturalnymi i tradycyjną współpracą rozwojową. Ma stanowić połączenie stabilizacji budżetu z efektywną redukcją ubóstwa. Celem jest sfinansowanie wydatków państwa-biorcy w priorytetowych sektorach rozwojowych jego gospodarki. Od strony ekonomicznej wsparcie budżetowe to mechanizm pomagający stabilizować bilans płatniczy.

<sup>22</sup> *Program polskiej pomocy zagranicznej udzielanej...*, op.cit., s. 16.

<sup>23</sup> Instytucja wolontariatu występuje w większości państw prowadzących politykę rozwojową i stanowi istotny element współpracy między strukturami państwowymi i organizacjami pozarządowymi. Służy ona zwiększaniu świadomości społeczeństwa nt. problematyki rozwojowej (jest tym samym jedną z metod edukacji rozwojowej) oraz stanowi sposób bezpośredniego angażowania obywateli w kwestie pomocy rozwojowej.

doświadczenia nie są dostatecznie wykorzystywane po powrocie. Występują też problemy z koordynacją działań<sup>24</sup>.

Program wolontariatu nie wiąże się z tworzeniem dodatkowych struktur. Przyniesie natomiast dużą „wartość dodaną” w wyniku polepszenia komunikacji i koordynacji między strukturami rządowymi i organizacjami pozarządowymi. Program umożliwia uruchomienie w krótkim czasie systemu ułatwiającego osobom i organizacjom zintensyfikowanie takiej działalności<sup>25</sup>.

### 7.3.1. Zasady polskiej polityki rozwojowej

Realizując politykę rozwojową Polska kieruje się zasadami<sup>26</sup>:

- odpowiedzialności – działania pomocowe Polski mają charakter jedynie uzupełniający, ponieważ kraje biorą samodzielną odpowiedzialność za swój rozwój,
- partnerstwa między państwami – Polska uznaje współpracujące z nią kraje jako równorzędnych partnerów, szanujących ich suwerenność oraz odmienność kultury i tradycji,
- współpracy między rządem polskim a organizacjami społeczeństwa obywatelskiego oraz przedsiębiorstwami,
- wszechstronnego podejścia do polityki rozwojowej – działania zmierzające do osiągnięcia zrównoważonego rozwoju gospodarczego uwzględniają rozwój społeczny oraz ochronę środowiska,
- przejrzystości procedur towarzyszącym identyfikacji projektów pomocowych czy też dystrybucji i rozliczaniu środków publicznych.

### 7.3.2. Cele polskiej pomocy rozwojowej

Główny cel polskiej pomocy rozwojowej to wspieranie krajów-beneficjentów polskiej pomocy w dążeniu do osiągnięcia zrównoważonego rozwoju oraz redukcji ubóstwa. Założenia polskiej współpracy rozwojowej wynikają z Milenijnych Celów Rozwoju, jak również z przesłanek polityki rozwojowej przyjętych przez Unię Europejską. Polska – przez sformułowane w powyższy sposób zadania w dziedzinie rozwoju – zobowiązuje się<sup>27</sup>:

- sprzyjać trwałemu wzrostowi gospodarczemu,
- popierać przestrzeganie praw człowieka, rządów prawa oraz demokracji,
- promować globalne bezpieczeństwo i stabilność,
- przekazywać doświadczenia z zakresu transformacji ustrojowej,

<sup>24</sup> *Program polskiej pomocy zagranicznej udzielanej...*, op.cit., s. 20–21.

<sup>25</sup> *Ibidem*, s. 21.

<sup>26</sup> *Zasady udzielania polskiej pomocy*, [http://www.un.org.pl/rozwoj/pr\\_zasady.php](http://www.un.org.pl/rozwoj/pr_zasady.php), wrzesień 2008.

<sup>27</sup> *Strategia polskiej współpracy na rzecz rozwoju...*, op.cit., s. 5.

- rozwijać potencjał ludzki,
- wspierać rozwój administracji publicznej oraz struktur lokalnych,
- chronić środowisko naturalne oraz zapobiegać problemom ekologicznym,
- udzielać pomocy humanitarnej oraz żywnościowej w nadzwyczajnych sytuacjach.

Współpraca w dziedzinie rozwoju jest integralną częścią polityki zagranicznej Polski. Stąd, ma ona przyczynić się do realizacji jej głównych celów. Zapobieganie potencjalnym konfliktom między Północą a Południem służy bezpieczeństwu Polski. Umożliwianie krajom rozwijającym się oraz w okresie transformacji większego zaangażowania w wymianę handlową z Polską wspiera realizowanie również polskiego interesu gospodarczego. Natomiast eliminowanie zagrożeń ekologicznych przynosi globalne korzyści środowisku naturalnemu.

Ponadto, działania pomocowe to swoista promocja Polski jako państwa chętnego do współpracy rozwojowej, prężnego gospodarczo, stabilnego, interesującego kulturowo, a także posiadającego bogate zasoby ludzkie. Co więcej, pozytywna wiedza o Polsce sprzyja pośrednio różnorodnym formom współpracy, np. kulturalnej czy naukowej, jak również zwiększeniu wymiany eksperckiej<sup>28</sup>.

## 7.4. Priorytetowe kierunki i dziedziny polskiej pomocy rozwojowej

Polska udziela wsparcia przede wszystkim tym krajom rozwijającym się, z którymi utrzymuje stosunki gospodarcze, polityczne oraz kulturalne. Wśród krajów priorytetowych znajdują się także wybrane kraje w okresie transformacji, głównie Europy Wschodniej oraz Południowo-Wschodniej. Beneficjentami polskiej pomocy rozwojowej są również te kraje rozwijające się lub w okresie transformacji, w których mieszka ludność pochodzenia polskiego.

Jeśli dany kraj łamie prawa człowieka, demokracji, zakłóca pokój i bezpieczeństwo międzynarodowe lub przeznaczają znaczące środki finansowe na zbrojenia, Polska może odmówić lub zaprzestać udzielania mu pomocy rozwojowej.

Kryteria te nie dotyczą pomocy humanitarnej i żywnościowej, która udzielana jest w wyjątkowych okolicznościach, takich jak np. zapobieżenie konfliktom zbrojnym.

Krajami priorytetowymi polskiej pomocy zagranicznej są obecnie<sup>2930</sup>:

---

<sup>28</sup> Ibidem, s. 5.

<sup>29</sup> *Program polskiej pomocy zagranicznej udzielanej...*, op.cit., s. 3.

<sup>30</sup> Od 2008 r. Irak przestał być krajem priorytetowym polskiej pomocy zagranicznej. Jest to podyktowane faktem, że życie osób realizujących bezpośrednie działania w ramach pomocy rozwojowej znalazło się w poważnym niebezpieczeństwie. Nie oznacza to zaprzestania działań pomocowych w Iraku, jednakże w zależności od rozwoju sytuacji do Iraku kierowana będzie tylko pomoc humanitarna lub wielostronna.



- Afganistan,
- Angola,
- Autonomia Palestyńska,
- Białoruś,
- Gruzja,
- Mołdowa,
- Ukraina,
- Tanzania.

Polska udziela pomocy zagranicznej w tych dziedzinach, w których państwa-biorcy mają największe potrzeby i jednocześnie, w których Polska dysponuje przewagą komparatywną w odniesieniu do innych donatorów. Na polską pomoc zagraniczną składają się zatem dwa główne komponenty: pomoc na rzecz rozwoju w rozumieniu klasycznym oraz wzmacnianie demokracji i rozwój społeczeństwa obywatelskiego, wolnych mediów i praw człowieka, szczególnie w krajach przechodzących transformację ustrojową<sup>31</sup>. Uwzględnienie tego drugiego składnika pomocy zagranicznej wynika z faktu, że sprawnie funkcjonujący system demokratyczny oraz aktywne społeczeństwo obywatelskie to warunek konieczny dla zrównoważonego rozwoju. Stąd, istotne dziedziny aktywności polskiej pomocy to<sup>32</sup>:

- reforma administracji publicznej (centralnej, regionalnej oraz lokalnej),
- transformacja gospodarki,
- wzmacnianie instytucji demokratycznych,
- edukacja,
- ochrona zdrowia,
- poprawa warunków sanitarnych (szczególnie dostęp do wody pitnej),
- ochrona środowiska naturalnego.

Ponadto, w przypadku krajów z bliskiego sąsiedztwa Unii Europejskiej, polska pomoc uwzględnia również adaptację prawa oraz instytucji tych krajów do wymogów członkostwa w UE.

## 7.5. Organizacja systemu polskiej pomocy rozwojowej

Główną rolę w polskiej polityce rozwojowej odgrywają Ministerstwo Spraw Zagranicznych, Ministerstwo Finansów oraz Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego.

Ministerstwo Spraw Zagranicznych jest odpowiedzialne za określanie kierunków i priorytetów polskiej pomocy, koordynację działań pomocowych Polski, udzielanie

<sup>31</sup> *Wspieranie demokracji*, <http://www.polskapomoc.gov.pl/Wspieranie,demokracji,47.html>, wrzesień 2008.

<sup>32</sup> *Polska współpraca na rzecz rozwoju. Raport roczny 2006...*, op.cit., s. 23.

pomocy w formie projektów, jak również działania w sytuacji katastrof humanitarnych czy żywnościowych. Główne cele, dziedziny wsparcia oraz priorytetowe regiony polskiej pomocy rozwojowej precyzowane są w corocznych planach działań opracowywanych na bazie wieloletniej strategii rozwoju.

MSZ współpracuje z liczną grupą partnerów. Należą do nich<sup>33</sup>:

- polskie i zagraniczne organizacje pozarządowe,
- organy administracji rządowej,
- jednostki samorządu terytorialnego,
- szkoły wyższe,
- misje katolickie współdziałające z polskimi placówkami zagranicznymi.

Polska pomoc udzielana jest w formie dwustronnej bądź wielostronnej.

Pomoc dwustronna przybiera przede wszystkim formę projektów rozwojowych. Projekty, które uzyskały wsparcie finansowe MSZ są realizowane przez partnerów programu polskiej pomocy zagranicznej współpracujących z instytucjami i organizacjami w kraju-biorcy. Organizacje pozarządowe ubiegają się o środki na przeprowadzenie projektów w trybie konkursów, natomiast pozostali partnerzy korzystają z zaproszeń do przedkładania wniosków. Również polskie placówki zagraniczne podejmują inicjatywy pomocowe, które finansowane są z Funduszu Małych Grantów. Warto zaznaczyć, że projekty, które uzyskały dotacje, podlegają monitoringowi oraz sprawozdawczości<sup>34</sup>.

Pomoc wielostronna to środki wpłacane do organizacji międzynarodowych specjalizujących się głównie w konkretnych dziedzinach (np. walka z HIV/AIDS, pomoc uchodźcom, ochrona praw człowieka).

W 2005 r. w strukturze organizacyjnej Ministerstwa Spraw Zagranicznych wyodrębniony został Departament Współpracy Rozwojowej (DWR). W jego skład wchodzi<sup>35</sup>:

- Wydział ds. Polityki Rozwojowej i Programowania,
- Wydział ds. Wdrażania Programu Pomocy Rozwojowej,
- Zespół ds. Wspierania Demokracji i Procesów Transformacyjnych.

Departament Współpracy Rozwojowej jest odpowiedzialny za<sup>36</sup>:

- programowanie i wdrażanie polskiej pomocy zagranicznej,
- przygotowywanie i czuwanie nad realizacją konkursów skierowanych do organizacji pozarządowych,
- rozstrzyganie o wykonaniu projektów realizowanych przez jednostki administracji rządowej.

<sup>33</sup> Ibidem, s. 25.

<sup>34</sup> *Projekty i konkursy*, <http://www.polskapomoc.gov.pl/Projekty,i,konkursy,14.html>, wrzesień 2008.

<sup>35</sup> *Polska współpraca na rzecz rozwoju. Raport roczny 2006...*, op.cit., s. 25.

<sup>36</sup> *Polska współpraca na rzecz rozwoju. Raport roczny 2005...*, op.cit., s. 11.

Ministerstwo Finansów odpowiada za udzielanie pomocy finansowej oraz przekazywanie wpłat do międzynarodowych instytucji finansowych. Zarządzaniem przepływami finansowymi określanymi jako ODA zajmuje się Departament Międzynarodowych Instytucji Finansowych i Współpracy Zagranicznej Ministerstwa Finansów.

Natomiast Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego – za pośrednictwem Biura Uznawalności Wykształcenia i Wymiany Międzynarodowej – udziela pomocy w postaci stypendiów, szkoleń i staży<sup>37</sup>.

## 7.6. Formy oraz wielkość polskiej pomocy rozwojowej

W zależności od rodzaju współpracy z danym krajem, Polska, jak już wspomniano wcześniej, udziela pomocy dwustronnej, bądź wielostronnej.

Pomoc dwustronna, przybiera najczęściej formę projektów rozwojowych, pomocy technicznej, humanitarnej i żywnościowej, wolontariatu, pomocowych kredytów preferencyjnych oraz dwustronnych inicjatyw oddłużeniowych.

Projekty rozwojowe to np. rozwój infrastruktury społecznej, ekologicznej bądź pomoc przy odbudowie zniszczeń wojennych.

Pomoc techniczna Polski obejmuje podnoszenie poziomu wiedzy i kwalifikacji danych grup społeczeństwa. Przybiera ona formę np. szkoleń skierowanych do kadry administracyjnej, świadczenia pomocy eksperckiej, doradztwa technicznego, opracowywania ekspertyz i analiz ekonomicznych. Pomoc techniczna polega również na usługach konsultingowych, wsparciu eksperckim, przekazywaniu *know-how*, a także szkoleniu wykwalifikowanego personelu. Priorytetowym kierunkiem polskiej pomocy technicznej jest kształcenie studentów, które służy podnoszeniu jakości zasobów ludzkich oraz transferowi wiedzy do krajów rozwijających się i w okresie transformacji<sup>38</sup>.

Pomoc finansowa to rządowe kredyty preferencyjne oraz finansowanie wiązane (połączenie kredytów pomocowych i finansowania na zasadach komercyjnych). Innym przykładem instrumentu pomocy finansowej jest konwersja zadłużenia na programy, które mają służyć realizacji najistotniejszych celów polskiej pomocy rozwojowej. Szczególną formą pomocy objęte są najbardziej zadłużone państwa. Polska ogranicza przyznawanie im nowych kredytów i skupia się na całkowitym lub częściowym umarzeniu ich długów<sup>39</sup>. Polska zadeklarowała również chęć udziału w wielostronnych inicjatywach oddłużeniowych wspierających najuboższe kraje rozwijające się, jak również w programie finansowania kredytów dostosowaw-

<sup>37</sup> Polska współpraca na rzecz rozwoju. Raport roczny 2006..., op.cit., s. 25.

<sup>38</sup> Strategia polskiej współpracy na rzecz rozwoju..., op.cit., s. 8.

<sup>39</sup> Ibidem, s. 9.

czych grupy Banku Światowego oraz Międzynarodowego Funduszu Walutowego dla najuboższych państw.

Polska udziela również pomocy humanitarnej i żywnościowej krajom, które doznały klęski żywiołowej, anomalie pogodowe, konflikty zbrojne, migracje uchodźców lub nagłe pogorszenie się bezpieczeństwa żywnościowego.

Pomoc wielostronna Polski to pomoc udzielana za pośrednictwem instytucji międzynarodowych. Ze względu na wkład do budżetu ogólnego WE, wolumen polskiej pomocy wielostronnej jest wyższy od pomocy dwustronnej, ale z roku na rok maleje. Polska dąży do sukcesywnego powiększania wielkości pomocy dwustronnej. Przez instytucje międzynarodowe Polska udziela pomocy tym krajom, w których bezpośrednie działania pomocowe są niemożliwe ze względu np. na konflikty wewnętrzne lub w sytuacji, gdy kontakty dyplomatyczne i gospodarcze z Polską są ograniczone. Pomoc wielostronna udzielana jest także wtedy, gdy występuje potrzeba spójnego i skoordynowanego działania społeczności międzynarodowej, aby skutecznie zrealizować określony cel walki z ubóstwem lub zrównoważonego rozwoju<sup>40</sup>.

W realizacji polskiej pomocy biorą udział, jak już wspomniano, wybrane organy administracji rządowej. Stąd, fundusze pomocowe docierają do odbiorców kilkoma kanałami. Pierwszym z nich jest Ministerstwo Finansów<sup>41</sup>. Drugim kanałem jest rezerwa celowa zarządzana przez Ministerstwo Spraw Zagranicznych. Jest to kwota zarezerwowana każdego roku na pomoc realizowaną w formie projektów<sup>42</sup>. Trzecim komponentem oficjalnej pomocy rozwojowej są udzielane przez Ministerstwo Finansów kredyty preferencyjne, redukcja zadłużenia oraz stypendia dla obywateli krajów rozwijających się finansowane przez Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego<sup>43</sup>.

Ponadto, innymi resortami, które przeznaczają dobrowolne wpłaty na rzecz organizacji międzynarodowych na Oficjalną Pomoc Rozwojową, są np.<sup>44</sup>:

- Ministerstwo Budownictwa,
- Ministerstwo Gospodarki,
- Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego,
- Ministerstwo Obrony Narodowej,
- Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej,
- Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi,
- Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji,
- Ministerstwo Środowiska,
- Ministerstwo Transportu,
- Ministerstwo Zdrowia,
- Kancelaria Sejmu,

<sup>40</sup> Ibidem, s. 10.

<sup>41</sup> *Polska współpraca na rzecz rozwoju. Raport roczny 2006...*, op.cit., s. 27.

<sup>42</sup> Ibidem.

<sup>43</sup> *Jak działamy...*, op.cit.

<sup>44</sup> *Polska współpraca na rzecz rozwoju. Raport roczny 2006...*, op.cit., s. 27.

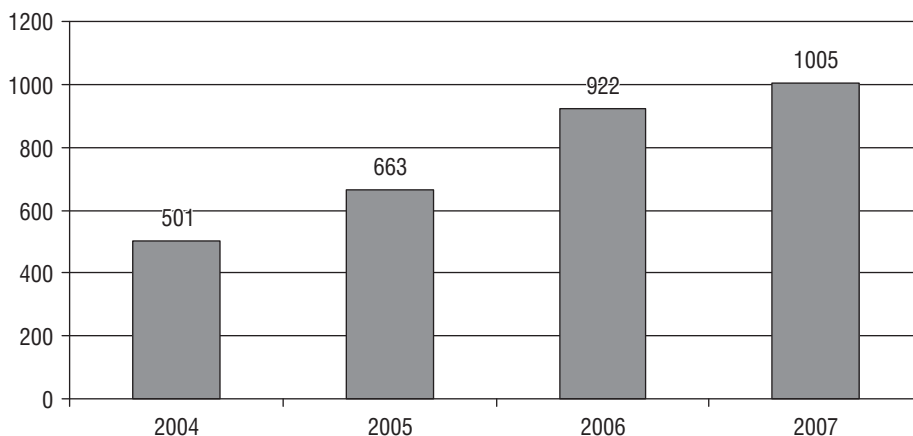
- Stowarzyszenie Wspólnota Polska,
- Urząd Komitetu Integracji Europejskiej.

W 2007 r. Polska udzieliła ponad 1 mld PLN Oficjalnej Pomocy Rozwojowej, co stanowiło 0,09% PKB<sup>45</sup>. Ewolucję wielkości udzielanej przez Polskę pomocy w latach 2004–2007 przedstawia tabela 8 oraz wykres 1.

**Tabela 8. Ewolucja wolumenu polskiej pomocy rozwojowej w latach 2004–2007**

| Rok  | Wartość ODA (w mln PLN) | Wskaźnik ODA/PKB (w %) |
|------|-------------------------|------------------------|
| 2004 | 501                     | 0,05                   |
| 2005 | 663                     | 0,07                   |
| 2006 | 922                     | 0,09                   |
| 2007 | 1 005                   | 0,09                   |

Źródło: *Polska współpraca na rzecz rozwoju. Raport roczny 2006...*, op.cit., s. 26; *Polska współpraca na rzecz rozwoju. Raport roczny 2007*, Ministerstwo Spraw Zagranicznych, Departament Współpracy Rozwojowej, Warszawa 2008, s. 9.



**Wykres 1. Wzrost polskiej pomocy rozwojowej w latach 2004–2007 (w mln PLN)**

Źródło: opracowanie na podstawie: *Polska współpraca na rzecz rozwoju. Raport roczny 2007...*, op.cit., s. 33.

### 7.6.1. Pomoc wielostronna

Polska nie zdobyła jeszcze dużego doświadczenia w udzielaniu pomocy krajom rozwijającym się. Dlatego korzystając z potencjału instytucji międzynarodowych i wpływając na ich rzecz środki finansowe, Polska zwiększa efektywność swojej pomocy. W 2007 r. Polska przekazała 573,60 mln PLN w ramach pomocy wielostron-

<sup>45</sup> *Polska pomoc w liczbach (2006)* – ulotka informacyjna Ministerstwa Spraw Zagranicznych, Warszawa 2007.

nej, tzn. 53% łącznej Oficjalnej Pomocy Rozwojowej Polski. Główne kanały polskiej pomocy wielostronnej to<sup>46</sup>:

- Unia Europejska,
- organizacje systemu Narodów Zjednoczonych,
- Grupa Banku Światowego,
- inne organizacje, agencje, programy i fundusze.

Głównym kanałem przepływu polskiej pomocy wielostronnej pozostaje Unia Europejska (ponad 95% wartości polskiej pomocy wielostronnej i prawie 55% całej wartości ODA Polski w 2007 r. – tzn. 549,28 mln PLN). Wpłaty Polski do budżetu ogólnego WE na rzecz współpracy rozwojowej są najwyższe wśród nowych państw członkowskich, a także wyższe niż kilku mniejszych, lecz zamożniejszych krajów jak np. Austrii czy Finlandii.

Na mocy Traktatu Akcesyjnego, Polska i inne nowe państwa członkowskie, zobowiązały się również do uczestnictwa w finansowaniu Europejskiego Funduszu Rozwoju dla jego dziesiątej edycji. Udział Polski w EFR, zgodnie z kluczem kontrybucji wynosi 1,30% co stanowi 294,866 mln euro na lata 2008–2013<sup>47</sup>.

Pierwsze wpłaty mają jednak nastąpić nie wcześniej niż w roku 2010. Jeżeli chodzi o sprawy organizacyjne, to Minister Spraw Zagranicznych Polski będzie odpowiedzialny za kwestie związane z ustalaniem i planowaniem wpłacanych środków, które co roku znajdą odzwierciedlenie w budżecie MSZ.

Ponadto Polska, jako strona umowy o finansowaniu wspólnotowej pomocy rozwojowej, zobowiązała się do udzielania Europejskiemu Bankowi Inwestycyjnemu „gwarancji pokrywającej wszelkie ryzyko, w tym kredytowe, ekonomiczne i polityczne, dla 75% operacji w krajach Afryki, Karaibów i Pacyfiku oraz krajach i terytoriach zamorskich finansowanych przez EBI z funduszy własnych. Wysokość gwarancji jest proporcjonalna do wkładu państw członkowskich do kapitału EBI i dla Rzeczypospolitej Polskiej wynosi 2,084% jego wartości, co stanowi kwotę 31,730 mln euro”<sup>48</sup>.

---

<sup>46</sup> *Pomoc wielostronna*, <http://www.polskapomoc.gov.pl/Pomoc,wielostronna,13.html>, wrzesień 2008.

<sup>47</sup> *Uzasadnienie, Rządowy projekt ustawy o ratyfikacji Umowy wewnętrznej między przedstawicielami rządów państw członkowskich, zebranymi w Radzie, w sprawie finansowania pomocy wspólnotowej na podstawie wieloletnich ram finansowych na lata 2008–2013 zgodnie z Umową o partnerstwie AKP-WE oraz w sprawie przydzielania pomocy finansowej dla krajów i terytoriów zamorskich, do których stosuje się część czwartą Traktatu WE, sporządzoną w Brukseli dnia 17 lipca 2006 r.*, Druk nr 41, [http://orka.sejm.gov.pl/Druki6ka.nsf/0/A030006B63FF85ABC12573A300318BF0/\\$file/41-uzasadnienie.doc](http://orka.sejm.gov.pl/Druki6ka.nsf/0/A030006B63FF85ABC12573A300318BF0/$file/41-uzasadnienie.doc), wrzesień 2008.

<sup>48</sup> B. Bublewicz, *Sprawozdanie Komisji Spraw Zagranicznych o rządowym projekcie ustawy o ratyfikacji Umowy wewnętrznej między przedstawicielami rządów państw członkowskich, zebranymi w Radzie, w sprawie finansowania pomocy wspólnotowej na podstawie wieloletnich ram finansowych na lata 2008–2013 zgodnie z Umową o partnerstwie AKP-WE oraz w sprawie przydzielania pomocy finansowej dla krajów i terytoriów zamorskich, do których stosuje się część czwartą Traktatu WE, sporządzonej w Brukseli dnia 17 lipca 2006 r.* (druki nr 41 i 44), 6 kadencja, 3 posiedzenie, 1 dzień, 06.12.2007, <http://orka2.sejm.gov.pl/Debata6.nsf/main/479A15D1>, wrzesień 2008.

Agendy, fundusze i programy oraz organizacje systemu Narodów Zjednoczonych są obecne w krajach najbardziej potrzebujących już wiele lat, dlatego dobrze znają ich problemy i realne potrzeby oraz mają doświadczenie w realizacji programów pomocowych. Polska przekazuje środki finansowe w ramach ODA m.in. do:

- Agencji Narodów Zjednoczonych ds. Pomocy i Zatrudnienia Uchodźców Palestyńskich na Bliskim Wschodzie (UNRWA – ang. *United Nations Relief and Works Agency*),
- Programu Wolontariuszy Narodów Zjednoczonych (UNV – ang. *United Nations Volunteers*),
- Centralnego Funduszu w Sytuacjach Kryzysowych (CERF – ang. *Central Emergency Response Fund*),
- Antynarkotykowego Funduszu Powierniczego na rzecz Afganistanu w ramach Programu Rozwoju Narodów Zjednoczonych,
- Instytutu ONZ ds. Szkoleń i Badań (UNITAR – ang. *United Nations Institute for Training and Research*),
- Międzynarodowej Agencji Energii Atomowej (IAEA – ang. *International Atomic Energy Agency*),
- Międzynarodowej Organizacji Pracy (ILO – ang. *International Labour Organization*),
- Organizacji Narodów Zjednoczonych ds. Rozwoju Przemysłowego (UNIDO – ang. *United Nations Industrial Development Organization*),
- Organizacji ds. Wyżywienia i Rolnictwa (FAO – ang. *Food and Agriculture Organization*),
- Programu Narodów Zjednoczonych ds. Osiedli Ludzkich (UN HABITAT – ang. *United Nations Human Settlements Programme*),
- Programu Narodów Zjednoczonych ds. Rozwoju (UNDP – ang. *United Nations Development Programme*),
- Programu NZ ds. Ochrony Środowiska (UNEP – ang. *United Nations Environment Programme*),
- Programu Zwalczenia Ślepoty Rzecznej w Afryce (APOC – ang. *African Programme for Onchocerciasis Control*),
- Ramowej Konwencji NZ ds. Zmian Klimatu (UNFCCC – ang. *United Nations Framework Convention on Climate Change*),
- Światowej Organizacji Zdrowia (WHO – ang. *World Health Organization*),
- Światowego Programu Żywnościowego (WFP – ang. *World Food Programme*),
- Wspólnego Programu NZ ds. HIV/AIDS (UNAIDS – ang. *Joint United Nations Programme on HIV/AIDS*),
- Funduszu Narodów Zjednoczonych Pomocy Dzieciom (UNICEF ang. *United Nations Children's Fund*),
- Funduszu Organizacji Narodów Zjednoczonych na rzecz Demokracji (UNDEF – ang. *United Nations Democracy Fund*),

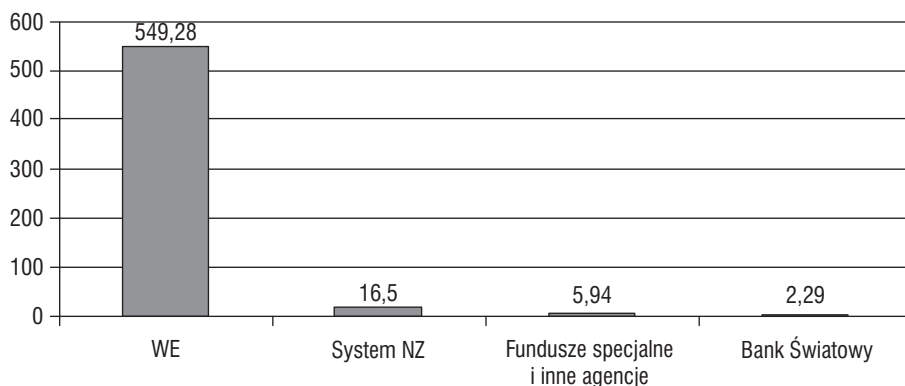
- Funduszu Narodów Zjednoczonych na rzecz Budowania Pokoju (FP – ang. *The Fund of Peace*),
- Funduszu Ludnościowego Narodów Zjednoczonych (UNFPA – ang. *United Nations Fund for Population Activity*),
- Biura Narodów Zjednoczonych ds. Narkotyków i Przeszeczności (UNODC – ang. *United Nations Office on Drugs and Crime*),
- Biura Wysokiego Komisarza NZ ds. Praw Człowieka (OHCHR – ang. *Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights*),
- Urzędu Wysokiego Komisarza NZ ds. Uchodźców (UNHCR – ang. *United Nations High Commissioner for Refugees*).

Polska dokonuje także wpłat na rzecz Grupy Banku Światowego tzn.:

- Międzynarodowego Stowarzyszenia Rozwoju (IDA),
- Afgańskiego Funduszu Rekonstrukcji w ramach Międzynarodowego Banku Odbudowy i Rozwoju (IBRD).

Ponadto, Polska przekazuje środki w ramach pomocy wielostronnej również takim organizacjom i instytucjom, jak np.:

- Międzynarodowa Organizacja ds. Migracji (IOM – ang. *International Organization for Migration*),
- Fundusz Powierniczy na rzecz Odbudowy Afganistanu (ang. *Afghanistan Reconstruction Trust Fund*),
- Fundusz Powierniczy Partnerstwa dla Pokoju NATO (ang. *Partnership for Peace NATO*),
- Międzynarodowy Komitet Czerwonego Krzyża (ICRC – ang. *International Committee of the Red Cross*),
- Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD),
- Organizacja Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie (OBWE),



**Wykres 2. Pomoc wielostronna Polski w 2007 r.**

Źródło: Polska współpraca na rzecz rozwoju. Raport roczny 2007..., op.cit., s. 43.



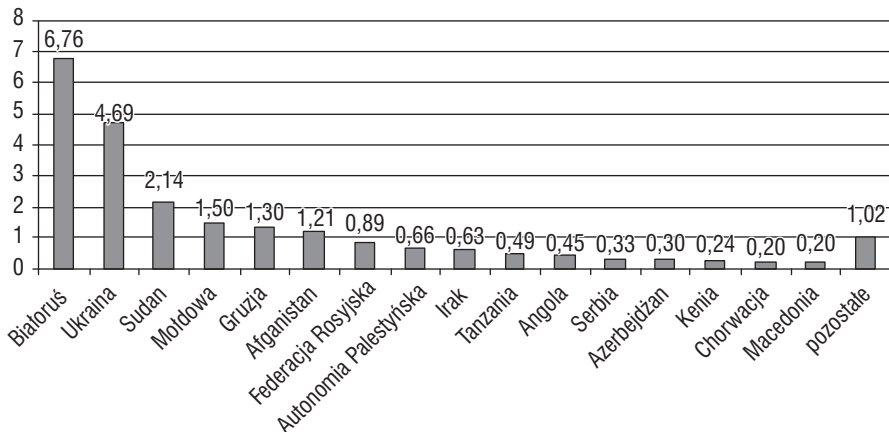
- Rada Europy,
- Genewskie Centrum Polityki Bezpieczeństwa (GOSP – ang. *Geneva Centre for Security Policy*),
- Partnerstwo dla Demokratycznego Rządzenia (PDG – ang. *Partnership for Democratic Governance*),
- Światowy Fundusz na rzecz walki z HIV/AIDS, Gruźlicą i Malarią (GFATM – ang. *Global Fund to Fight AIDS, Tuberculosis and Malaria*).

Pomoc wielostronną Polski w 2007 r. i jej podział między UE, system Narodów Zjednoczonych, Grupę Banku Światowego oraz fundusze specjalne i inne agencje oraz organizacje prezentuje wykres 2.

### 7.6.2. Pomoc dwustronna

Większość pomocy dwustronnej, jakiej udziela Polska, ma formę projektów, które są realizowane przez organizacje pozarządowe, organy administracji rządowej, jednostki samorządu terytorialnego i polskie placówki zagraniczne.

W 2007 r. polskie organizacje pozarządowe i uczelnie niepubliczne zrealizowały 111 projektów pomocowych. Ponieważ dziedziny wsparcia objęły również działania mające na celu promowanie demokracji oraz rozwoju społeczeństwa obywatelskiego, działaniami organizacji pozarządowych zostało objętych więcej obszarów tematycznych i geograficznych niż w poprzednich latach. Wykres 3 przedstawia wielkość środków finansowych przyznanych w 2007 r. na projekty realizowane przez organizacje pozarządowe. Z kolei tabela 9 przedstawia zestawienie wybranych projektów zrealizowanych przez organizacje pozarządowe w 2007 r.



**Wykres 3. Wielkość środków finansowych przyznanych w 2007 r. na polskie projekty rozwojowe zrealizowane przez organizacje pozarządowe (w mln PLN)**

Źródło: Polska współpraca na rzecz rozwoju. Raport roczny 2007..., op.cit., s. 123.

**Tabela 9. Przykłady projektów rozwojowych zrealizowane przez polskie organizacje pozarządowe w 2007 r.**

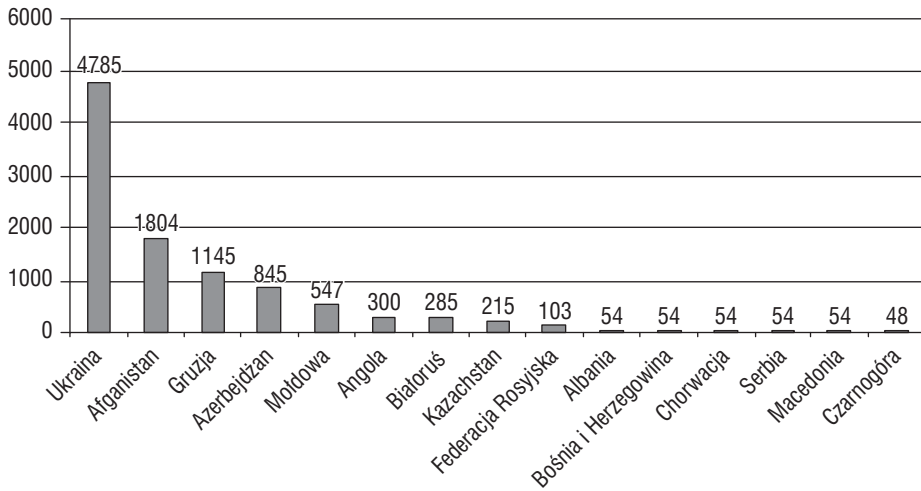
| Kraj                  | Nazwa organizacji pozarządowej                                   | Tytuł projektu   |
|-----------------------|--|--|
| Ukraina               | Fundacja im. Stefana Batorego                                    | Ukraina w drodze do Unii Europejskiej  |
|                       | CASE – Centrum Analiz Społeczno-Ekonomicznych – Fundacja Naukowa | Analiza potencjału produkcji oraz eksportu biopaliw ciekłych na Ukrainie   |
|                       | Instytut Integracji Europejskiej – Instytut Kościuszki           | W kierunku Wspólnego Obszaru Państwa Prawa w EŚW – ochrona praw inwestorów i usuwanie barier wzrostu                         |
| Białoruś              | CASE – Centrum Analiz Społeczno-Ekonomicznych – Fundacja Naukowa | Wspieranie rozwoju małej przedsiębiorczości Białorusi i jej przygotowania do reform rynkowych                                |
|                       | Centrum Edukacji Obywatelskiej Polska – Białoruś                 | Wspieranie niezależnej informacji na terenie Republiki Białorusi ze szczególnym uwzględnieniem audycji radiowych w roku 2007 |
|                       | Stowarzyszenie Szkoła Liderów                                    | Razem na rzecz lokalnych społeczności  |
| Mołdowa               | Fundacja Rozwoju Świętochowic                                    | Własna firma – to takie proste!  |
|                       | Fundacja Instytut Spraw Publicznych                              | Program studyjny dla mołdawskich analityków polityki publicznej  |
|                       | Fundacja na rzecz Polskich Związków Kredytowych                  | Wsparcie rozwoju małych i średnich przedsiębiorstw w Mołdowie poprzez budowę niezależnego systemu kredytowania               |
| Afganistan            | Polska Misja Medyczna  | Afganistan – opieka nad matką i dzieckiem w ośrodkach podstawowej opieki medycznej   |
| Autonomia Palestyńska | Polska Akcja Humanitarna   | Polepszenie zaopatrzenia w wodę dwóch szkół i sierocińca w Dystrykcie Betlejem   |
| Gruzja                | Fundacja Aktywności Obywatelskiej                                | Nikt za nas tego nie zrobi... Polsko-gruzińskie doświadczenia rozwoju samorządności lokalnej                                 |

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Polska współpraca na rzecz rozwoju. Raport roczny 2007...*, op.cit., s. 132–136.

Organy polskiej administracji rządowej w 2007 r. zrealizowały 50 projektów pomocowych, z których większość (22) została skierowana dla Ukrainy. Projekty dotyczyły przede wszystkim integracji europejskiej, wzmocnienia administracji lokalnej i rządowej, jak również doradztwa, np. rolniczego. Wykres 4 przedstawia wielkość środków przyznanych w 2007 r. na projekty realizowane przez administrację rządową, natomiast tabela 10 – przykłady tych projektów.

W 2006 r. po raz pierwszy w realizację projektów rozwojowych włączyły się jednostki samorządu terytorialnego, które zrealizowały 9 projektów<sup>49</sup>. Wszystkie z wyjątkiem jednego dotyczyły Ukrainy i miały na celu wzmacnianie administracji lokalnej.

<sup>49</sup> *Polska współpraca na rzecz rozwoju. Raport roczny 2006...*, op.cit., s. 30.



**Wykres 4. Wielkość środków finansowych przyznanych w 2007 r. na projekty rozwojowe zrealizowane przez administrację rządową (w tys. PLN)**

Źródło: *Polska współpraca na rzecz rozwoju. Raport roczny 2007...*, op.cit., s. 123.

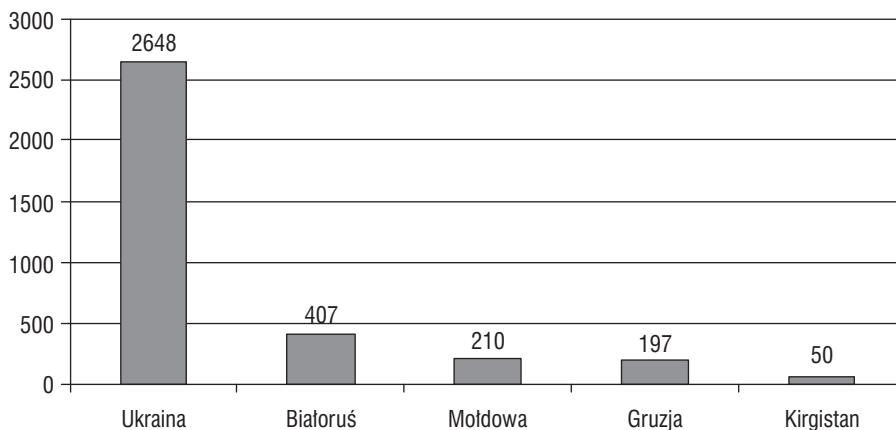
**Tabela 10. Wybrane projekty rozwojowe zrealizowane przez polskie jednostki administracji rządowej w 2007 r.**

| Kraj       | Nazwa instytucji  | Tytuł projektu  |
|------------|---|---|
| Ukraina    | Urząd Komitetu Integracji Europejskiej                                | Wsparcie reform sektorowych na Ukrainie – działania pilotażowe  |
|            | Kancelaria Prezesa Rady Ministrów                                     | Misja obserwacyjna wyborów na Ukrainie  |
|            | Centralny Ośrodek Szkolenia Nauczycieli                               | Ukraińscy liderzy edukacji europejskiej   |
| Białoruś   | Departament Geologii i Koncesji Geologicznych Ministerstwa Środowiska | Międzynarodowa konferencja – warsztaty geologiczne Eurogranity 2007   |
| Mołdowa    | Agencja Rynku Rolnego   | Wsparcie Ministerstwa Rolnictwa i Przemysłu Spożywczego Republiki Mołdowy na rzecz dostosowań rynkowych sektora rolnego w zakresie wymaganych przy statusie kraju stowarzyszonego z Unią Europejską |
| Angola     | Ministerstwo Środowiska   | Wsparcie rozwoju służby geologicznej Angoli przez Państwowy Instytut Geologiczny  |
| Gruzja     | Dowództwo Wojsk Lądowych  | Staż-konsultacje dla programu reorganizacji oraz rozwoju i przyszłości Sił Lądowych Gruzji  |
| Afganistan | Grupa Bojowa (Grupa Wsparcia CIMIC)                                   | Wyposażenie szkół w prowincji Paktika   |

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Polska współpraca na rzecz rozwoju. Raport roczny 2007...*, op.cit., s. 132–134.

W 2007 r. jednostki samorządu terytorialnego zrealizowały już 24 projekty. Wykres 5 prezentuje wielkość środków przyznanych na projekty realizowane przez samo-

rząd terytorialny w 2007 r., a tabela 11 zawiera spis wybranych projektów rozwojowych wykonanych przez te jednostki w 2007 r.



**Wykres 5. Wielkość środków finansowych przyznanych na projekty rozwojowe zrealizowane przez samorząd terytorialny w 2007 r. (w tys. PLN)**

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Polska współpraca na rzecz rozwoju. Raport roczny 2007...*, op.cit., s. 123.

**Tabela 11. Przykładowe projekty rozwojowe zrealizowane przez jednostki samorządu terytorialnego w 2007 r.**

| Kraj     | Nazwa instytucji                                      | Tytuł projektu                                |
|----------|---|---|
| Ukraina  | Urząd Miejski Wrocławia                               | Polsko-Ukraińskie Forum Samorządowe Euro 2012 |
|          | Urząd Marszałkowski Województwa Warmińsko-Mazurskiego | Realizujemy prawo do informacji               |
|          | Urząd Gminy Doboszyce                                 | Komputery dla urzędu w Sądowej Wiszni         |
| Białoruś | Urząd Miejski Wrocławia                               | Wrocław – Grodno: Partnerstwo dla Przyszłości |

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Polska współpraca na rzecz rozwoju. Raport roczny 2007...*, op.cit., s. 133–134.

Z kolei polskie placówki zagraniczne realizują projekty z Funduszu Małych Grantów i współpracują z lokalnymi organizacjami pozarządowymi bądź wyznaniowymi. W 2007 r. takich projektów było 170 w 42 krajach na łączną kwotę 12 mln PLN. Są to przedsięwzięcia o niewielkiej skali, jak np. zakup wyposażenia dla szpitali, remont dachu szkoły czy budowa studni. Dofinansowanie z Funduszu Małych Grantów objęło projekty w krajach afrykańskich (Tanzania, Rwanda, Senegal, Etiopia, Angola), ale również działania w takich krajach, jak: Gruzja, Autonomia Palestyńska, Afganistan, Ukraina, Białoruś, Mołdowa, Serbia. Podział środków z Funduszu Małych Grantów na projekty zrealizowane w 2007 r. przedstawia tabela 11. Natomiast w tabeli 12 zestawiono przykładowe projekty, jakie zostały realizowane przez placówki zagraniczne z tego Funduszu.

**Tabela 12. Alokacja środków finansowych Funduszu Małych Grantów w 2007 r.**

| <b>Region</b>                                | <b>Kraj</b>                   | <b>Wielkość dotacji (w tys. PLN)</b> |
|--|-------------------------------|--------------------------------------|
| Europa Wschodnia i Południowo-<br>-Wschodnia | Ukraina                       | 1858                                 |
|  | Białoruś                      | 1028                                 |
|  | Mołdowa                       | 227                                  |
|  | Serbia                        | 203                                  |
| Afryka                                       | Tanzania                      | 1582                                 |
|  | Rwanda                        | 1457                                 |
|  | Senegal                       | 700                                  |
|  | Etiopia                       | 399                                  |
|  | Angola                        | 316                                  |
|  | Demokratyczna Republika Konga | 217                                  |
|  | RPA                           | 119                                  |
|  | Czad                          | 107                                  |
|  | Nigeria                       | 104                                  |
|  | Burkina Faso                  | 77                                   |
|  | Madagaskar                    | 68                                   |
|  | Zambia                        | 62                                   |
|  | Gambia                        | 30                                   |
|  | Republika Konga               | 15                                   |
| Zimbabwe                                     | 1                             |                                      |
| Azja   | Gruzja                        | 539                                  |
|  | Autonomia Palestyńska         | 449                                  |
|  | Afganistan                    | 376                                  |
|  | Bangladesz                    | 300                                  |
|  | Indonezja                     | 225                                  |
|  | Indie                         | 185                                  |
|  | Kazachstan                    | 159                                  |
|  | Jordania                      | 98                                   |
|  | Kambodża                      | 97                                   |
|  | Korea Północna                | 79                                   |
|  | Laos                          | 63                                   |
|  | Tajlandia                     | 55                                   |
|  | Armenia                       | 8                                    |
|  | Azerbejdżan                   | 8                                    |
| Syria  | 5                             |                                      |
| Ameryka Środkowa i Południowa                | Meksyk                        | 238                                  |
|  | Surinam                       | 85                                   |
|  | Sant Kitts i Nevis            | 82                                   |
|  | Peru                          | 40                                   |
|  | Grenada                       | 29                                   |
|  | Wenezuela                     | 12                                   |
|  | Jamajka                       | 5                                    |

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Polska współpraca na rzecz rozwoju. Raport roczny 2007...*, op.cit., s. 124.

**Tabela 13. Przykłady projektów rozwojowych zrealizowanych przez polskie placówki zagraniczne ze środków finansowych Funduszu Małych Grantów w 2007 r.**

| Kraj                          | Nazwa współwykonawcy    | Tytuł projektu   |
|-------------------------------|-------------------------|--|
| Ukraina                       | Ambasada RP w Kijowie   | Europejska problematyka na lekcjach historii             |
| Białoruś                      | Ambasada RP w Mińsku    | Sportowa jesień w Lwieńcu                                |
| Kazachstan                    | Ambasada RP w Ałmaty    | Poprawa infrastruktury przejścia granicznego Kordaj      |
| Armenia                       | Ambasada RP w Erewaniu  | Wizyta studyjna dyplomatów z Azerbejdżanu                |
| Demokratyczna Republika Konga | Ambasada RP w Kinszasie | Budowa sali wielofunkcyjnej dla 3000 osób                |
| Senegal                       | Ambasada RP w Dakarze   | Budowa studni głębinowej                                 |
| RPA                           | Ambasada RP w Pretorii  | Przedszkole/schronisko dla małych dzieci                 |
| Rwanda                        | Ambasada RP w Nairobi   | Budowa ośrodka dla dzieci niewidomych w Kibeho (I moduł) |
| Papua-Nowa Gwinea             | Ambasada RP w Canberze  | Zakup samochodu dla celów edukacyjnych                   |
| Jamajka                       | Ambasada RP w Caracas   | Zakup leków dla pacjentów z przychodni z Maggoty         |

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Polska współpraca na rzecz rozwoju. Raport roczny 2007...*, op.cit., s. 133–139.

#### 7.6.4. Pomoc humanitarna

Pomoc humanitarna polega na udzielaniu pomocy ofiarom klęsk i katastrof żywiołowych lub konfliktów zbrojnych, a także<sup>50</sup>:

- udzielaniu koniecznej pomocy i wsparcia ludziom narażonym na długotrwałe kryzysy oraz pomoc w tzw. „zapomnianych kryzysach”,
- przeprowadzaniu krótkoterminowych prac związanych z odbudową i rekonstrukcją, szczególnie w zakresie infrastruktury i sprzętu, w ścisłej współpracy z instytucjami lokalnymi, biorąc pod uwagę, o ile to możliwe, długoterminowe cele rozwoju,
- pokonywaniu trudności związanych z konsekwencjami migracji ludności (uchodźcy, przesiedleńcy i repatrianci), spowodowanymi przez klęski żywiołowe lub katastrofy wywołane działalnością człowieka,
- działaniach na rzecz zapobiegania katastrofom oraz ograniczania ich skutków.

Polska pomoc humanitarna jest realizowana zgodnie z regułami Dobrego Świadczania Pomocy Humanitarnej (*Good Humanitarian Donorship*, GHD) oraz zgodnie z postanowieniami Europejskiego Konsensusu w sprawie Pomocy Humanitarnej, czyli uwzględnia następujące zasady<sup>51</sup>:

- humanitaryzmu – jednostkę ludzką należy traktować humanitarnie w każdym warunkach, czego przejawem jest ratowanie życia ludzkiego i niesienie ulgi w cierpieniu, przy jednoczesnym poszanowaniu jednostki,

<sup>50</sup> *Program polskiej pomocy zagranicznej udzielanej...*, op.cit., s. 17.

<sup>51</sup> *Ibidem*.

- bezstronności – podstawa niesienia pomocy humanitarnej musi być wyłącznie zaistniałą potrzebą, udzielanie pomocy humanitarnej nie może być uzależnione od narodowości, rasy, wyznania ani poglądów politycznych,
- neutralności – udzielanie pomocy humanitarnej nie łączy się ze wspieraniem jednej ze stron konfliktu zbrojnego lub innego sporu, w trakcie którego organizowana jest pomoc humanitarna,
- niezależności – oznaczającą autonomię celów humanitarnych oraz politycznych, gospodarczych i militarnych,
- szybkości – istotne jest, aby pomoc dotarła do potrzebujących w jak najkrótszym czasie od katastrofy, w następstwie której powstał kryzys humanitarny. Sprawne dostarczenie pomocy oznacza zmniejszenie szkód spowodowanych przeciągającym się kryzysem (epidemie, głód, warunki atmosferyczne),
- adekwatności – polska pomoc powinna w pełni odpowiadać potrzebom ludności dotkniętej kryzysem. Oznacza to konieczność pozyskiwania informacji zarówno od władz kraju-biorcy, jak i na podstawie analiz polskich placówek dyplomatycznych, a także od organizacji pozarządowych, w szczególności międzynarodowych,
- możliwie niskich kosztów administracyjnych – konieczność dbania, aby koszty świadczenia pomocy (planowanie pomocy, transport, obsługa administracyjna) były możliwie niskie w stosunku do wartości faktycznie przekazanego wsparcia.

Zgodnie ze „Strategią polskiej współpracy na rzecz rozwoju” Polska przekazuje pomoc humanitarną krajom dotkniętym klęskami żywiołowymi, anomaliami pogodowymi, konfliktami zbrojnymi oraz migracjami uchodźców.

Polska pomoc humanitarna realizowana jest głównie w formie wpłat kanałami wielostronnymi na rzecz humanitarnych instytucji międzynarodowych (głównie wpłaty na rzecz Centralnego Funduszu ds. Pomocy w Sytuacjach Kryzysowych (CERF – ang. *Central Emergency Response Fund*), rodziny NZ, budżetu ogólnego WE) oraz w formie dofinansowania działań pozarządowych organizacji humanitarnych (zwłaszcza Międzynarodowego Komitetu Czerwonego Krzyża lub Półksiężycy), gdzie sytuacja humanitarna jest bardzo poważna, ale jednocześnie polskie organizacje pozarządowe mają coraz większe doświadczenie w świadczeniu tej pomocy. W akcje udzielania pomocy humanitarnej aktywnie włączają się również polskie ambasady<sup>52</sup>.

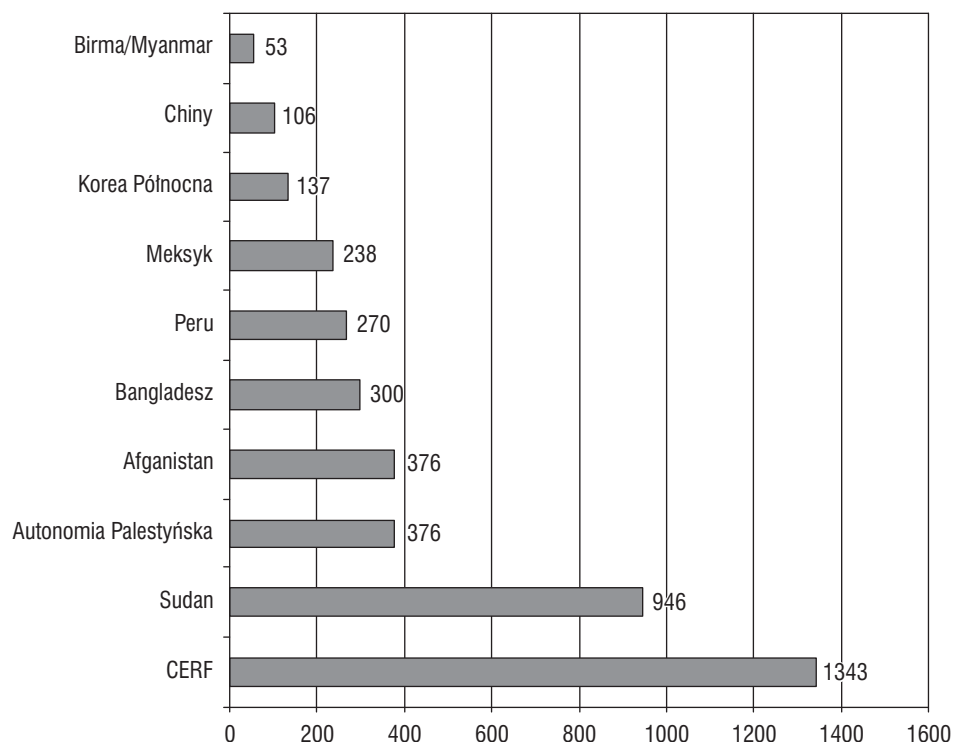
Polska pomoc humanitarna w 2007 r. wyniosła 4,15 mln PLN<sup>53</sup> i znacznie wzrosła w stosunku do roku poprzedniego (3,24 mln PLN)<sup>54</sup>. Objęła ona: ludność Sudanu, Autonomii Palestyńskiej, Afganistanu, Meksyku, Bangladeszu, Peru, Korei Północnej, Chin, Birmy.

Alokację polskiej pomocy humanitarnej w 2007 r. przedstawia wykres 6.

<sup>52</sup> *Polska pomoc humanitarna 2006–2007*, MSZ, Warszawa 2007, s. 2.

<sup>53</sup> *Polska współpraca na rzecz rozwoju. Raport roczny 2007...*, op.cit., s. 52.

<sup>54</sup> *Pomoc humanitarna 2006*, <http://www.polskapomoc.gov.pl/Pomoc,humanitarna,2006,625.html>, wrzesień 2008.



**Wykres 6. Alokacja polskiej pomocy humanitarnej w 2007 r. (w tys. PLN)**

Źródło: *Polska współpraca na rzecz rozwoju. Raport roczny 2007...*, op.cit., s. 55.

### 7.6.5. Pomoc żywnościowa

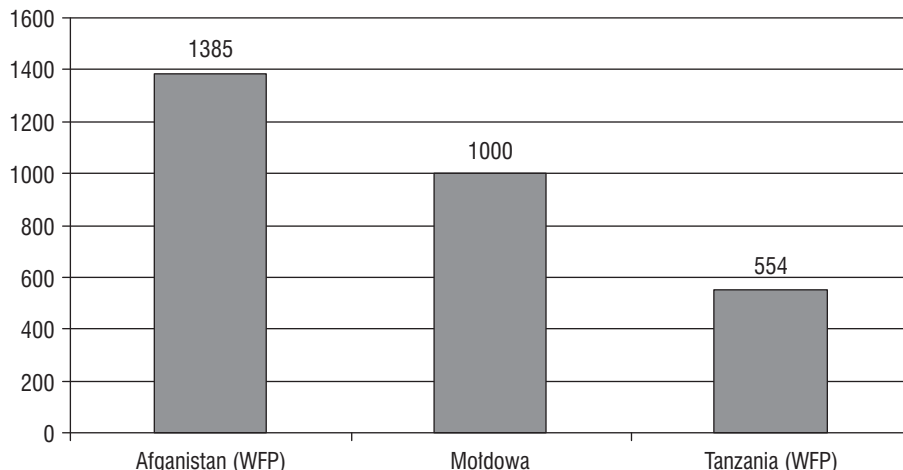
Polska traktuje pomoc żywnościową jako ważny element polskiego programu pomocy zagranicznej tym samym przyczyniając się do wyeliminowania głodu na świecie oraz realizując MCR. Przekazywanie pomocy żywnościowej i zapewnienie krajom rozwijającym się bezpieczeństwa żywnościowego następuje z uwzględnieniem zasady, iż pomoc żywnościowa nie może wywoływać jakichkolwiek negatywnych skutków dla lokalnego rynku.

Jednym z partnerów wdrażania polskich działań związanych z pomocą żywnościową jest Światowy Program Żywnościowy Narodów Zjednoczonych (WFP). Natomiast kryteriami wyboru programów wsparcia są realne potrzeby w poszczególnych krajach lub na poszczególnych obszarach, ze specjalnym uwzględnieniem krajów priorytetowych dla programu polskiej pomocy zagranicznej.

Polska pomoc żywnościowa obejmuje zatem przede wszystkim wpłaty na rzecz WFP, przy czym nasz kraj ma możliwość wskazania, na który projekt środki mają być wykorzystane. Dzięki temu, Polska korzysta z wyspecjalizowanego zaplecza technicznego, co z pewnością zwiększa efektywność i skuteczność udzielanej pomocy.



W 2007 r. polski wkład w walkę z głodem wyniósł prawie 3 mln PLN<sup>55</sup> (wykres 7). 1,94 mln PLN zostało wpłacone do WFP na pomoc w Afganistanie i Tanzanii. Natomiast 1 mln PLN został przekazany na pomoc żywnościową dla mieszkańców Mołdowy, która została dotknięta klęską suszy.



**Wykres 7. Alokacja polskiej pomocy żywnościowej w 2007 r. (w tys. PLN)**

Źródło: *Polska współpraca na rzecz rozwoju. Raport roczny 2007...*, op.cit., s. 58.

### 7.6.6. Pomoc stypendialna, staże i szkolenia

W roku akademickim 2007/2008 na polskich uczelniach bezpłatną naukę pobierało 3896 studentów, 496 doktorantów i stażystów pochodzących z krajów rozwijających się i przechodzących transformację. Polska wypłaca także stypendia, które mają najdłuższą, kilkudziesięcioletnią tradycję spośród wszystkich dziedzin polskiej współpracy rozwojowej. Pomoc w tej dziedzinie koordynuje Biuro Uznawalności Wykształcenia i Wymiany Międzynarodowej, które podlega Ministerstwu Nauki oraz Szkolnictwa Wyższego.

W 2007 r. wysokość stypendiów wyniosła 15,8 mln PLN<sup>56</sup>, dzięki czemu naukę w Polsce mogło podjąć 1543 obywateli m.in. z: Ukrainy, Białorusi, Mołdowy, Macedonii, Gruzji, Kazachstanu, Kirgistanu, Uzbekistanu, Afganistanu, Autonomii Palestyńskiej, Wietnamu, Mongolii, Iraku, Turkmenistanu, Brazylii, Ekwadoru, Tunezji. Najwięcej jednak stypendystów pochodziło z 3 państw:

- Białorusi,
- Ukrainy,

<sup>55</sup> *Polska współpraca na rzecz rozwoju. Raport roczny 2007...*, op.cit., s. 58.

<sup>56</sup> *Ibidem*, s. 59.

– oraz Kazachstanu.

Istotnym wkładem w politykę rozwojową są również organizowane przez polskie instytucje rządowe szkolenia dla pracowników administracji i służby dyplomatycznej pochodzących z krajów beneficjentów polskiej pomocy z zakresu współpracy międzynarodowej oraz procesów demokratyzacji, a także staże w NBP dla przedstawicieli banków centralnych mające na celu pogłębienie wiedzy na temat polityki pieniężnej, prognozowania inflacji, audytu wewnętrznego, obrotu gotówkowego, czy też bezpieczeństwa systemu informatycznego.

### **7.6.7. Pomoc finansowa**

Udzielaniem pomocy finansowej w Polsce zajmuje się Ministerstwo Finansów. Polska pomoc finansowa obejmuje:

- kredyty na warunkach preferencyjnych udzielane krajom rozwijającym się oraz krajom przechodzącym transformację na zasadach tzw. pomocy wiązanej;
- redukcję zadłużenia;
- wpłaty na rzecz międzynarodowych instytucji finansowych.

W 2007 r. Polska przeznaczyła prawie 324 mln PLN na pomoc finansową, na którą złożyły się<sup>57</sup>:

- transza kredytu dla Chin (188,3 mln PLN),
- transza kredytu dla Czarnogóry (36,65 mln PLN),
- transza kredytu dla Uzbekistanu (12 mln PLN),
- umorzenie długu Nikaragui wobec Polski (84,7 mln PLN),
- wpłata na rzecz Międzynarodowego Stowarzyszenia Rozwoju (2,3 mln PLN).

## **7.7. Promocja programu polskiej pomocy rozwojowej oraz edukacja rozwojowa**

Program polskiej pomocy jest nową inicjatywą, dlatego stanowi jeden z mniej znanych obszarów aktywności naszego kraju. Polacy w większości nie wiedzą, dlaczego Polska udziela pomocy rozwojowej. Mimo to poparcie polskiego społeczeństwa dla takiej aktywności Polski wobec biedniejszych krajów rośnie. W 2004 r. 63% Polaków wyraziło zdanie, że Polska powinna pomagać krajom słabiej rozwiniętym. Natomiast w 2007 r. grupa ta stanowiła już 77% społeczeństwa<sup>58</sup>. Ankietowani najczęściej wskazują na dwa główne powody polskiego zaangażowania w pomoc rozwojową: po pierwsze

---

<sup>57</sup> Ibidem, s. 63.

<sup>58</sup> *Polacy o pomocy rozwojowej. Wyniki badania przeprowadzonego przez TNS OBOP dla Departamentu Współpracy Rozwojowej Ministerstwa Spraw Zagranicznych w listopadzie 2007 r.*, Departament Współpracy Rozwojowej MSZ, Warszawa 2008, s. 3.

moralny obowiązek wspierania krajów biedniejszych, a po drugie odwzajemnienie pomocy, jaką Polska uzyskała w przeszłości. Innym interesującym wnioskiem z badania przeprowadzonego przez TNS OBOP w 2007 r. jest fakt, że Polacy nie są świadomi względnie wysokiego poziomu rozwoju swojego kraju względem innych krajów świata. Równolegle istnieje również grupa Polaków, wg których Polska nie jest jeszcze na tyle zamożna, aby wspierać rozwój innych krajów i powinna się zająć rozwiązywaniem własnych problemów. Jednak to ostatnie przekonanie z roku na rok słabnie<sup>59</sup>.

Z drugiej strony, zgodnie z wynikami badań, wciąż niewielu Polaków słyszało o Milenijnych Celach Rozwoju mimo prowadzonej w Polsce od 2004 r. kampanii na ten temat.

Ponadto, badanie dostarcza też informacji na temat preferowanych przez Polaków kierunków pomocy, jak również form jej udzielania. Wiedza na ten temat może okazać się pomocna w programowaniu dalszych działań Polski w obszarze pomocy rozwojowej. Większość ankietowanych wskazało na edukację i służbę zdrowia jako dziedziny, w których Polska może najwięcej zaoferować krajom rozwijającym się. Ponadto, krajami priorytetowymi polskiej pomocy rozwojowej powinny być kraje Afryki, a dopiero później sąsiedzi Polski tacy jak Ukraina i Białoruś<sup>60</sup>.

Dla zwiększenia wiedzy społeczeństwa polskiego oraz partnerów zagranicznych na temat polskiej pomocy rozwojowej zintensyfikowano szereg działań, do których przede wszystkim należą<sup>61</sup>:

- rozbudowa serwisu internetowego [www.polskapomoc.gov.pl](http://www.polskapomoc.gov.pl) – kluczowego narzędzia informowania o programie polskiej pomocy – o elementy interaktywne (serwis działa od roku 2006 i jest dostępny w trzech wersjach językowych: polskiej, angielskiej i rosyjskiej);
- program wydawniczy – publikacje drukowane i elektroniczne zawierające aktualne informacje o założeniach i kierunkach polskiej pomocy oraz realizowanych i wspieranych działaniach;
- produkcja filmów dokumentujących najbardziej interesujące przedsięwzięcia pomocowe współfinansowane w ramach programu;
- wydarzenia skierowane do szerokiej opinii publicznej oraz organizacji i instytucji partnerskich programu polskiej pomocy, m.in. objazdowe wystawy zdjęć i pokazy filmów oraz coroczne Forum Polskiej Pomocy Zagranicznej (wydarzenie podsumowujące międzynarodową działalność pomocową Polski i polskich organizacji; pierwsze Forum Polskiej Pomocy Zagranicznej odbyło się 22 września 2007 r. w Warszawie);

<sup>59</sup> *Badania opinii publicznej*, <http://www.polskapomoc.gov.pl/Badania,opinii,publicznej,128.htm>, wrzesień 2008.

<sup>60</sup> *Polacy o pomocy rozwojowej. Wyniki badania przeprowadzonego przez...*, op.cit., s. 3.

<sup>61</sup> *Program polskiej pomocy zagranicznej udzielanej...*, op.cit., s. 19.

- intensyfikacja współpracy z mediami: wizyty studyjne w miejscach świadczenia polskiej pomocy, elektroniczny biuletyn dla dziennikarzy, konferencje i spotkania prasowe;
- edukacja rozwojowa.

Szczególnie duży nacisk kładziony jest na akcje edukacyjne, które mają podnieść świadomość polskiego społeczeństwa na temat problemów krajów rozwijających się oraz możliwości ich rozwiązania. Stąd, edukacja rozwojowa stanowi integralną część polskiej pomocy rozwojowej, a zwłaszcza ma ona na celu<sup>62</sup>:

- podniesienie świadomości Polaków z zakresu problematyki rozwoju na świecie;
- zwrócenie uwagi polskiego społeczeństwa na wzajemne zależności między obywatelami krajów rozwiniętych oraz rozwijających się i przechodzących transformację;
- wzbudzenie poczucia odpowiedzialności oraz zaangażowania w działania mające na celu walkę z ubóstwem, a w szczególności realizację Milenijnych Celów Rozwoju.

Polskie organizacje i instytucje edukacyjne w coraz większym stopniu angażują się w działania w dziedzinie edukacji rozwojowej. Największą aktywność przejawiają organizacje pozarządowe, które poszerzają zasięg działań, sięgając do kolejnych grup odbiorców oraz występują z nowymi inicjatywami. Rosnące zainteresowanie zintensyfikowaniem działalności edukacyjnej związanej z problemami rozwoju na świecie wykazują również instytucje edukacyjne: szkoły, ośrodki szkolące i doskonalące nauczycieli oraz szkoły wyższe. Nauczyciele i edukatorzy sygnalizują coraz większą potrzebę zaopatrzenia szkół w zróżnicowane i dobre pod względem merytorycznym materiały edukacyjne<sup>63</sup>.

Zaobserwować też można ożywienie zainteresowania problematyką rozwojową ze strony mediów, które dostosowują przekaz i metody pracy do wyzwań rozwoju na świecie oraz nowej roli Polski jako kraju udzielającego pomocy innym.

## 7.8. Wnioski

Przystępując w 2004 r. do Unii Europejskiej Polska dołączyła do grona donatorów pomocy rozwojowej, którzy dostarczają ponad połowę Oficjalnej Pomocy Rozwojowej formie dwu- i wielostronnej – projektowej, humanitarnej, żywnościowej, stypendialnej i finansowej. Obecnie, nowe państwa członkowskie, w tym Polska, są zobowiązane samodzielnie tworzyć własne systemy polityki rozwojowej i starać się, aby były one zhar-

---

<sup>62</sup> Polska współpraca na rzecz rozwoju. Raport roczny 2006..., op.cit., s. 39.

<sup>63</sup> Program polskiej pomocy zagranicznej udzielanej..., op.cit., s. 19–20.

monizowane z polityką rozwojową Unii Europejskiej. Istnieje kilka wyzwań stojących przed Polską jako nowym członkiem UE związanych z tym problemem.

Po pierwsze, Polska ma obowiązek wypełnić zobowiązania podjęte w ramach UE. W Europejskim Konsensusie ściśle określony jest sposób dostarczania pomocy – jeden z trzech aspektów polityki na rzecz rozwoju. Natomiast pozostałe dwie kwestie, czyli miejsce przeznaczenia oraz forma pomocy rozwojowej, mogą być definiowane przez każde państwo samodzielnie.

Drugim zadaniem jest czynienie starań, aby wypełnić zobowiązania dotyczące wzrostu pomocy rozwojowej do roku 2015 r., kiedy to współczynnik ODA Polski jako procent PKB ma wynieść 0,33%. Istotną kwestią jest również większe zaktywizowanie sektora prywatnego, jak również organizacji pozarządowych we współpracę rozwojową w naszym kraju<sup>64</sup>, a także zwiększanie efektywności tej pomocy.

Polska jest również odpowiedzialna za podnoszenie świadomości opinii publicznej na temat działań pomocowych, czego wymiernym skutkiem jest stałość rozwoju. Ma temu służyć m.in. Wspólna inicjatywa Międzynarodowego Banku Odbudowy i Rozwoju oraz Wspólnoty Europejskiej – tzw. instrument DECIM (ang. *Donor Exchange, Coordination and Information Mechanism*), a także zintensyfikowanie edukacji rozwojowej w Polsce.

Ponadto, Polska powinna również dokładnie rozważyć utworzenie osobnych instytucji rozwojowych.

Warto zwrócić uwagę na wymiar instytucjonalny kształtowania polityki rozwojowej naszego kraju, gdyż to właśnie struktura instytucjonalna ma kluczowe znaczenie dla skuteczności zarządzania pomocą. Stąd, Polska powinna korzystać ze wskazówek doświadczonych donatorów w takich kwestiach, jak<sup>65</sup>:

- tworzenie strategicznych planów współpracy rozwojowej w nawiązaniu do pozostałych strategii państwowych,
- tworzenie uregulowań prawnych, jak np. ustawy dotyczące pomocy rozwojowej,
- stosowanie przyjętych już strategii lub koncepcji pomocy rozwojowej,
- rola parlamentu we współpracy rozwojowej (kwestia ewentualnych debat parlamentarnych dotyczących pomocy rozwojowej),
- niezależność instytucji pomocowej bądź pozostawienie jej w gestii MSZ,
- zcentralizowanie bądź zdecentralizowanie systemu pomocy rozwojowej,
- sposób zarządzania środkami przeznaczonymi na współpracę rozwojową,
- zarządzanie zasobami ludzkimi uczestniczącymi we współpracy rozwojowej,
- ewentualne przekazanie kompetencji związanych z zarządzaniem środkami pomocowymi innym członkom Unii Europejskiej,

<sup>64</sup> *Seminarium na temat roli nowych państw członkowskich w polityce rozwojowej Unii Europejskiej. Raport końcowy*, Ministerstwo Spraw Wewnętrznych, Departament Współpracy Rozwojowej, Warszawa 2007, s. 5–6.

<sup>65</sup> *Ibidem*, s. 7–8.

- podział obowiązków między MSZ a instytucjami wdrażającymi program pomocy rozwojowej.

Kluczową kwestią jest również model instytucjonalny polityki rozwojowej. Wśród dostępnych modeli są m.in. model agencji powiązanej częściowo z ministerstwem spraw zagranicznych, a częściowo niezależnej oraz model programu pomocy rozwojowej zintegrowanego w ramach MSZ. Niektóre wady i zalety poszczególnych rozwiązań przedstawiają tabele 14 oraz 15. Należy zaznaczyć, że nie ma jednoznacznej odpowiedzi, który model jest lepszy. Biorąc jednak pod uwagę wady i zalety poszczególnych rozwiązań można doprowadzić do stworzenia takiej struktury instytucjonalnej, która będzie dostarczała optymalnych rozwiązań.

**Tabela 14. Model oddzielnej instytucji zajmującej się programem udzielania pomocy rozwojowej**

| Zalety   | Wady   |
|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>– przejrzystość, elastyczność i łatwiejsze zarządzanie większymi kwotami</li> <li>– mniej biurokracji przy współpracy z sektorem prywatnym</li> <li>– większa sprawność pozyskiwania środków finansowych z Unii Europejskiej</li> <li>– szybsze i elastyczniejsze procedury wydatkowania środków finansowych</li> <li>– mniej specyficznych uregulowań przy rekrutacji pracowników</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>– problem podziału zadań</li> <li>– przywiązanie MSZ do kwestii związanych z polityką zagraniczną</li> <li>– możliwe konflikty międzyinstytucjonalne</li> </ul> |

Źródło: *Seminarium na temat roli nowych państw członkowskich w polityce rozwojowej Unii Europejskiej...*, op.cit., s. 9.

**Tabela 15. Model programu pomocowego d.s. rozwoju zintegrowanego w ramach MSZ**

| Zalety   | Wady  |
|--|---|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>– zintegrowane podejście (polityka rozwojowa połączona z polityką zagraniczną państwa)</li> <li>– zapewnione dopasowanie programowania polityki i jej wdrażania</li> <li>– pomocność stosunków międzyludzkich w spójnym podejściu do konkretnych problemów</li> <li>– możliwość wykorzystania doświadczenia mobilnego personelu MSZ</li> <li>– transfer pomysłów między dyplomatami i specjalistami od pomocy rozwojowej</li> <li>– preferencje organizacji międzynarodowych w kontaktach z jedną instytucją zamiast wielu</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>– nieelastyczność w zarządzaniu</li> <li>– ograniczone możliwości rekrutacji specjalistów</li> </ul> |

Źródło: *Seminarium na temat roli nowych państw członkowskich w polityce rozwojowej Unii Europejskiej...*, op.cit., s. 10.

System instytucjonalny polskiej współpracy rozwojowej powinien być elastyczny i dobrze dopasowany do różnych okoliczności. Polska powinna zwrócić szczególną uwagę na obieg informacji, koordynację i harmonizację swoich działań, zważywszy na to, że większość nowych członków Unii Europejskiej kieruje pomoc w te same miejsca. Ponadto, Polska powinna czynić starania w celu modernizacji wewnętrznych przepisów, aby rozwiązać problem rocznego cyklu wyznaczania budżetu. Istotną kwestią jest również włączanie firm prywatnych w politykę rozwojową oraz potrzeba poprawiania

współpracy polskich organizacji pozarządowych i tych z nowych państw członkowskich, gdyż często działają one w tych samych rejonach i nie zawsze skutecznie.

Wychodząc naprzeciw wyzwaniom natury politycznej, warto wspomnieć o projekcie ustawy regulującej kwestie polskiej polityki rozwojowej. Ponieważ pomoc rozwojowa jest stosunkowo nową dziedziną działalności Polski na arenie międzynarodowej, nie jest ona jeszcze objęta kompleksową legislacją. Obecnie w Ministerstwie Spraw Zagranicznych przygotowany jest projekt ustawy, która zakłada zdefiniowanie polskiej pomocy zagranicznej jako polityki obejmującej wzmacnianie demokracji oraz pomoc rozwojową w rozumieniu klasycznym. Istnieje kilka przesłanek, dla których przyjęcie takiej ustawy jest konieczne. Po pierwsze, wymogi Unii Europejskiej wymuszają na Polsce zapewnienie ścisłej koordynacji działań z zakresu polityki rozwojowej. Ponadto, Polska powinna stworzyć efektywny i sprawny mechanizm finansowy oraz przejrzyste ramy prawno-instytucjonalne. Wprowadzenie takich rozwiązań zapewniłoby ciągłość polityki rozwojowej oraz efektywną realizację przyjętych przez Polskę celów<sup>66</sup>.

---

<sup>66</sup> *Ustawa oraz strategia polskiej pomocy*, <http://www.polskapomoc.gov.pl/Ustawa,oraz,strategia,polskiej,pomocy,173.html>, wrzesień 2008.





# ZAKOŃCZENIE

Globalizacja to proces historyczny, nieodwracalny i obiektywny, warunkowany określonym poziomem rozwoju sił wytwórczych. Jest efektem liberalizacji ekonomicznej, wyrazem powszechnego triumfu gospodarki rynkowej oraz realizacji idei otwartości gospodarczej w wymiarze globalnym. To ciągle żywiłowy proces, dla którego nie istnieją żadne granice. Powoduje to niemożność ustalenia całkowitych kosztów i korzyści wynikających z przemian globalnych w świecie.

W warunkach postępującej globalizacji, ogólnoswiatowym priorytetem stała się likwidacja ubóstwa w wyniku likwidacji dysproporcji rozwojowych. Dzieje się tak nie tylko ze względów humanitarnych, lecz raczej z tego powodu, że ubóstwo rodzi liczne zagrożenia dla bezpieczeństwa w świecie, takie jak: konflikty wewnętrzne i międzynarodowe, terroryzm, nielegalne migracje, degradacja środowiska naturalnego itp. Niewątpliwie nie bez znaczenia jest symbolika przełomu tysiącleci, szczególnie widoczna w Deklaracji Milenijnej i Milenijnych Celach Rozwoju.

Celem MCR i polityki rozwojowej jest redukcja ubóstwa, promocja zrównoważonego rozwoju, wsparcie reform demokratycznych i rządów prawa, przestrzeganie praw człowieka, rozwój społeczeństwa obywatelskiego, wspieranie wzrostu gospodarczego, zapobieganie konfliktom oraz promocja bezpieczeństwa globalnego.

Wzrost gospodarczy w krajach rozwijających się jest jedynym sposobem na trwałe zmniejszenie ubóstwa oraz konwergencję gospodarczą. Wraz z postępującą globalizacją, nasilają się problemy, z którymi pojedyncze państwa nie są w stanie sobie poradzić. Wówczas potrzebna jest pomoc rozwojowa obejmująca różne formy. Wymiana i kontakty między państwami rozwiniętymi a krajami rozwijającymi się, mają na celu ekonomiczny i społeczny rozwój tych drugich.

Oficjalna Pomoc Rozwojowa realizowana jest w ramach współpracy bilateralnej i multilateralnej na poziomie rządów państw. Unia Europejska realizuje współpracę rozwojową w dwojaki sposób:

- wspiera rozwój z budżetu ogólnego i z Europejskiego Funduszu Rozwoju;
- koordynuje działania pomocowe państw członkowskich.

Obecnie UE dąży nie tylko do zwiększania wolumenu pomocy rozwojowej, ale również jej efektywności. Dlatego dla spójnego działania, wiele mechanizmów finansowych pomocy rozwojowej zredukowano, przegrupowano i uproszczono, co pozwala na lepszą interakcję między dawcami i biorcami pomocy, w ramach tzw. partnerstwa. Projekty i programy są obecnie określane w drodze ścisłej współpracy państw donatorów z krajami beneficjentami pomocy w celu jak najlepszego dopasowania ich do potrzeb krajów rozwijających się, co potwierdzają oficjalne dokumenty państw OECD i UE.

Polska w wyniku procesów transformacji oraz przystąpienia do OECD i UE zmieniła status z kraju beneficjenta pomocy międzynarodowej w donatora pomocy rozwojowej.

Praca, zgodnie z przyjętym założeniem, stanowi pogłębioną analizę badanych zagadnień, przy czym prezentowana analiza nie pretenduje do wyczerpania bogatej problematyki tematu, bowiem uwzględnienie wszystkich zagadnień z dziedziny pomocy rozwojowej i zrównoważonego rozwoju przekraczałaby niewątpliwie ramy niniejszej analizy.

Badanie oparto na obszernej literaturze przedmiotu, zarówno polskiej, jak i obcojęzycznej.

# SPIS TABEL I WYKRESÓW

## Spis tabel

|            |   |     |
|------------|---|-----|
| Tabela 1.  | Napływ inwestycji do grup państw w latach 1988–1993 .....   | 34  |
| Tabela 2.  | Oficjalna pomoc rozwojowa w wartościach bezwzględnych udzielana przez kraje rozwinięte w latach 1990–1999 .....                                 | 48  |
| Tabela 3.  | Odbiorcy pomocy rozwojowej DAC-OECD – lista obowiązująca na lata 2008–2010 .....  | 91  |
| Tabela 4.  | Milenijne Cele Rozwoju – zobowiązania, fakty, osiągnięcia .....   | 101 |
| Tabela 5.  | Rozkład geograficzny dwustronnej Oficjalnej Pomocy Rozwojowej w latach 2000–2006 w mln USD .....  | 108 |
| Tabela 6.  | Główni beneficjenci Oficjalnej Pomocy Rozwojowej w roku 2005 ....   | 109 |
| Tabela 7.  | Wielkość pomocy rozwojowej członków DAC w latach 2004–2006 ...  | 110 |
| Tabela 8.  | Ewolucja wolumenu polskiej pomocy rozwojowej w latach 2004–2007   | 173 |
| Tabela 9.  | Przykłady projektów rozwojowych zrealizowane przez polskie organizacje pozarządowe w 2007 r. ....   | 178 |
| Tabela 10. | Wybrane projekty rozwojowe zrealizowane przez polskie jednostki administracji rządowej w 2007 r. ....   | 179 |
| Tabela 11. | Przykładowe projekty rozwojowe zrealizowane przez jednostki samorządu terytorialnego w 2007 r. ....   | 180 |
| Tabela 12. | Alokacja środków finansowych Funduszu Małych Grantów w 2007 r. .  | 181 |
| Tabela 13. | Przykłady projektów rozwojowych zrealizowanych przez polskie placówki zagraniczne ze środków finansowych Funduszu Małych Grantów w 2007 r. .... | 182 |
| Tabela 14. | Model oddzielnej instytucji zajmującej się programem udzielania pomocy rozwojowej .....   | 190 |
| Tabela 15. | Model programu pomocowego d.s. rozwoju zintegrowanego w ramach MSZ .....  | 190 |

**Spis wykresów**

|   |     |
|---|-----|
| Schemat 1. Podstawowe formy pomocy rozwojowej .....   | 92  |
| Rysunek 1. Pomoc rozwojowa (ogółem, dwustronna i wielostronna) dla krajów rozwijających się w latach 1961–2006 (w mld USD) .....                        | 106 |
| Wykres 1. Wzrost polskiej pomocy rozwojowej w latach 2004–2007 (w mln PLN) .....  | 173 |
| Wykres 2. Pomoc wielostronna Polski w 2007 r. ....  | 176 |
| Wykres 3. Wielkość środków finansowych przyznanych w 2007 r. na polskie projekty rozwojowe zrealizowane przez organizacje pozarządowe (w mln PLN) ..... | 177 |
| Wykres 4. Wielkość środków finansowych przyznanych w 2007 r. na projekty rozwojowe zrealizowane przez administrację rządową (w tys. PLN) .....          | 179 |
| Wykres 5. Wielkość środków finansowych przyznanych na projekty rozwojowe zrealizowane przez samorząd terytorialny w 2007 r. (w tys. PLN) .....          | 180 |
| Wykres 6. Alokacja polskiej pomocy humanitarnej w 2007 r. (w tys. PLN) .....  | 184 |
| Wykres 7. Alokacja polskiej pomocy żywnościowej w 2007 r. (w tys. PLN) .....  | 185 |

# BIBLIOGRAFIA

1. *Aid as a part of a wider policy*, [http://www.consilium.europa.eu/cms3\\_fo/showPage.asp?id=1248&lang=EN](http://www.consilium.europa.eu/cms3_fo/showPage.asp?id=1248&lang=EN).
2. Alston Ph., Bustelo M., Heenan J., *The EU and Human Rights*, Oxford University Press, New York 1999.
3. *Assessing Aid. What Works, What Doesn't, and Why*, A World Bank Policy Research Report, Oxford University Press, Oxford 1998.
4. *Badania opinii publicznej*, <http://www.polskapomoc.gov.pl/Badania,opinii,publicznej,128.htm>.
5. Bairoch P., Kozul-Wright K., *Globalization Myth: Some Historical Reflection on Integration, Industrialization and Growth in the World Economy*, UNCTAD, New York 1996.
6. Barber B.R., *Globalny dzień*, „Gazeta Wyborcza”, 1–2.07.2000.
7. Barber B., *Dżihad kontra McŚwiat*, Wyd. Literackie Muza, Warszawa 1997.
8. Barber B., *Od demokracji nie ma ucieczki*, dodatek „Europa”, „Fakt”, 22.02.2006.
9. Bardziej E. (przekład), *Czy globalizacja pomaga biednym?* Raport Międzynarodowego Forum ds. Globalizacji, Międzynarodowe Forum ds. Globalizacji, Stowarzyszenie Obywateli, Łódź 2003.
10. Bauman Z., *Globalizacja*, PIW, Warszawa 2000.
11. Beck U., Giddens A., Lash S., *Reflexive Modernization*, Polity Press, Cambridge 1994.
12. Berdo J., *Zrównoważony rozwój. W stronę życia w harmonii z przyrodą*, Earth Conservation, Sopot 2006.
13. Beres P., *The Social Democratic Response to Globalization*, w: Cuperus R., Kandel J., *European Social Democracy: Transformation in Progress*, F. Ebert Stiftung, Amsterdam 1998.
14. Błaszczuk A., *Ewolucja państwa. Wybór tekstów*, SGGW, Warszawa 1997.
15. Bossak J.W., *Systemy gospodarcze a globalna konkurencja*, SGH, Warszawa 2006.

16. Bublewicz B., *Sprawozdanie Komisji Spraw Zagranicznych o rządowym projekcie ustawy o ratyfikacji Umowy wewnętrznej między przedstawicielami rządów państw członkowskich, zebranych w Radzie, w sprawie finansowania pomocy wspólnotowej na podstawie wieloletnich ram finansowych na lata 2008–2013 zgodnie z Umową o partnerstwie AKP-WE oraz w sprawie przydzielania pomocy finansowej dla krajów i terytoriów zamorskich, do których stosuje się część czwartą Traktatu WE, sporządzonej w Brukseli dnia 17 lipca 2006 r.* (druki nr 41 i 44), 6 kadencja, 3 posiedzenie, 1 dzień, 06.12.2007, <http://orka2.sejm.gov.pl/Debata6.nsf/main/479A15D1>.
17. Calvocoressi P., *Polityka międzynarodowa po 1945 roku*, Książka i Wiedza, Warszawa 1998.
18. Castells M., *The Information Age: Economy, society and Culture, vol. I, The Rise of the Network Society*, Basic Blackwell Publishers, Oxford.
19. Collier P., Dehn J., *Aid, Shocks and Growth*, World Bank Policy Research Working Paper No. 2688, World Bank, Washington D.C. 2001.
20. Czerny M., Łuczak R., Makowski J., *Globalistyka. Procesy globalne i ich lokalne konsekwencje*, PWN, Warszawa 2007.
21. *Debt outstanding at end – December 2002*, <http://www.oecd.org>.
22. *Deepening Democracy in a Fragmented World*, Human Development Report 2002.
23. Degnol-Martinussen J., Engberg-Pedersen P., *Aid. Understanding International Development Cooperation*, Danish Association for International Cooperation, Copenhagen 2003.
24. *Development Co-operation 2003 Report*, Overview by the DAC Chair, OECD, Paris 2003.
25. *European Economy, Annual Economic Report for 1997*, No. 63, European Commission, Brussels 1998.
26. Friedmen M., *The Social Responsibility of Business Is to Increase Its Profits*, Times Magazine, New York 1970.
27. Frister R., *Portret islamskiego kamikaze*, „Polityka” 2001, nr 38.
28. Galbraith J.K., *Istota masowego ubóstwa*, Państwowe Wydawnictwo Naukowe, Warszawa 1987.
29. Giddens A., *Runway World, How Globalization Is Shaping Our Lives*, Routledge, London 1999.
30. *Globalizacja. Mechanizmy i wyzwania*, red. B. Liberska, PWE, Warszawa 2002.
31. *Globalizacja a stosunki międzynarodowe*, red. E. Haliżak, R. Kuźniar, J. Symonides, Oficyna Wydaw. Branta, Bydgoszcz – Warszawa 2004.
32. *Globalizacja i migracje pracowników*, „Rzeczpospolita”, 22.03.2003.
33. *Globalization in Historical Perspective*, World Economic Outlook, May 1997.
34. *Globalna gospodarka – lokalne społeczeństwa. Świat na progu XXI wieku*, red. J. Osiński, SGH, Warszawa 2001.

35. Gołębiowski J.W., *Konflikt Północ-Południe. Społeczno-polityczne implikacje*, Konferencja naukowa nt. „Ubóstwo a konflikt Północ-Południe”, SGH, Warszawa 2002.
36. Griffin K., McKinley T., *New Approaches to Development Cooperation*, UNDP, Office of Development Studies, New York 1996.
37. Hausner J., *Postforowski paradygmat rozwoju*, „Gospodarka Narodowa” 1994, nr 4.
38. Held D., *Democracy and Globalization*, w: Archibugi D., Held D., Kohler M., *Re-Imagining Political Community*, Polity Press, Cambridge 1998.
39. Hirst P., Thompson G., *Globalization in Questions: the International Economy and Possibilities of Governance*, Polity Press, Cambridge 1996.
40. *Historia polskiej pomocy rozwojowej*, [http://www.un.org.pl/rozwoj/pr\\_historia-pl.php](http://www.un.org.pl/rozwoj/pr_historia-pl.php).
41. Huntington S., *Zderzenie cywilizacji i nowy kształt ładu światowego*, wyd. Literackie Muza, Warszawa 1998.
42. *Informacja o rezultatach Światowego Szczytu ws. Zrównoważonego Rozwoju w Johannesburgu*, Departament Współpracy z Zagranicą, Ministerstwo Środowiska, Warszawa 6 września 2002.
43. *International cooperation at a crossroads. Aid, trade and security in an unequal world*, UNDP, New York 2005.
44. Jabłoński Z., *O idei ekorozwoju (rozwoju zrównoważonego)*, w: Szamańska D., Bagdziński S.L., Jabłoński Z., Potoczek A., *Społeczności lokalne a problematyka ekorozwoju*, Wyd. Uniwersytetu Toruńskiego, Toruń 1995.
45. Jenkins B., *Countering Al Qaeda*, RAND, Santa Monica 2002.
46. Jepma C., *The Untying of Aid*, OECD, Paris 1991.
47. Kaczmarek T., *Globalistyka. Przyszłość globalnej gospodarki*, Wyd. Difin, Warszawa 2007.
48. Kaczocha W., *Lokalne społeczeństwo obywatelskie jako „siła przeciwważona” wobec globalizacji gospodarczej oraz medialnej*, „Rocznik Lubuski” 2003, t. XXIX, cz. 1.
49. Kapuściński R., *Spotkanie z Innymi – jako wyzwanie XXI wieku*, „Gazeta Wyborcza” 1.10.2004.
50. Kiełczeski D., *Konsumpcja a perspektywy trwałego i zrównoważonego rozwoju*, Wyd. Uniwersytetu w Białymstoku, Białystok 2004.
51. Kłoskowska A., *Kultura masowa. Krytyka i obrona*, PWN, Warszawa 1994.
52. Kozul-Wright R., Rowthorne R. (eds), *Transnational Corporation and the Global Economy*, MacMillan, London 1998.
53. Ładyka S., *Globalizacja i regionalna integracja gospodarcza – znakami czasu współczesnej rzeczywistości światowej*, maszynopis powielony, SGH, Warszawa 2006, opublikowany ze zmianami w „Ekonomiczno-Informatycznym Kwartalniku Teoretycznym” 2006, nr 1, Wyższej Szkoły Ekonomiczno-Informatycznej w Warszawie.

54. Latoszek E., Proczek M., *Organizacje międzynarodowe. Założenia, cele, działalność*, D.W. Elipsa, Warszawa 2001.
55. Lem S., *Wszystko ma swój koniec. Rozmowa ze Stanisławem Lemem*, „Przegląd” 2001, nr 43.
56. Magala S., *Wszystko na sprzedaż*, „Rzeczpospolita” 18.10.2003.
57. *Making poverty reduction work: OECD's role in development partnership*, OECD, Paris 2005.
58. Makowski J., *Wiek nędzarzy*, „Rzeczpospolita” z 24–25.02.2001.
59. *Marginalizacja świata*, „Rzeczpospolita”, 7–8.07.2001.
60. Martens J., *Rethinking ODA. Towards a renewal of Official Development Assistance*, A background Paper for the United Nations Financing for Development Process, <http://www.weedbonn.org/ffd/rethink-oda-e.pdf>.
61. Martin H-P., Schumann H., *Pułapka globalizacji. Atak na demokrację i dobrobyt*, Wyd. Dolnośląskie, Wrocław 1999.
62. *Millenium Development Goals*, Report 2005, United Nations, New York 2005.
63. *Millenium Development Goals: A compact among nations and human poverty*, UNDP, New York 2003.
64. Miller K.L., *Człowiek na globalnym rynku*, „Newsweek Polska” 2002, nr 51–52.
65. Molle W., Morsinek R., *Intra European Direct Investment*, w: Burgenmeiner B., Muchelli J.L., *Multinationas and Europe 1992*, Routledge, London 1991.
66. *Nasze światowe podwórko. Raport Komisji do spraw światowego kierowania*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 1996.
67. North D.C., *Understanding Economic Change and Economic Growth*, w: *Globalizacja, marginalizacja, rozwój*, red. G.W. Kołodko, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Przedsiębiorczości i Zarządzania im. Leona Koźmińskiego, Warszawa 2003.
68. *Nowa strategia polskiej pomocy*, <http://www.polskapomoc.gov.pl/Nowa,strategia,polskiej,pomocy,172.html>.
69. Nowak Far A., *Globalna konkurencja*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa – Poznań 2000.
70. Oleksy J., *Wyzwania globalne a szansa Polski*, w: *Zagrożenia przyszłości – krach czy rozwój*, WSUiB, Warszawa 2000.
71. Pajestka J., *Megatrendy cywilizacyjne a proces transformacji systemowej*, w: *O orientację na przyszłość w reformach polskich*, Komitet Prognoz „Polska w XXI wieku”, Warszawa 1994.
72. Pakulska T., Poniatowska-Jaksch M., *Rozwój zrównoważony – szeroka i wąska interpretacja, stan wiedzy*, [www.sgh.waw.pl/katedry/kge](http://www.sgh.waw.pl/katedry/kge).
73. *Paris Declaration on Aid Effectiveness. Ownership, Harmonisation, Alignment, Results and Mutual Accountability*. Paris High Level Forum, February 28 – March 2, 2005.



74. Piasecki R., *Kryzys rozwoju gospodarczego krajów Trzeciego Świata*, Departament Strategii i Planowania Polityki, MSZ, Warszawa 2005.
75. *Polacy o pomocy rozwojowej. Wyniki badania przeprowadzonego przez TNS OBOP dla Departamentu Współpracy Rozwojowej Ministerstwa Spraw Zagranicznych w listopadzie 2007 r.*, Departament Współpracy Rozwojowej MSZ, Warszawa 2008.
76. *Policy coherence for development*, <http://www.dfid.gov.uk/mdg/aid-effectiveness/policy-coherence.asp>.
77. *Polska pomoc humanitarna 2006–2007*, MSZ, Warszawa 2007.
78. *Polska pomoc w liczbach (2006) – ulotka informacyjna Ministerstwa Spraw Zagranicznych*, Warszawa 2007.
79. *Polska współpraca na rzecz rozwoju, Raport roczny 2004*, MSZ, Warszawa 2005, <http://www.msz.gov.pl>.
80. *Polska współpraca na rzecz rozwoju. Raport roczny 2005*, Ministerstwo Spraw Zagranicznych, Departament Współpracy Rozwojowej, Warszawa 2006.
81. *Polska współpraca na rzecz rozwoju. Raport roczny 2006*, Ministerstwo Spraw Zagranicznych, Departament Współpracy Rozwojowej, Warszawa 2007.
82. *Polski program pomocy zagranicznej udzielanej za pośrednictwem MSZ RP w roku 2007*, Ministerstwo Spraw Zagranicznych, Warszawa 2007.
83. *Pomoc humanitarna 2006*, <http://www.polskapomoc.gov.pl/Pomoc,humanitarna,2006,625.html>.
84. *Pomoc wielostronna*, <http://www.polskapomoc.gov.pl/Pomoc,wielostronna,13.html>.
85. *Program polskiej pomocy zagranicznej udzielanej za pośrednictwem MSZ RP w roku 2008*, MSZ, Warszawa 2008.
86. *Projekty i konkursy*, <http://www.polskapomoc.gov.pl/Projekty,i,konkursy,14.htm>.
87. *Ramowy plan działań pomocowych MSZ na 2005 r.*, <http://www.msz.gov.pl/Ramowy-plan,dzialan,pompcowych,MSZ,na,rok,2005,1771.html>.
88. Robertson R., *Globalization: Social Theory and Global Culture*, Sage, London 1998.
89. Romanowska D., *Burzliwa planeta*, „Newsweek Polska” 2005, nr 01.
90. *Rome Declaration on Harmonization*, Rome, Italy, February 25, 2003.
91. Round J.I., Odedokun M., *Aid Effort and its Determinants*, UNU/WIDER Discussion Paper, No. 2003/03, Helsinki 2003.
92. Rumińska-Zimny E., *Walka z ubóstwem w dobie globalizacji*, Konferencja Kolegium Gospodarki Światowej, SGH, Warszawa 2002.
93. Sachs J., *Helping the World Poorest*, „The Economist”, August 1999.
94. Sandmeyer P., *Nowy dekalog na nowe grzechy*, „Forum” 2002, nr 3.
95. Sanjeev G., Clements B., *Helping countries develop: the role of fiscal policy IMF*, IMF, Washington D.C. 2004.

96. Sassen S., *Loosing Control? Sovereignty in the Age of Globalization*, Columbia University Press, New York 1996.
97. *Schorzenia globalizacji*, „Rzeczpospolita”, 30.11.2002.
98. *Seminarium na temat roli nowych państw członkowskich w polityce rozwojowej Unii Europejskiej. Raport końcowy*, Ministerstwo Spraw Wewnętrznych, Departament Współpracy Rozwojowej, Warszawa 2007.
99. *Simulation of ODA prospects for 2006 and 2010*, OECD, Paris 2004.
100. Soros G., *Kryzys światowego kapitalizmu*, Wyd. Muza S.A., Warszawa 1999.
101. *Spending aid efficiently*, [http://www.consilium.europa.eu/cms3\\_fo/showPage.asp?id=1248&lang=EN](http://www.consilium.europa.eu/cms3_fo/showPage.asp?id=1248&lang=EN).
102. *Społeczne skutki globalizacji – globalizacja a bezpieczeństwo i zdrowie publiczne*, red. I. Łęcka, Wydawnictwo UW, Warszawa 2005.
103. *Spory i konflikty międzynarodowe*, red. W. Malendowski, Wyd. Alfa 2, Wrocław 2000.
104. Staszczak D., *Globalizacja. Zbiorowa hegemonia mocarstw i korporacji transnarodowych a globalny marketing*, Wyd. Adam Marszałek, Toruń 2007.
105. *Statement by Mr. Richard Manning, Chairman – OECD Development Assistance Committee (DAC)*, Development Committee Meeting, Dubai, 22 September 2003.
106. *Strategia polskiej współpracy na rzecz rozwoju*, Ministerstwo Spraw Zagranicznych RP, Warszawa 2003.
107. *Studia nad rozwojem zrównoważonym Europy*, w: Toczyski W., Nermer J., Rozdziejewicz K. (red.), Uniwersytet Gdański, Sopot 2004.
108. Sulmicka M., *Ubóstwo we współczesnym świecie*, SGH, Warszawa 2001.
109. *Szczyt Ziemi. Globalny Program Działań*. Wersja przygotowana przez M. Keatinga, WCED, Genewa 1993.
110. Szymański W., *Czy globalizacja musi być irracjonalna?*, SGH, Warszawa 2007.
111. Szymański W., *Globalizacja, wyzwania i zagrożenia*, Wyd. Difin, Warszawa 2001.
112. Szymański W., *Interesy i sprzeczności globalizacji. Wprowadzenie do ekonomii ery globalizacji*, Wyd. Difin, Warszawa 2004.
113. Szymański W., *Podstawowe problemy współczesnego rynku i globalizacja konkurencji*, w: *Przedsiębiorczość a strategie konkurencji*, red. T.P. Tkaczyk, SGH, Warszawa 2000.
114. *Świat na progu XXI wieku*, red. J. Osiński, SGH, Warszawa 2001.
115. *The European Consensus on Development*, European Communities, Brussels 2006.
116. *The European Development Fund in a few words*, [http://ec.europa.eu/development/body/publications/docs/fed\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/development/body/publications/docs/fed_en.pdf).
117. *The Super 50*, <http://www.forbes.com/forbes/2002/0722/world50>.
118. *The Supply of Aid: A Thirty – Year Retrospective*, w: Development Co-operation. 1999 Report, OECD, Paris 2000.

119. Thurow L.C., *Globalization*, „Rzeczpospolita”, 2.02.2002.
120. Thurow L.C., *Przyszłość kapitalizmu*, Wyd. Dolnośląskie, Wrocław 1999.
121. Toczyski W., Zaucha J., *Profil rozwoju zrównoważonego*, <http://panda.bg.univ.gda.pl/~toczyski/rozwój.htm>.
122. Toczyski W., *Paradygmat rozwoju zrównoważonego w Europie*, <http://panda.bg.univ.gda.pl/~toczyski/rozwój.htm>.
123. *UNCTAD Report*, New York 2002.
124. *Untying Aid to the Least Developed Countries*, „OECD Policy Brief”, July 2001
125. *Ustawa oraz strategia polskiej pomocy*, <http://www.polskapomoc.gov.pl/Ustawa,oraz,strategia,polskiej,pomocy,173.html>.
126. *Uzasadnienie, Rządowy projekt ustawy o ratyfikacji Umowy wewnętrznej między przedstawicielami rządów państw członkowskich, zebranymi w Radzie, w sprawie finansowania pomocy wspólnotowej na podstawie wieloletnich ram finansowych na lata 2008–2013 zgodnie z Umową o partnerstwie AKP-WE oraz w sprawie przydzielania pomocy finansowej dla krajów i terytoriów zamorskich, do których stosuje się część czwartą Traktatu WE, sporządzoną w Brukseli dnia 17 lipca 2006 r.*, druk nr 41, [http://orka.sejm.gov.pl/Druki6ka.nsf/0/A030006B63FF85ABC12573A300318BF0/\\$file/41-uzasadnienie.doc](http://orka.sejm.gov.pl/Druki6ka.nsf/0/A030006B63FF85ABC12573A300318BF0/$file/41-uzasadnienie.doc).
127. Valaskakis K., *Globalization as Theatre*, „International Social Science Journal” 1999, nr 160.
128. White H., *Long – run Trends and Recent Developments in Official Assistance from Donor Countries*, UNU/WIDER Discussion Paper No. 2002/106, November 2002.
129. *World Commission on Environment and Development, Our Common Future*, Oxford University Press, Oxford 1987.
130. *World Investment Report 2000*, UNDP, New York 2000.
131. *Wskaźniki zrównoważonego rozwoju*, red. T. Borys, Wyd. Ekonomia i Środowisko, Warszawa – Białystok 2005.
132. *Wspieranie demokracji*, <http://www.polskapomoc.gov.pl/Wspieranie,demokracji,47.html>.
133. *Współczesne państwo w teorii i praktyce. Wybrane elementy*, red. J. Oniszczyk, SGH, Warszawa 2008.
134. *Wzrost gospodarczy i rozwój społeczny jako paradygmaty współczesności*, red. J. Osiński, SGH, Warszawa 2003.
135. Zakaria F., *Globalne wyzwanie*, „Newsweek Polska” 2001, nr 03.
136. *Zasady udzielania polskiej pomocy*, [http://www.un.org.pl/rozwoj/pr\\_zasady.php](http://www.un.org.pl/rozwoj/pr_zasady.php).
137. Zaucha J., *Jakość życia jako kategoria badawcza*, „Prace i Materiały, Teoria Ekonomii” 1993, nr 17, Uniwersytet Gdański.
138. Zdanowski J., *Kultury pozaeuropejskie i globalizacja: zderzenia*, D.W. „Elipsa”, Warszawa 2000.

139. Zięba R., *Pojęcie i istota bezpieczeństwa państwa w stosunkach międzynarodowych*, „Sprawy Międzynarodowe” 1989.
140. Zorska A., *Korporacje transnarodowe. Przemiany, oddziaływania, wyzwania*, PWE, Warszawa 2007.
141. Zorska A., *Ku globalizacji? Przemiany w korporacjach transnarodowych i w gospodarce światowej*, PWN, Warszawa 1998.
142. *Zrównoważona Europa dla Lepszego Świata: Strategia Zrównoważonego Rozwoju Unii Europejskiej*, Propozycja Komisji dla Rady Europejskiej w Goeteborgu, Bruksela 15 maja 2001, COM(2001)264.

## NOTY O AUTORACH

**Ewa Latoszek** – profesor dr hab. w Zakładzie Unii Europejskiej Instytutu Handlu Zagranicznego i Studiów Europejskich SGH. Jest cenionym specjalistą z zakresu organizacji międzynarodowych i integracji europejskiej. Współpracuje z zagranicznymi uniwersytetami w ramach międzynarodowych programów naukowych i dydaktycznych. Jest autorką i współautorką wielu książek, monografii i artykułów w fachowych wydawnictwach ekonomicznych w Polsce i na świecie. Do najważniejszych jej publikacji należy zaliczyć: *Organizacje międzynarodowe we współczesnym świecie*, *Integracja europejska. Mechanizmy i wyzwania*. Pełniła funkcję prodziekana na SGH, dziekana Studiów Podyplomowych w WSHiFM w Warszawie, prorektora w Olympus Szkoła Wyższa im. R. Kudlińskiego w Warszawie. Obecnie jest członkiem Komitetu Sterującego Research Alliance for Development założonego przez Bank Światowy, dyrektorem Studiów Podyplomowych realizowanych w ramach współpracy SGH i Ernst & Young, członkiem Rady Programowej kierunku europeistyka na SGH, członkiem Komitetu Nauk Ekonomicznych PAN, przewodniczącym Polskiego Stowarzyszenia Badaczy Integracji Europejskiej (PECSA).

**Joachim Osiński** – profesor nadzwyczajny w SGH w Katedrze Administracji Publicznej. Wybitny specjalista z zakresu współczesnych systemów politycznych, konstytucjonalizmu i reform konstytucyjnych w Europie oraz międzynarodowych stosunków gospodarczych. Autor i współautor wielu książek, monografii i artykułów w fachowych wydawnictwach ekonomicznych. Wykonawca badań statutowych i własnych w ramach Kolegium Ekonomiczno-Społecznego SGH, badań międzykolegialnych oraz projektów badawczych w Instytucie Nauk Politycznych UW, na Wydziale Nauk Społecznych UAM, Instytucie Spraw Publicznych, Kancelarii Sejmu i Wydawnictwie Sejmowym. Uczestnik projektów badawczych za granicą, m.in. Uniwersytety Ekonomiczne w Budapeszcie i Bratysławie, Uniwersytety w Oslo, Helsinkach, Uppsali i Barcelonie. Wykładowca Uniwersytetu w Oslo, Uppsali, Calgary, Barcelonie, Bratysławie, Moskwie, Sankt Petersburgu, Instytucie Nauk Politycznych w Paryżu. Pełnił funkcję sekretarza

Senatu SGH, był członkiem Uczelnianej Komisji Dyscyplinarnej dla Studentów, Komisji Oceny Kadr w Kolegium ES SGH, współtwórcą koncepcji organizacyjnej i programowej Szkoły Służby Cywilnej w SGH, pełnomocnikiem dziekana SZ ds. Szkoły Służby Cywilnej, autorem projektu organizacyjnego i programowego kierunku stosunki międzynarodowe oraz współautorem projektu organizacyjnego i programowego kierunku europeistyka w SGH, członkiem Komisji Programowej Senatu SGH, prorektorem SGH ds. nauki i zarządzania. Obecnie kierownik Katedry Administracji Publicznej oraz dziekan Kolegium Ekonomiczno-Społecznego SGH.

**Magdalena Proczek** – doktor nauk ekonomicznych, absolwentka Wydziału Handlu Zagranicznego SGH (SGPiS) w 1995 r., pracownik dydaktyczny i naukowy w Instytucie Handlu Zagranicznego i Studiów Europejskich SGH oraz wykładowca KSAP, PISM, EWSPiA w Warszawie oraz WSEiA w Kielcach. Specjalizuje się w badaniach z zakresu organizacji międzynarodowych i integracji europejskiej. Ceniona autorka i współautorka licznych publikacji, wykonawca Jean Monnet Permanent Course (1995–1998), badań statutowych i własnych, współwykonawca grantu KBN, współopiekunka Studenckiego Koła Naukowego, członek Rady Naukowej Kolegium Gospodarki Światowej. Uzyskała trzykrotnie nagrodę zespołową I stopnia Rektora SGH za działalność dydaktyczną w 2002 r., w 2004 r. i w 2008 r., nagrodę zespołową Ministra Edukacji Narodowej i Sportu w 2004 r. oraz nagrodę indywidualną II stopnia Rektora SGH za pracę doktorską w 2005 r.

**Izabela Zawislińska** – doktor hab., profesor nadzwyczajny SGH w Katedrze Administracji Publicznej. Specjalizuje się w zagadnieniach międzynarodowych stosunków gospodarczych i ekonomii. Prowadzi współpracę z zagranicznymi ośrodkami akademickimi oraz instytucjami publicznymi. Jest autorką i współautorką wielu monografii i artykułów. Do najważniejszych publikacji należą: *Optymalny obszar walutowy. Teoria i praktyka na kontynencie amerykańskim*, *Gospodarka Kanady przełomu wieków. Międzynarodowa pozycja konkurencyjna*. Była członkiem Senatu SGH. Obecnie jest członkiem Senackiej Komisji Nauki, członkiem Zarządu Polskiego Stowarzyszenia Badaczy Integracji Europejskiej oraz doradcą prezesa NBP.

**Paweł Bagiński** – doktor nauk ekonomicznych, politolog, specjalista w zakresie międzynarodowej i europejskiej współpracy rozwojowej. W latach 2000–2007 pracownik Ministerstwa Spraw Zagranicznych, współtwórca polskiego programu pomocy rozwojowej. Od 2008 r. ekspert *Global Development Research Group* i główny specjalista w Narodowym Banku Polskim.

**Małgorzata Kowalska** – mgr nauk ekonomicznych SGH w Warszawie, z kierunków: Stosunki Międzynarodowe, specjalność – Finanse Międzynarodowe oraz Finanse i Bankowość, specjalność – Międzynarodowe Rynki Finansowe. W latach 2007–2008

realizowała naukę w Instytucie Nauk Politycznych – I.E.P. – Sciences Po Paris. W latach 2006–2008 działała w Studenckim Kole Naukowym Spraw Zagranicznych w SGH. Ukończyła dwujęzyczną polsko-francuską szkołę średnią. Od 2008 r. pracuje w sektorze bankowości inwestycyjnej w Polsce we francuskiej firmie Eurus Capital specjalizującej się w doradztwie przy transakcjach fuzji i przejęć.