

ANALIZA

Problematyka współpracy rozwojowej
w kontekście istniejących przeszkód

The logo consists of the letters 'FDI' in a white, bold, sans-serif font, centered within a dark blue square.

FUNDACJA DOBRYCH INICJATYW

www.fdi.org.pl

Warszawa, lipiec 2016 r.

Cześć 5: Pomoc rozwojowa w latach 70. XX w.

Lata 70. przyniosły obniżenie wolumenu pomocy rozwojowej z 0,5% PNB krajów rozwiniętych do 0,33%, pomimo deklaracji, że do połowy lat 70. osiągnięty zostanie pułap 0,7%¹. Próbę powstrzymania negatywnego trendu podjął Robert MacNamara – ówczesny prezydent Banku Światowego. MacNamara doprowadził do powołania Komisji Rozwoju Międzynarodowego w 1969 r., na czele której stanął Lester Pearson. Przed komisją Pearsona postawiono zadanie opracowania raportu z wyszczególnieniem metod działania pomocy rozwojowej, celem zwiększenia jej skuteczności. W raporcie znalazły się następujące rekomendacje²:

- określenie konkretnej wielkości pomocy (0,7% PNB krajów rozwiniętych);
- wielkość i warunki pomocy ODA powinny być pod kontrolą rządów;
- pomoc rozwojowa nie powinna być traktowana jako „produkt uboczny” przepływów o charakterze komercyjnym;
- zwiększenie pomocy o charakterze koncesyjnym celem ograniczenia zadłużenia;
- ODA powinna być głównym elementem planowania rozwoju.

O ile te, jak i inne sugestie z raportu Pearsona można uznać za trafne, o tyle większość z nich przez długie lata nie znalazła odzwierciedlenia w rzeczywistych działaniach organizacji międzynarodowych oraz w programach krajowych. Jednak największą wartością Komisji Rozwoju Międzynarodowego było zapoczątkowanie dyskusji na temat skuteczności dotychczasowych działań pomocy rozwojowej oraz przededefiniowania jej znaczenia i roli.

Lata 70-te to również stopniowe odejście od wąskiego rozumienia idei pomocy rozwojowej, do czego przyczyniły się obserwacje ekonomistów na temat rozwoju państw rozwijających się. Dostrzeżono również, że w krajach tych nie zachodzi tzw. zjawisko „skapywania bogactwa” (ang. trickle-down effect), a sama korelacja z produktem krajowym brutto niewiele wnosi do oceny tempa rozwoju danego kraju. Ekonomiści dostrzegli również po raz pierwszy ubóstwo jako autonomiczne zjawisko społeczne i ekonomiczne.³ Znaczący wpływ na odejście od dotychczasowego pojmowania

¹ Bagiński P., Czaplicka K., Szczyciński J., *Międzynarodowa współpraca na rzecz rozwoju*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2009, s. 61.

² Op. cit., s. 61.

³ Witkowski J., *Ewolucja koncepcji rozwoju od końca II wojny światowej do 2000 roku*, „Dialogi o Rozwoju”, nr 2/2008, s. 10.

pomocy rozwojowej na rzecz zwiększenia działań w kierunku eliminowania nierówności ekonomicznych i zaspokajania podstawowych potrzeb, miała praca Gunnara Myrdala pt. „*The Challenge of World Poverty. The World Anti-Poverty Program in Outline*”, która została wydana w 1970 r. Debata wywołana przez Pearsona oraz Myrdala doprowadziła do powstania dwóch nurtów sposobu rozumienia pomocy rozwojowej, gdzie po jednej stronie stanęły kraje rozwinięte oraz międzynarodowe instytucje pomocowe⁴, a po drugiej kraje rozwijające się skupione wokół Komisji Narodów Zjednoczonych ds. Ekonomicznych dla Ameryki Łacińskiej.

Po dwudziestu latach nakładów finansowych na kraje rozwijające się, podczas których większość założeń i celów nie zostało osiągniętych, kraje Północy proponowały ideę dalszej pomocy poprzez dotarcie do najbardziej potrzebujących, realizując plany zintegrowanego rozwoju obszarów wiejskich. Podejście to nazwane zostało „redystrybucja ze wzrostem”. Głównym założeniem jej autorów było wsparcie w zakresie dostępu do edukacji, rozbudowa infrastruktury oraz dywersyfikacja źródeł dochodu rolników. Przykładem kraju, w którym zastosowano powyższą strategię jest Bangladesz. Słabą stroną opisywanego podejścia było odgórne planowanie oraz wiara w to, że raz opracowany plan można wdrożyć w każdym kraju na świecie. Wnikliwą analizę podejścia do pomocy rozwojowej przez kraje rozwinięte w latach 70., przeprowadzili Degnbol-Martinussen i Engberg-Pedersen, zwracając uwagę na cztery krytyczne elementy:

- kompleksowość programów wymagała ogromnych zdolności administracyjnych lokalnych i centralnych władz, tych jednak brakowało;
- zbyt duża ufnosć w moc centralnego planowania rozwoju, skutkowałą wprowadzaniem odgórnie narzucanych planów odbiegających od rzeczywistych potrzeb społeczności lokalnych;
- świadczenie na szeroką skalę usług dla ludności wymagało ciągłego wypracowywania nadwyżek w gospodarce, to jednak stało się dla większości krajów niemożliwe od czasu pierwszego szoku naftowego;
- sceptyczne przyjęcie programów przez elity państw Południa, które traktowały programy rozwoju obszarów wiejskich jako próbę odwrócenia uwagi opinii publicznej od żądań Nowego Międzynarodowego Ładu Ekonomicznego.

Po drugiej stronie debaty nad istotą pomocy rozwojowej pojawiły się argumenty krajów rozwijających się wraz z koncepcją Prebisha-Singera, która powstała w 1950 r., a w latach 70. dała podstawę idei strukturalizmu oraz tzw. szkole zależności. *„Wyjściowymi założeniami strukturalistów była: negocjacja linearnej wizji rozwoju, zgodnie z którą każdy kraj rozwija się w ten sam sposób, uznanie*

państwa za kluczowego aktora zmiany społecznej, ekonomicznej i politycznej, pojmowanie rozwoju i niedorozwoju jako dwóch konsekwencji tego samego procesu.”⁵ Te i inne argumenty krajów rozwijających się zostały zapisane w zbiorze postulatów, które określa się jako Nowy Międzynarodowy Ład Ekonomiczny (ang. *New International Economic Order – NIEO*). Nazwa ta pochodzi z Deklaracji na rzecz Stworzenia Nowego Międzynarodowego Ładu Ekonomicznego, którą przyjęło Zgromadzenie Ogólne Organizacji Narodów Zjednoczonych w 1974 r. Do najważniejszych postulatów NIEO należały:

1. Kraje rozwijające się są uprawnione do regulowania i kontrolowania aktywności międzynarodowych korporacji działających na terenie kraju.
2. Kraje rozwijające się muszą mieć swobodę nacjonalizacji lub wywłaszczenia zagranicznych aktywów na warunkach dla nich korzystnych.
3. Kraje rozwijające się muszą mieć swobodę w tworzeniu związków producentów kluczowych towarów (na wzór OPEC), wszystkie inne kraje muszą uznać to prawo i nie wprowadzać żadnych ekonomicznych, militarnych lub innych restrykcji.
4. Handel powinien opierać się na potrzebie zapewnienia równości i rentowności cen surowców i niedyskryminujących preferencjach taryfowych, jak również transferze technologii do krajów rozwijających się, powinien zapewniać pomoc ekonomiczną i techniczną bez żadnych zobowiązań.
5. Kraje rozwinięte powinny zwiększyć import wyrobów przemysłowych z krajów rozwijających się.⁶

Postulaty NIEO były ważnym krokiem w budowaniu dialogu oraz pozycji krajów rozwijających się na arenie międzynarodowej – nie tylko w kontekście koncepcji pomocy rozwojowej, ale również nowego sposobu ułożenia relacji handlowych i ekonomicznych. Argumenty te nie znalazły poparcia wśród krajów rozwiniętych. Największymi przeciwnikami postulatów NIEO były Stany Zjednoczone Ameryki oraz Wielka Brytania, które w tym czasie lansowały własny system, oparty na instytucjach międzynarodowych, w których mieli decydujący głos. W tym samym okresie Stany Zjednoczone Ameryki opracowały nowe zasady dla amerykańskiej bilateralnej pomocy, która głównie koncentrowała się na pomocy dla najuboższych:

- złagodzenie przejawów fizycznych ubóstwa wśród najuboższej ludności świata;
- promocja sprzyjających warunków w krajach rozwijających się dla osiągnięcia samodzielnego wzrostu gospodarczego ze sprawliwym podziałem zysków;
- wspieranie procesów rozwoju z przestrzegania praw człowieka i obywatela;
- integracja krajów rozwijających się w otwarty i sprawliwy system międzynarodowy.⁷

⁵ C. Kay, *Latin American Theories of Development and Underdevelopment*, London 1989, s. 35.

⁶ Na podstawie: D. Begg, S. Fischer, R. Dornbusch, *Makroekonomia. Część 4.*, PWN, Warszawa 1996

⁷ J. W. Sewell, C. E. Contee, *U.S. Foreign Aid in the 1980s: Reordering Priorities*. [w:] R. Feinberg, V. Kallab (red.), *U.S. Foreign Policy and the Third World: Agenda 1985-86*, New Brunswick 1985, s. 104

Z większą dozą zrozumienia do postulatów NIEO podeszły kraje Zachodniej Europy, a w szczególności kraje skandynawskie. W tym kontekście należy uznać, że polityczne oddziaływanie biednego Południa w konfrontacji z bogatą Północą niewiele zmieniło w międzynarodowym systemie gospodarczym, tym bardziej, że pozycja tych pierwszych uległa znacznemu osłabieniu podczas tzw. kryzysu zadłużeniowego. O sile i znaczeniu politycznego oddziaływania krajów rozwijających się na kształt idei pomocy rozwojowej świadczy również tzw. szok naftowy lat 70., kiedy to kraje arabskie drastycznie ograniczyły wydobycie ropy naftowej. Decyzja ta była konsekwencją pomocy, jaką udzielały Stany Zjednoczone Ameryki oraz kraje zachodnie Izraelowi. Odcięcie bogatej Północy od podstawowych surowców, ukazało znaczenie wzajemnych relacji na linii Północ-Południe. Z drugiej strony sytuacja ta doprowadziła do jeszcze większego zadłużenia krajów rozwijających się, które nie były eksporterami tychże surowców.

Wydarzenia lat 70. ukazały znaczącą różnicę w postrzeganiu roli pomocy rozwojowej przez darczyńców i ich beneficjentów. To również okres pogłębiających się napięć gospodarczych na linii Północ – Południe, określenia miejsca i roli krajów rozwijających się na politycznej mapie świata oraz możliwości ich aktywnego uczestnictwa w kształtowaniu systemu gospodarczego na świecie. Jednocześnie to lata narastającej frustracji brakiem wystarczających efektów programów rozwojowych oraz próba redefinicji modeli ekonomicznych, które przystają do systemów gospodarczych krajów rozwijających się.

Autor: Bartłomiej Jojczyk

BIBLIOGRAFIA:

- Begg D., Fischer S., Dornbusch R., Makroekonomia. Część 4., PWN, Warszawa 1996.
- Bagiński P., Czaplicka K., Szczyciński J., *Międzynarodowa współpraca na rzecz rozwoju*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2009.
- Kay C., *Latin American Theories of Development and Underdevelopment*, London 1989.
- Sewell J. W., Contee C. E., *U.S. Foreign Aid in the 1980s: Reordering Priorities*. [w:] R. Feinberg, V. Kallab (red.), *U.S. Foreign Policy and the Third World: Agenda 1985-86*, New Brunswick 1985.
- Witkowski J., *Ewolucja koncepcji rozwoju od końca II wojny światowej do 2000 roku*, „Dialogi o Rozwoju”, nr 2/2008.