

ANALIZA

Problematyka współpracy rozwojowej
w kontekście istniejących przeszkód

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

FUNDACJA DOBRYCH INICJATYW

www.fdi.org.pl

Warszawa, sierpień 2016 r.

Cześć 8: Milenijne Cele Rozwoju i Deklaracja Paryska

Milenijne Cele Rozwoju:

Działania w ramach OECD oraz inicjatywa Sekretarza Generalnego ONZ położyły fundament pod tak zwaną Deklarację Milenijną. Osiem Milenijnych Celów Rozwoju (ang. Millenium Development Goals, MDGs) zostało przyjęte przez 189 państw ONZ we wrześniu 2000 r.:

- zlikwidowanie skrajnego ubóstwa i głodu;
- zapewnienie powszechnego nauczania na poziomie podstawowym;
- wspieranie zrównoważenia w prawach mężczyzn i kobiet oraz wzmocnienie pozycji kobiet;
- zmniejszenie wskaźnika umieralności dzieci;
- poprawa stanu zdrowia kobiet ciężarnych i położnic;
- zwalczanie AIDS, malarii i innych chorób;
- zapewnienie stanu równowagi ekologicznej środowiska;
- rozwijanie i wzmocnianie światowego partnerstwa w sprawach rozwoju.

Cele te zostały sformułowane na podstawie ambitnych zamierzeń, gdzie rokiem bazowym został uznany rok 1990, a termin osiągnięcia powyższych celów został ustalony na 2015 r. Z perspektywy roku 2016 możemy śmiało stwierdzić, jak bardzo utopijne były to cele.

W Deklaracji Milenijnej wiele celów pokryło się z tymi, które zostały wypracowane w drugiej połowie lat 90.. I tak zasada (ang. ownership) zapoczątkowała myślenie o rozwoju przez pryzmat współpracy na rzecz rozwoju, a nie jednostronnej pomocy. Był to kolejny etap myślenia o rozwoju w kontekście partnerstwa zainteresowanych stron, równości, a przede wszystkim zwiększenia zainteresowania potrzebami lokalnych społeczności, a nie rządów i państw. Dodatkowo położono większy nacisk na takie elementy rozwoju jak: przyciąganie zagranicznych inwestycji, stabilizacja źródeł finansowania, handel międzynarodowy, a także na reformę międzynarodowego systemu finansowego.¹

W Deklaracji oraz w wyznaczonych celach milenijnych widać ważną jakościową zmianę w myśleniu o rozwoju krajów rozwijających się. Otóż wyżej podane cele nie zostały określone, co do gospodarki,

¹ Raport: Wilton Park Conference Financing Development: Future approaches

czy państw, ale do społeczności i ludzi. Milenijne cele rozwoju nie zakładają wzrostu PKB do określonego poziomu krajów rozwiniętych, czy osiągnięcia określonego poziomu inwestycji lub eksportu, które nawet w przypadku ich osiągnięcia wcale nie muszą wpływać na rozwój społeczny i gospodarczy.

Deklaracja Paryska i Program Działań z Akry:

Celem zwiększenia wiarygodności oraz szans osiągnięcia zakładanych rezultatów zwołano Międzynarodową Konferencję Narodów Zjednoczonych ds. Finansowania Rozwoju w Monterrey w 2002 r., aby zagwarantować sfinansowanie ambitnych celów. Efektem konferencji było podpisanie tzw. Konsensusu z Monterrey, w którym kraje rozwijające się zobowiązały się do:

- wzrostu udziału obywateli w życiu społeczno-politycznym;
- ulepszenia i uszczelnienia finansów publicznych;
- zastosowanie zasad dobrego rządzenia;
- tworzenia warunków dla rozwoju przedsiębiorczości obywateli;
- wdrożenia planów strategicznych.²

Dodatkowo ustalono konieczność zreformowania procesów wpływających na handel międzynarodowy, stworzenie warunków przeciwdziałania korupcji, zapewnienia warunków finansowania pomocy rozwojowej, zwiększenie dostępności do wiedzy oraz wprowadzeniu takich zasad współpracy rozwojowej, aby nie tworzyć zależności pomiędzy krajem dawcą, a biorcą pomocy. Rok później na konferencji w Rzymie przyjęto zasady ograniczające dominującą rolę krajów darczyńców w procesie współpracy rozwojowej, a dwa lata później – w 2005 r. uzgodniono zapisy tzw. Deklaracji Paryskiej na temat Skuteczności Pomocy (ang. The Paris Declaration on Aid Effectiveness). Zasady, które stanęły u podstaw Deklaracji Paryskiej to:

- zasada własności koncepcji rozwojowych (ang. ownership), która zakłada, że to kraj rozwijający się określa strategię rozwoju;
- zasada dostosowania pomocy do strategii rozwojowych biorców (ang. alignment), która zakłada, że kraje rozwinięte działają na zasadach wsparcia wcześniej określonej strategii przez kraj rozwijający się i przy wsparciu jego lokalnych instytucji i mechanizmów;
- zasada harmonizacji działań donatorów (ang. harmonisation), która polega na tym, że kraje Północy współpracują ze sobą celem uniknięcia powielania swoich działań i projektów;

² Na podstawie: *Monterrey Consensus on Financing for Development, United Nations*, 2003, <http://www.un.org/esa/ffd/monterrey/MonterreyConsensus.pdf>.

- zasada wzajemnej odpowiedzialności (ang. mutual accountability), która polega na tym, że każda ze stron koncentruje się na osiągnięciu realnych i mierzalnych rezultatów;
- zasada zarządzania opartego na rezultatach (ang. managing for results), która polega na tym, że każda ze stron jest współodpowiedzialna za rezultaty swoich poczynań.

Ważnym elementem Deklaracji Paryskiej było powołanie programu do oceny skuteczności jej założeń. I tak w 2008 r. przyjęto program Działań z Akry (ang. Acra Agenda for Action), który weryfikował stopień wdrożenia zasad Deklaracji Paryskiej. Dodatkowo podkreślono wagę efektywności współpracy rozwojowej oraz trzech głównych czynników na nią wpływających, to jest: zasadę własności koncepcji rozwojowej, zasada zarządzania oparta na rezultatach oraz zasada harmonizacji działań donatorów. To również w programie Działań z Akry po raz pierwszy uznano organizacje pozarządowe za samodzielnych partnerów w polityce rozwojowej, tym samym rozszerzając krąg instytucji wpływających na kształt i jakość realizacji współpracy rozwojowej.

Konferencja w Busan:

Kolejnym istotnym elementem na drodze realizacji Milenijnych Celów Rozwoju oraz zwiększenia efektywności współpracy rozwojowej była konferencja w Busan w 2011 r. Podczas tej konferencji ważnym partnerem w określaniu zasad współpracy rozwojowej stały się organizacje społeczeństwa obywatelskiego, które zaproponowały nowe rozwiązania. Za najważniejszy postulat organizacji należy uznać zmianę zasad definicji efektywności współpracy rozwojowej z wąskiej - dotyczącej jedynie pomocy rozwojowej - do zasad efektywności dotyczących całego procesu rozwoju. Podczas konferencji stwierdzono, że cele Deklaracji Paryskiej nie są osiągnięte według wcześniejszych deklaracji i że de facto z wszystkich wcześniej wymienionych zasad tylko ta dotycząca zasad współdziałania i współpracy technicznej między krajami Północy została zrealizowana. Znaczenie lepiej w osiąganiu zamierzonych celów poradziły sobie kraje biorców oraz organizacje społeczeństwa obywatelskiego, które zorganizowały się w ramach platformy „Better Aid”, a także w ramach Forum na Rzecz Efektywności (ang. Open Forum for CSO Development Effectiveness).³

Brak oczekiwanych działań ze strony krajów darczyńców, definiuje się jako skutek braku woli politycznej, co do realizacji ustaleń z wcześniejszych konferencji i spotkań. Jednak dzięki platformie

³ F. Bena, *Busan w pigułce. Co dalej z Globalnym Partnerstwem na rzecz Skutecznej Współpracy Rozwojowej?*, Oxfam GB, Oxford 2012.

„Better Aid” oraz dołączeniu organizacji społeczeństwa obywatelskiego, wzrasta nacisk i monitoring na rządy krajów Północy przez te organizacje.

W czasie konferencji ustalono również spis dobrych praktyk, które mają pomóc w podniesieniu skuteczności pomocy rozwojowej. Chodzi tu między innymi o:

- korzystania z lokalnych instytucji i administracji;
- informowanie odbiorców o planach pomocy w ramach wieloletnich programów pomocowych (a nie tylko rocznych) np. „mapy drogowe”;
- zaprzestanie pomocy wiązanej i umożliwienie odbiorcom korzystanie z koniecznych usług i produktów na wolnym rynku;
- określanie planów pomocy w oparciu o strategię krajów biorców oraz ich priorytety.⁴

Jednak najważniejszym osiągnięciem konferencji w Busan była zgoda na reformę współpracy rozwojowej, według czterech zasad, które w części oparte zostały na ustaleniach zawartych w Deklaracji Paryskiej. Skuteczność pomocy rozwojowej oparto na:

- suwerenności w określaniu priorytetów rozwojowych przez kraje biorców;
- skupieniu się na rezultatach w zmniejszeniu ubóstwa;
- zasadzie partnerstwa opartego na równym traktowaniu wszystkich (tradycyjnych i nowych) aktorów polityki współpracy rozwojowej;
- transparentności i wspólnej odpowiedzialności, opartej na przejrzystych zasadach współpracy, która opierać się powinna między innymi na wspólnym standardzie publikacji danych o przepływach pomocy.⁵

Co ciekawe część uzgodnień nie została w całości przyjęta przez wszystkich uczestników konferencji. W Busan doszło do dwupoziomowego podejścia do współpracy rozwojowej, gdzie nowi donatorzy przyjęli jedynie część uzgodnień. Był to efekt trudnego kompromisu pomiędzy tradycyjnymi donatorami i nowymi.

⁴ Na podstawie: Kugiel Patryk, *Skuteczność pomocy w międzynarodowej współpracy rozwojowej po Forum w Pusan*, „PISM”, nr 2/2012.

⁵ Na podstawie: *Busan Partnership for Effective Development Co-Operation*, OECD.

Tabela1. Zobowiązania z IV Forum Wysokiego Szczebla w Busan i odpowiadające im wskaźniki globalne

	Zobowiązanie	Wskaźnik
1	Współpraca rozwojowa będzie skoncentrowana na rezultatach , które odpowiadają priorytetom krajów rozwijających się	Stopień wykorzystania krajowych ram mierzenia rezultatów przez dostawców współpracy (konkretne kryteria zostaną dopracowane)
2	Spółeczeństwo obywatelskie będzie działało w środowisku, które zmaksymalizuje jego zaangażowanie i wkład w działania rozwojowe	Enabling Environment Index
3	Zaangażowanie i wkład sektora prywatnego w działania rozwojowe	Sposób mierzenia tego zobowiązania nie został jeszcze zidentyfikowany
4	Przejrzystość : informacja o współpracy rozwojowej będzie publicznie dostępna	Pomiar stanu wdrażania wspólnego standardu dostawców współpracy
5	Współpraca rozwojowa będzie bardziej przewidywalna	Rocznie: udział pomocy udzielanej w ciągu roku podatkowego, na który była zaplanowana przez dostawców pomocy; Średniookresowo: udział pomocy objętej indykatywnymi planami przyszłych wydatków udostępnianymi na poziomie kraju
6	Pomoc rozwojowa będzie zapisana w budżetach poddawanych nadzorowi parlamentów	Procent przewidzianej do wydatkowania pomocy zapisany w budżetach rocznych zatwierdzonych przez ciała ustawodawcze krajów rozwijających się
7	Obopólna odpowiedzialność pomiędzy aktorami rozwoju zostanie wzmocniona poprzez inkluzywne przeglądy	Procent krajów, które podejmują wzajemne, inkluzywne przeglądy postępów we wdrażaniu ustalonych zobowiązań
8	Równość płci i upodmiotowienie kobiet zostaną włączone w plany rozwojowe	Procent krajów, które mają wypracowane systemy monitorujące i przydzielające publiczne dotacje na rzecz równości płci i upodmiotowienia kobiet
9	Skuteczne instytucje: krajowe systemy zostaną wzmocnione i będą wykorzystywane w krajach rozwijających się	(a) jakość systemów publicznego zarządzania finansami (PFM) w krajach rozwijających się oraz (b) wykorzystanie krajowych systemów PFM i zamówień publicznych
10	Pomoc przestanie być wiązana	Procent pomocy, która w pełnym stopniu jest pomocą niewiązaną

Źródło: F. Bena, *Busan w pigułce. Co dalej z Globalnym Partnerstwem na rzecz Skutecznej Współpracy Rozwojowej?*, Oxford 2012

Autor: Bartłomiej Jojczyk

BIBLIOGRAFIA

- *Busan Partnership for Effective Development Co-Operation*, OECD.
- F. Bena, *Busan w pigułce. Co dalej z Globalnym Partnerstwem na rzecz Skutecznej Współpracy Rozwojowej?*, Oxfam GB, Oxford 2012.
- Kugiel Patryk, *Skuteczność pomocy w międzynarodowej współpracy rozwojowej po Forum w Pusan*, „PISM”, nr 2/2012.
- *Monterrey Consensus on Financing for Development*, United Nations, 2003, <http://www.un.org/esa/ffd/monterrey/MonterreyConsensus.pdf>
- Raport: Wilton Park Conference Financing Development: Future approaches