

S T U D I A

Od orędzia Roosevelta do Celów Zrównoważonego Rozwoju 2030. Kwestia rozwoju na forum Narodów Zjednoczonych

Irena Popiuk-Rysińska

Uniwersytet Warszawski

Geneza i instytucjonalizacja oraz ewolucja międzynarodowej współpracy na rzecz rozwoju są związane z historią Narodów Zjednoczonych. Karta NZ zawiera liczne postanowienia dotyczące spraw społecznych i gospodarczych. W ciągu 70 lat funkcjonowania organizacji podlegały one różnym interpretacjom, pozwalając jej dostosowywać się do potrzeb państw i środowiska międzynarodowego. Można zauważyć zmieniające się podejście do rozwoju, które było odzwierciedlane w kolejnych czterech Dekadach, poczynając od rozwoju ujmowanego w kategoriach gospodarczych, poprzez rozwój społeczny i gospodarczy, następnie liberalną ortodoksję, którą zastąpiła koncepcja zrównoważonego rozwoju wyrażona w Milenijnych Celach Rozwoju, a potem Celach Zrównoważonego Rozwoju 2030. Równocześnie kształtowało się prawo do rozwoju, które zostało sformułowane i przyjęte w 1986 r. przez Zgromadzenie Ogólne NZ, następnie potwierdzone i powszechnie zaakceptowane w dokumentach końcowych Światowej Konferencji Praw Człowieka w Wiedniu w 1993 r. jako „powszechne i niezbywalne prawo człowieka oraz integralna część fundamentalnych praw człowieka”. Wydarzenie to zapoczątkowało proces instytucjonalizacji tego prawa, a zwłaszcza rozwój instrumentów jego implementacji. Kształtowanie się i utrwalanie prawa do rozwoju miało wpływ na przyjęcie i kształt Celów Milenijnych. Jednocześnie realizacja ostatniego z celów milenijnych i postmilenijnych odnosząca się do współpracy międzynarodowej oraz obowiązku pomocy rozwojowej jest uznawana za niezbędny warunek realizacji wszystkich celów milenijnych.

Słowa kluczowe: prawo do rozwoju, Milenijne Cele Rozwoju, oficjalna pomoc rozwojowa, ODA, Narody Zjednoczone, Agenda 2030 na rzecz Zrównoważonego Rozwoju, Dekady Rozwoju NZ

Poszukując źródeł idei Narodów Zjednoczonych jako organizacji, która zabiega nie tylko o bezpieczeństwo polityczno-wojskowe, lecz także bezpieczeństwo społeczne,

należy odnieść się do orędzia prezydenta USA Franklina D. Roosevelta z 6 stycznia 1941 r., w którym przedstawił ideę ogólnoświatowego bezpieczeństwa, opartego na „czterech wolnościach ludzkich”, w tym „wolności od niedostatku” (biedy)¹. W Karcie Narodów Zjednoczonych idea ta znalazła odzwierciedlenie w licznych postanowieniach o charakterze społeczno-gospodarczym. W ciągu prawie 70 lat funkcjonowania organizacji postanowienia te oraz ich realizacja podlegały zmianom. Można zwłaszcza zauważyć różne podejścia do rozwoju, rozumianego kolejno jako: wzrost gospodarczy, rozwój gospodarczy, rozwój społeczno-gospodarczy, rozwój zrównoważony i Milenijne Cele Rozwoju (MCR). Równocześnie wykształcało się prawo do rozwoju i następowała jego instytucjonalizacja. Milenijne i Postmilenijne Cele Rozwoju są wyrazem uspołecznienia i upodmiotowienia (humanizacji) rozwoju, zawierają wykaz przedsięwzięć do zrealizowania w określonym czasie, by ograniczyć skrajne ubóstwo, choroby i cierpienia.

Idee wyrażone w orędziu Roosevelta znalazły odzwierciedlenie w treści Karty NZ, która zawiera liczne odniesienia do kwestii rozwoju społeczno-gospodarczego. Uznając związek między różnymi wymiarami życia społecznego, NZ już w preambule Karty wyraziły wolę, by „popierać postęp społeczny w większej wolności” oraz „korzystać z organizacji międzynarodowych w celu popierania gospodarczego i społecznego postępu wszystkich narodów”, następnie wśród celów zapisanych w art. 1 postanowiły „rozwiązywać w drodze współpracy międzynarodowej problemy międzynarodowe o charakterze gospodarczym, społecznym, kulturalnym lub humanitarnym, jak również popierać prawa człowieka i zachęcać do poszanowania tych praw i podstawowych wolności dla wszystkich bez względu na różnice rasy, płci, języka lub wyznania”. W kolejnych rozdziałach Karty znajdują się artykuły dotyczące kompetencji organizacji w tym zakresie, a także sposobów ich wykonywania, w tym powołania specjalnego organu, odpowiedzialnego za ten obszar – Rady Gospodarczej i Społecznej. Ogólnie rzecz ujmując, w Karcie znalazły się postanowienia, które mogłyby służyć za podstawę współpracy w sprawach społecznych i gospodarczych². Nie ma w niej natomiast żadnych postanowień dotyczących zobowiązań w zakresie wyrównywania różnic rozwojowych.

Problematykę rozwoju na forum NZ można rozpatrywać w trzech wymiarach: koncepcyjno-programowym, organizacyjnym (instytucjonalnym) oraz normatywnym. W pierwszym bierzemy pod uwagę koncepcje rozwoju, jakie były kształtowane, przyjmowane i realizowane w ramach organizacji oraz całego systemu NZ, w drugim – powstawanie nowych organów, agencji i organizacji zajmujących się rozwojem, w trzecim – rozwój norm prawnych i politycznych odnoszących się do rozwoju. Wszystkie te wymiary podlegały zmianom w ciągu 70 lat funkcjonowania organizacji.

¹ Fragment przemówienia Franklina Delano Roosevelta w Kongresie z 6 stycznia 1941 r., w: J. Sachs, *Koniec z nędzą. Zadanie dla naszego pokolenia*, tłum. Z. Wiankowska-Ladyka, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2006, s. 221.

² Karta Narodów Zjednoczonych, w: S. Bielen (red.), *Prawo w stosunkach międzynarodowych. Wybór dokumentów*, Oficyna Wydawnicza ASPRA-JR, Warszawa 2004, s. 30–47.

Pierwsza Dekada Rozwoju – początki współpracy międzynarodowej na rzecz rozwoju

Bezpośrednio po zakończeniu II wojny światowej międzynarodowa pomoc gospodarcza o szerokiej skali była udzielana początkowo przez USA poza ONZ. Najpierw była to pomoc dla Grecji i Turcji w 1947 r., potem od 1948 r. realizowano plan Marshalla, skierowany do krajów zniszczonych wojną, a następnie prezydent USA Truman w orędziu z 20 stycznia 1949 r., w punkcie czwartym, zapowiedział stworzenie programu, który umożliwiłby korzystanie z postępu technologicznego i industrializacji przez kraje nie w pełni rozwinięte. Były to wielkie przedsięwzięcia finansowania rozwoju krajów rozwijających się w celu powstrzymania komunizmu.

Równocześnie rozpoczął się proces dekolonizacji, w wyniku którego powstawała coraz liczniejsza grupa państw, domagająca się wsparcia z zewnątrz oraz rekompensaty za okres wyzysku i eksploatacji. Uznawano, że zacołanie tych krajów jest skutkiem kolonizacji, dlatego usprawiedliwione jest żądanie rekompensaty. W szerszej perspektywie odwoływano się do zasady sprawiedliwości społecznej, głoszącej, że jeśli istnieją społeczeństwa, które są bogate, i bogate dlatego, że tamte są biedne, to wynika z tego obowiązek udzielenia pomocy oraz prawo do jej uzyskania. Kształtowała się również świadomość, że pokonanie luki rozwojowej wymaga pomocy z zewnątrz. Wyrazem tego było ustanowienie w ramach NZ w 1948 r. pierwszego Programu Pomocy Technicznej (Programme of Technical Assistance, PTA) z inicjatywy Indii i Indonezji.

Był on finansowany z budżetu regularnego, co nie spotkało się z aprobatą państw wysoko rozwiniętych. Jeden z głównych argumentów stanowiło wskazanie, że tego typu zadania nie są przewidziane w statucie organizacji, w związku z tym państwa nie mają obowiązku ich finansować. W rezultacie tych zastrzeżeń PTA został przekształcony w agencję pod nazwą Rozszerzony Program Pomocy Technicznej (UN Expanded Programme of Technical Assistance, EPTA), finansowaną z dobrowolnych wpłat. Jego głównym donatorem były Stany Zjednoczone. Dysponował on bardzo ograniczonymi zasobami. Stwarzał model pomocy technicznej stosowany odtąd w ramach systemu NZ, polegający na finansowaniu pomocy technicznej nie z budżetu regularnego, ale z dobrowolnych wpłat państw lub innych podmiotów za pomocą specjalnie do tego celu utworzonego organu (agencji, funduszu). Funkcjonuje on do dnia dzisiejszego.

Kwestia praw społecznych pojawiła się na forum ONZ po raz pierwszy podczas przygotowywania Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka. Wówczas Eleanor Roosevelt sformułowała zdanie, które przeszło do historii. Zwracając uwagę na związek praw człowieka z rozwojem, powiedziała: „Tworzymy kartę praw dla świata, a jednym z najważniejszych praw jest możliwość rozwoju”³. Ostatecznie w Deklaracji przyjętej przez Zgromadzenie Ogólne NZ w 1948 r. zamieszczono podstawowy katalog praw

³ Cyt. za: A. Sengupta, *The right to development as a human right*, „Economic and Political Weekly”, t. 23, nr 27, s. 2527, który cytuje: M.G. Johnson, *The contributions of Eleanor and Franklin Roosevelt to the development of international protection of human rights*, „Human Rights Quarterly”, nr 9.1.1.

społecznych, które wyznaczają kierunki rozwoju, bez prawa do rozwoju. Znajdują się one w art. 22–28 wśród 30 artykułów całego dokumentu. Są tam wymienione: prawo do ubezpieczeń społecznych oraz urzeczywistniania praw gospodarczych, społecznych i kulturalnych, zgodnie z organizacją i zasobami państwa, jako niezbędnych dla godności i rozwoju osobowości człowieka (art. 22), oraz katalogi norm dotyczących praw pracowniczych (art. 23–24), następnie prawo do stopy życiowej zapewniającej zdrowie i dobrobyt, stwierdzenie, że matka i dziecko mają prawo do specjalnej opieki i pomocy (art. 25), normy dotyczące edukacji, w tym stwierdzenie, że każdy człowiek ma prawo do nauki, nauka jest bezpłatna, przynajmniej na poziomie podstawowym, następnie prawo do swobodnego uczestnictwa w życiu kulturalnym (art. 27) i do takiego porządku społecznego i międzynarodowego, w którym prawa i wolności zawarte w Deklaracji byłyby w pełni realizowane⁴. Nie ma wątpliwości, że wiele z tych praw nie zostało zrealizowanych i znajdują się wśród celów milenijnych.

Niemniej w owym czasie kwestii dysproporcji rozwojowych między państwami nie uznawano jeszcze za problem o istotnym znaczeniu międzynarodowym. Aż do początku lat 60. XX w. uważano, że główną odpowiedzialność za rozwój ponosi państwo, a rolę organizacji sprowadzano do tworzenia infrastruktury niezbędnej do rozwoju sektora prywatnego, jakkolwiek powołanie PTA było wyrazem pojawiającej się świadomości, że do wyrównania różnic rozwojowych potrzebna jest pomoc z zewnątrz.

Powszechne było wówczas ujęcie rozwoju jako wzrostu gospodarczego oznaczającego reprodukcję w sferze rzeczowej, czyli odtwarzanie lub powiększanie dóbr i usług, mierzone stosunkiem przyrostu produktu krajowego brutto *per capita* w danym okresie do poziomu produktu wyrażonego w procentach. Przyjmowano i stosowano wobec krajów rozwijających się modernistyczną koncepcję rozwoju jako naturalnego efektu wprowadzania tradycyjnych zasad kapitalizmu oraz narodowego gospodarczego liberalizmu, głównie na drodze industrializacji i opierania się na modelu rozwoju krajów wysoko rozwiniętych. Przyjmowano, że pomoc zagraniczna jest potrzebna dla tych krajów, by przyspieszyć przejście do kolejnego etapu rozwoju. Były to tzw. teorie rozwoju pierwszej generacji, które zdominowały główny nurt debaty rozwojowej na świecie do końca lat 60. XX w. W kręgach politycznych i gospodarczych panowało przekonanie, że nadrobienie zapóźnień rozwojowych jest możliwe i nastąpi w ciągu kilku dekad⁵. Sprzyjało to rozwojowi międzynarodowej współpracy na rzecz rozwoju, poprzez programy wielostronne i dwustronne, w które angażowały się głównie USA, Francja, Niemcy i Japonia.

⁴ *Powszechna Deklaracja Praw Człowieka, Paryż, 10 grudnia 1948 r.*, w: S. Bieleń (red.), *Prawo...*, op.cit., s. 223–226.

⁵ Szerzej zob. M. Garbicz, *Problemy rozwoju i zacofania gospodarczego. Dlaczego jedne kraje są biedne, podczas gdy drugie są bogate?*, Oficyna Wolters Kluwer Business, Warszawa 2012, s. 74–77; A. Bąkiewicz, *Rozwój gospodarczy na świecie – teoria i praktyka*, w: M. Czerny (red.), *Bieda i bogactwo we współczesnym świecie. Studia z geografii rozwoju*, Wydawnictwa Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2012, s. 45–53.

W ramach ONZ ogłoszono Pierwszą Dekadę Rozwoju, przewidzianą na lata 60., co zapoczątkowało budowę międzynarodowego systemu współpracy na rzecz rozwoju⁶. Została ona ustanowiona na wniosek prezydenta Stanów Zjednoczonych na mocy rezolucji ZO nr 1710 z 19 grudnia 1961 r., zatytułowanej „Dekada Rozwoju. Program międzynarodowej współpracy gospodarczej”. Zakładano osiągnięcie na koniec dekady minimalnego zagregowanego wzrostu dochodu narodowego na poziomie 5%. Pierwszym celem współpracy określonym w par. 4 ust. a było osiągnięcie i przyspieszenie solidnego samopodtrzymującego (*self-sustaining*) rozwoju gospodarczego w krajach najmniej rozwiniętych, a to przez industrializację, dywersyfikację oraz rozwój wysoko produktywnego sektora rolnego. Następne cele określone w rezolucji to pomoc krajom w przygotowaniu planów reform wewnętrznych lub takich, które będą służyć właściwemu wykorzystaniu pomocy, wzmocnienie międzynarodowych instytucji i instrumentów służących jej udzielaniu, dopiero na trzecim miejscu przyjęcie środków dla przyspieszenia eliminacji analfabetyzmu, głodu i chorób, które poważnie wpływają na produktywność ludności krajów najmniej rozwiniętych, oraz przyjęcie nowych środków lub poprawa już istniejących, by w dalszym ciągu promować edukację, a także zawodowe i techniczne szkolenia dla przygotowania kompletnego personelu krajowego w administracji publicznej, edukacji, inżynierii oraz sektorach zdrowia i gospodarki⁷.

Rezolucja ta znakomicie odzwierciedla ówczesne rozumienie rozwoju w kategoriach wzrostu gospodarczego poprzez industrializację. Wraz z nią zostały przyjęte jeszcze dwie rezolucje, które miały temu służyć. Rezolucja nr 1711 (XVI) potwierdza rezolucję nr 1522 (XV) w sprawie przyspieszenia przepływu kapitału i pomocy technicznej do krajów rozwijających się, a rezolucja nr 1712 (XVI) dotycząca działalności NZ w obszarze rozwoju przemysłowego dokonuje instytucjonalizacji współpracy w dziedzinie przemysłu, dodając nowy organ Centrum Rozwoju Przemysłowego, obok Rady Gospodarczej i Społecznej oraz jej organu pomocniczego – Komitetu ds. Rozwoju Przemysłowego⁸.

Dla procesu kształtowania się współpracy międzynarodowej na rzecz rozwoju duże znaczenie miała przyspieszona dekolonizacja w latach 60. W jej wyniku wyłoniła się grupa państw, która z biegiem czasu kształtowała swoją zbiorową tożsamość, wspólnotę interesów i potrzebę wspólnego działania na arenie międzynarodowej, w tym w organizacjach międzynarodowych. Chociaż nie występowała jako sformalizowana

⁶ Na ten temat zob. P. Hopper, *Understanding Development. Issues and Debates*, Polity Press, Cambridge 2012, s. 1–13; E. Haliżak, *Przewartościowania koncepcji rozwoju przez ONZ*, w: J. Symonides (red.), *Organizacja Narodów Zjednoczonych. Bilans i perspektywy*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2006, s. 262–275.

⁷ *United Nations Development Decade: A Programme for international economic co-operation*, A/RES/1710, 19.12.1961.

⁸ *Reaffirmation of General Assembly resolution 1522 (XV) on the accelerated flow of capital and technical assistance to the developing countries*, S/RES/1711, 19.12.1961; *Activities of the United Nations in the field of industrial development*, A/RES/1712, 19.12.1961.

grupa, uzgadniała strategię działania w ramach Grupy 77 (1964 r.) oraz ruchu państw niezaangażowanych (1961 r.). Grupa ta uznawała organizacje międzynarodowe za instrument kształtowania nowego ładu międzynarodowego, zrównoważonego, demokratycznego i sprawiedliwego, korzystnego dla tych krajów. Wśród postulatów występowały też żądania rekompensaty i pomocy oraz restrukturyzacji gospodarki światowej. Punktem przełomowym były przygotowania do Konferencji NZ ds. Handlu i Rozwoju (United Nations Conference on Trade and Development, UNCTAD), które zapoczątkowały nową fazę działalności na rzecz rozwoju (1962–1982), nazywaną akcją międzynarodowej afirmacji. Najbardziej znaczącą jej cechą była rosnąca solidarność między krajami rozwijającymi się i prezentowanie wspólnego podejścia w relacjach Północ–Południe.

Równocześnie od lat 60. uległ przyspieszeniu proces instytucjonalizacji pomocy rozwojowej. W ramach NZ w miejsce istniejących organów powołano w 1965 r. Program NZ ds. Rozwoju (*United Nations Development Programme*, UNDP), będący najszerszym kanałem przepływu pomocy rozwojowej oraz pełniący funkcje koordynacyjne w ramach pomocy rozwojowej w systemie NZ. W celu świadczenia pomocy żywnościowej, obok FAO (Food and Agriculture Organization – Organizacja Narodów Zjednoczonych ds. Wyżywienia i Rolnictwa), utworzono w 1963 r. Światowy Program Żywnościowy (*World Food Programme*, WFP). Ponadto w 1965 r. Komitet Rozwoju Przemysłowego (1960 r.) został przekształcony w autonomiczną Organizację NZ ds. Rozwoju Przemysłowego (United Nations Industrial Development Organization, UNIDO), wspierającą rozwój przemysłu w krajach rozwijających się, a następnie w 1976 r. powołano agencję NZ ds. ludnościowych, pomagającą krajom rozwijającym się badać i rozwiązywać problemy z tego obszaru, obecnie występującą pod nazwą Fundusz Ludnościowy NZ (United Nations Fund for Population Activities, UNFPA).

Ponadto w ramach systemu Narodów Zjednoczonych przy Banku Światowym utworzono w 1960 r. Międzynarodowe Stowarzyszenie Rozwoju (International Development Association, IDA), udzielające kredytów krajom najbiedniejszym, a poza tym systemem nastąpił rozwój instytucji działających na rzecz rozwoju, przede wszystkim przy OECD powołano Komitet Pomocy Rozwojowej (Development Assistance Committee, DAC), główny organ koordynacji pomocy udzielanej przez kraje wysoko rozwinięte. Co więcej, w tym okresie powstawały pierwsze banki regionalne: Międzyamerykański Bank Rozwoju (Inter-American Development Bank, IDB; 1959 r.), Karaibski Bank Rozwoju (1966 r.), Azjatycki Bank Rozwoju (1966 r.), Afrykański Bank Rozwoju (1969 r.).

W wymiarze normatywnym można zauważyć przyjęcie kilku dokumentów międzynarodowych, wskazujących na związek między prawami człowieka a rozwojem gospodarczym. Najważniejszym wydarzeniem tego okresu było jednak zaakceptowanie przez Zgromadzenie Ogólne w dniu 16 grudnia 1966 r. dwóch traktatów: Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych oraz Międzynarodowego Paktu Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych. W obu paktach znajdują się katalogi praw człowieka, które są drogowskazem dla państw i organizacji w działaniach

na rzecz rozwoju, służącym za punkt odniesienia dla decyzji politycznych. Oba dla uzasadnienia ich przyjęcia odwołują się do przyrodzonej godności człowieka oraz równych i niezbywalnych praw wszystkich członków wspólnoty ludzkiej. Przyjmując dwa dokumenty i wyodrębniając prawa gospodarcze, społeczne i kulturalne, wskazano na ich specyficzny charakter. W porównaniu z prawami politycznymi te drugie nie miały być stosowane bezpośrednio, ale progresywnie. Świadczy o tym art. 2 Paktu Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych, w którym strony zobowiązały się „podjąć odpowiednie kroki indywidualnie i w ramach pomocy i współpracy międzynarodowej, w szczególności w dziedzinie gospodarki i techniki, wykorzystując maksymalnie dostępne im środki, w celu stopniowego osiągnięcia pełnej realizacji praw uznanych w niniejszym Pakcie wszelkimi odpowiednimi sposobami, włączając w to w szczególności podjęcie kroków ustawodawczych”. Można zauważyć, że w Pakcie zawarty jest nie tylko katalog praw, lecz także wskazówki dotyczące wprowadzania ich w życie⁹.

W preambule do Paktu Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych strony deklarują, że „zgodnie z zasadami ogłoszonymi w Karcie Narodów Zjednoczonych uznanie przyrodzonej godności oraz równych i niezbywalnych praw wszystkich członków wspólnoty ludzkiej stanowi podstawę wolności, sprawiedliwości i pokoju na świecie”. W art. 1 sformułowano prawo do samostanowienia, obejmujące prawo do swobodnego wyboru statusu politycznego oraz swobodnego rozwoju gospodarczego, społecznego i kulturalnego, jak również rozporządzania dla swoich celów bogactwami i zasobami naturalnymi. Część II (art. 2–5) zawiera prawa równościowe, wskazujące na równość w ich korzystaniu przez wszystkich ludzi i państwa. Część III (art. 6–15) obejmuje katalog praw. Na pierwszym miejscu w art. 6 znajduje się prawo do pracy oraz wskazówki odnośnie do środków realizacji tego prawa, do których zaliczono: programy technicznego i zawodowego poradnictwa i szkolenia, politykę, a także metody zmierzające do stałego rozwoju we wszystkich dziedzinach oraz pełnego i produktywnego zatrudnienia. Artykuł 7 zawiera prawo do korzystania ze sprawiedliwych i korzystnych warunków pracy, które obejmuje godziwe wynagrodzenie i równe za pracę o tej samej wartości, bezpieczeństwo i higienę, równe możliwości awansu, wypoczynek, wolny czas, rozsądne ograniczenie czasu pracy, okresowe płatne urlopy oraz wynagrodzenie za dni świąteczne. Artykuł 8 dotyczy praw związkowych, w tym prawa do tworzenia związków zawodowych i organizowania się w takie struktury oraz prawa do strajku. Artykuł 9 uznaje prawo każdego do zabezpieczenia społecznego, w tym ubezpieczenia społecznego. Artykuł 10 poświęcony jest rodzinie, uznając ją za naturalną i podstawową komórkę społeczną. Kolejny artykuł uznaje prawo każdego do odpowiedniego poziomu życia, włączając w to wyżywienie, odzież, mieszkanie oraz stałe polepszanie warunków bytowych, a zwłaszcza prawo do wolności od głodu, następny – prawo do korzystania z najwyższego osiągalnego poziomu ochrony zdrowia fizycznego i psychicznego.

⁹ R. Kuźniar, *Prawa człowieka. Prawo, instytucje, stosunki międzynarodowe*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2000, s. 107.

Artykuł 13 przyznaje prawo do nauki, w ramach którego nauczanie podstawowe będzie obowiązkowe, bezpłatne i dostępne dla wszystkich, a ostatni – prawo do udziału w życiu kulturalnym oraz korzystania z osiągnięć postępu naukowego¹⁰.

Druka Dekada Rozwoju – Nowy Międzynarodowy Ład Gospodarczy

Pierwsza Dekada Rozwoju nie zakończyła się sukcesem. Pomimo dużych nakładów nie udało się pobudzić gospodarek narodowych krajów rozwijających się do rozwoju. Transfer środków był bowiem znaczny, osiągając w 1960 r. najwyższy w historii poziom mierzony procentowym udziałem pomocy w PKB równym 0,5%, ale wdrażanie zachodnich wzorców rozwoju nie przynosiło zakładanych rezultatów. Rosły dysproporcje w poziomie życia między krajami wysoko a słabo rozwiniętymi¹¹.

Ocena tej sytuacji doprowadziła do wprowadzenia poważnych zmian w systemie współpracy międzynarodowej na rzecz rozwoju. Przede wszystkim w ciągu kilku lat na przełomie lat 60. i 70. XX w. zmieniło się rozumienie rozwoju. Jak pisze Jędrzej Witkowski, „po raz pierwszy zwrócono uwagę na ubóstwo jako autonomiczne zjawisko społeczne i ekonomiczne. Ekonomiści zauważyli również, że nie występuje oczekiwany efekt skapywania bogactwa (*trickle-down effect*). W tej sytuacji jasne stało się, że samo podnoszenie produktu krajowego *per capita* nie poprawi sytuacji osób najbardziej potrzebujących”¹². Do kształtowania świadomości istnienia kwestii ubóstwa przyczynił się Gunnar Myrdal w pracy opublikowanej w 1970 r.¹³ Jako jeden z pierwszych wyszedł on poza ramy rozwoju pojmowanego jako wzrost gospodarczy i zwrócił uwagę na konieczność wyeliminowania ubóstwa i nierówności dochodowych oraz zaspokojenia podstawowych potrzeb ludności. Została zapoczątkowana tendencja odchodzenia od wąskiego pojmowania rozwoju jako wzrostu dochodu narodowego *per capita*. Podejście ściśle ekonomiczne było zastępowane przez podejście skoncentrowane na potrzebie wyeliminowania skrajnego ubóstwa i łagodzenia największych nierówności jako niezbędny warunek rozwoju gospodarczego. Równocześnie upowszechniało się pojęcie rozwoju społeczno-gospodarczego.

W trakcie poszukiwania przyczyn niepowodzenia w realizacji koncepcji linearnego rozwoju poprzez uprzemysłowienie wyłoniły się na początku dwa nurty. Z jednej strony znalazła się większość instytucji międzynarodowych na czele z Grupą Banku Światowego i Międzynarodową Organizacją Pracy (MOP) oraz grupą bogatych państw Północy, które te instytucje kontrolowały. Uważały one, że skoro poprzednie programy

¹⁰ *Międzynarodowy Pakt Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych (Nowy Jork, 16 XII 1966 r.)*, w: S. Bieleń (red.), *Prawo...*, op.cit., s. 243–249.

¹¹ J. Witkowski, *Ewolucja koncepcji rozwoju od końca II wojny światowej do roku 2000*, „Dialogi o Rozwoju” 2007, nr 01, s. 8.

¹² *Ibidem*, s. 10–11.

¹³ G. Myrdal, *The Challenge of World Poverty. A World Anti-poverty Program in Outline*, Pantheon Books, New York 1970; idem, *Przeciw nędzy na świecie. Zarys światowego programu walki z nędzą*, tłum. W. Adamecki, Polski Instytut Wydawniczy, Warszawa 1975.

rozwoju gospodarczego nie poprawiły sytuacji najbardziej potrzebujących mieszkańców krajów rozwijających się, to nowe powinny dotrzeć do jak największej części populacji i udzielić jej bezpośredniego wsparcia. Dlatego Bank Światowy lansował i realizował koncepcję redystrybucji ze wzrostem, a MOP – zaspokojenia podstawowych potrzeb¹⁴. Wprowadzano w życie strategię kompleksowego rozwoju obszarów wiejskich, ale to również nie przyniosło oczekiwanych efektów, czego podstawową przyczyną, tak jak w przypadku innych koncepcji i projektów, było niedostosowanie planów do warunków lokalnych¹⁵. W opozycji do tego kształtowały się alternatywne podejścia do rozwoju, strukturalizm oraz szkoła zależności – nazywana też szkołą dependencji. Jej postulaty były realizowane przez wiele krajów rozwijających się w postaci strategii substytucji importu, a na arenie międzynarodowej w założeniach Drugiej Dekady Rozwoju oraz koncepcji Nowego Międzynarodowego Ładu Gospodarczego¹⁶.

Międzynarodowa Strategia na Drugą Dekadę Rozwoju została przyjęta jedno-myślnie przez ZO w rezolucji 2625 na XXV sesji 24 października 1970 r. Zakładano osiągnięcie rocznego wzrostu produktu krajowego brutto w krajach rozwijających się na poziomie 6%, z możliwością wyższego tempa wzrostu w drugiej części dekady. Równocześnie planowano osiągnąć 3,5% rocznego wzrostu produktu krajowego *per capita*, z możliwością uzyskania lepszego wyniku w drugiej połowie dekady. Dokument obejmował szeroki zakres obszarów warunkujących rozwój, w tym handel międzynarodowy, rozwój handlu, współpracy gospodarczej i regionalnej integracji, zasoby finansowe dla rozwoju, usługi, w tym transport morski, specjalne środki dla krajów najmniej rozwiniętych i lądowych, naukę i technologię oraz zwiększenie i dywersyfikację produkcji. Należy podkreślić, że w strategii pojawiło się pojęcie rozwoju ludzkiego (*human development*), co świadczy o powolnej zmianie podejścia do rozwoju. Z jednej strony ujmuje się go w kategoriach ekonomicznych, z drugiej zaś zwraca się uwagę, że celem rozwoju jest zaspokojenie podstawowych potrzeb ludzkich, takich jak zatrudnienie, edukacja i szkolenia zawodowe, służba zdrowia, odpowiednia żywność, mieszkalnictwo, jak również planowanie rodziny, w przypadku krajów odnotowujących wysoki przyrost naturalny¹⁷.

Deklarację o ustanowieniu Nowego Międzynarodowego Ładu Gospodarczego przyjęło ZO na szóstej specjalnej sesji w dniu 1 maja 1974 r. Była to pierwsza w historii sesja specjalna poświęcona problemom zasobów naturalnych oraz rozwojowi. W dokumencie tym zwraca się uwagę, że największym znaczącym osiągnięciem poprzedniej dekady były proces dekolonizacji o szerokim zakresie, jak również postęp technologiczny, mogący przyczynić się do poprawy dobrobytu wszystkich ludzi, nadal jednak istnieją zjawiska kolonialnej dominacji, podległości, zagranicznej okupacji,

¹⁴ Np. *Employment, Growth and Basic Needs: A One-World Problem: A Report to the Director-General of ILO*, ILO 1976.

¹⁵ J. Witkowski, *Ewolucja koncepcji rozwoju...*, op.cit., s. 11–12.

¹⁶ *Ibidem*, s. 13.

¹⁷ *International Development Strategy for the Second United Nations Decade (A/8124 and Add.1)*, A/RES 2626 (XXV), 24.10.1970.

dyskryminacji rasowej, apartheidu oraz neokolonializmu, które tworzą przeszkody do emancypacji i rozwoju. Kraje rozwijające się obejmują 70% populacji, ale przypada na nie tylko 30% światowych dochodów. Nie jest możliwa zmiana tej sytuacji w ramach istniejącego międzynarodowego porządku gospodarczego. Luka między tymi dwiema grupami krajów pogłębia się w ramach systemu, który został utworzony w czasie, gdy większość krajów rozwijających się nie istniała jako niezależne państwa i który utrwała nierówności. W deklaracji wskazuje się na narastające współzależności między państwami w sferze gospodarczej oraz konstatuje, że międzynarodowa współpraca na rzecz rozwoju jest wspólnym celem i powinnością wszystkich krajów.

W punkcie czwartym wymieniono 20 zasad, na jakich powinien opierać się nowy międzynarodowy ład gospodarczy. Największą uwagę przywiązuje się do praw państw jako podmiotu suwerennego, tj. wyboru bez ingerencji z zewnątrz swojego ustroju politycznego, gospodarczego i społecznego; pełnej kontroli nad zasobami naturalnymi oraz działalnością gospodarczą, włącznie z prawem do nacjonalizacji i transferu własności do podmiotów narodowych; regulacji i nadzoru nad korporacjami transnarodowymi, a także pełnego i efektywnego uczestnictwa na zasadzie równości ze wszystkimi państwami, biorąc pod uwagę konieczność zapewnienia przyspieszonego rozwoju wszystkich krajów rozwijających się, koncentrując się na krajach najmniej rozwiniętych, lądowych oraz wyspowych, jak również tych najbardziej dotkniętych kryzysem gospodarczym lub klęskami żywiołowymi. Wśród zasad dotyczących gospodarki na pierwszym miejscu wymienia się konieczność poprawy *terms of trade* w kierunku korzystnym dla krajów rozwijających się, znaczne zwiększenie pomocy rozwojowej wolnej od warunków politycznych i wojskowych, preferencyjne traktowanie krajów rozwijających się w stosunkach gospodarczych oraz zreformowanie międzynarodowego systemu monetarnego, który powinien promować rozwój tych krajów¹⁸. Do Deklaracji został dołączony Program Działania na rzecz ustanowienia Nowego Międzynarodowego Ładu Gospodarczego¹⁹.

Uzupełnieniem Deklaracji była Karta Praw i Obowiązków Gospodarczych Państw, przyjęta z inicjatywy prezydenta Meksyku Luisa Echeverrii zgłoszonej na sesji UNCTAD, która odbyła się w Santiago de Chile w dniach 13 kwietnia–21 maja 1972 r. ZO NZ zaakceptowało ją w rezolucji 3281 (XXIX) w dniu 12 grudnia 1974 r. głosami 115 państw, z których 6 było przeciw, a 10 wstrzymało się od głosu.

Karta składa się z preambuły, trzech rozdziałów i 34 artykułów. Część pierwsza zawiera podstawy (*fundamentals*) międzynarodowych stosunków gospodarczych. Obok powszechnie przyjętych ogólnych zasad stosunków międzynarodowych są również zasady nowe, w tym zasada zadośćuczynienia niesprawiedliwości, która

¹⁸ *Declaration on the Establishment of the New International Economic Order* (A/9556), res. 3201 (S-VI), 01.05.1974; J. Menkes, *Nowy Międzynarodowy Ład Ekonomiczny: studium prawnomiędzynarodowe*, Uniwersytet Śląski, Katowice 1988.

¹⁹ *Program of Action on the Establishment of the New International Economic Order* (A/9556), res. 3202 (S-VI), 01.05.1974.

została wyrządzona przy użyciu siły i pozbawiła narody środków niezbędnych do ich naturalnego rozwoju, jak również zasada promowania sprawiedliwości społecznej oraz międzynarodowej współpracy dla rozwoju. W rozdziale drugim znajduje się katalog praw analogiczny do tych z Deklaracji, wśród których widać kształtujące się prawo do rozwoju. Świadczy o tym m.in. art. 7, który stanowi, że każde państwo ponosi główną odpowiedzialność za promowanie rozwoju gospodarczego, społecznego i kulturalnego, ale wszystkie państwa mają obowiązek, indywidualnie i zbiorowo, współpracować, aby eliminować przeszkody, które to hamują lub uniemożliwiają. Natomiast art. 9 mówi, że w celu przyspieszenia rozwoju gospodarczego krajów rozwijających się oraz zmniejszenia luki rozwojowej między nimi a krajami rozwiniętymi kraje wysoko rozwinięte powinny udzielać ogólnych preferencji, a także zobowiązać się do niewzajemnego i niedyskryminacyjnego traktowania krajów rozwijających się w tych obszarach współpracy, gdzie może to być wykonalne²⁰.

Głównym przesłaniem Karty jest kształtowanie nowego ładu gospodarczego, sprawiedliwego, korzystnego dla krajów rozwijających się, takiego, który powinien sprzyjać realizacji praw człowieka oraz prawa do rozwoju tych społeczeństw. Pojęcie prawa do rozwoju pojawiło się po raz pierwszy w 1972 r. w wykładzie przewodniczącego Sądu Najwyższego Senegalu na forum Międzynarodowego Instytutu Praw Człowieka.

Trzecia Dekada Rozwoju – prawo do rozwoju

Dokumenty, które przyjęto w pierwszej połowie lat 70. XX w. zapoczątkowały szeroką debatę na temat kształtu międzynarodowego systemu gospodarczego, ale nie udało się jej wprowadzić w życie. Znalazły one odzwierciedlenie w założeniach Trzeciej Dekady Rozwoju (1980–1990) proklamowanej przez Zgromadzenie Ogólne 15 grudnia 1980 r.²¹ Realizacji jej założeń przeszkodził kryzys zadłużeniowy, który rozpoczął się w 1982 r., zmniejszając pozycje przetargowe krajów rozwijających się. Ponadto zalecana w tym okresie strategia substytucji importu oraz zmiana roli państwa w gospodarce nie przyniosły oczekiwanych efektów, a pomoc rozwojowa nie wpłynęła w istotnym stopniu na sytuację ludności w krajach rozwijających się. Światowy kryzys gospodarczy oddziaływał na zmianę podejścia do rozwoju na całym świecie, czemu towarzyszyło dojście do władzy konserwatystów w wielu krajach, domagających się redukcji funkcji społecznych państwa, ograniczenia roli państwa w gospodarce (nowy paradygmat neoklasyczny) w zapewnieniu stabilizacji makroekonomicznej i dostarczaniu dóbr publicznych oraz udziału w globalnym rynku. Banki międzynarodowe, w tym instytucje z Bretton Woods, narzuciły krajom zadłużonym ostre warunki w zakresie zmian strukturalnych, zwane konsensusem wasyngtońskim²².

²⁰ *Charter of Economic Rights and Duties of States*, GA res. 3281(XXIX), 12.12.1974.

²¹ *Third UN Development Decade (1980–1990)*, A/RES/56, 15.12.1980.

²² Szerzej zob. J. Witkowski, *Ewolucja koncepcji rozwoju...*, op.cit., s. 16–21.

Ta nowa ortodoksja neoliberalna nie utrzymała długo swego prymatu, głównie ze względu na nadmierne koszty społeczne wprowadzania reform, zwłaszcza w państwach Południa, takie jak wzrost bezrobocia, spadek realnego poziomu płac, osłabienie dostępu do edukacji i służby zdrowia, pogorszenie stanu środowiska, a na Północy – wzrost krytyki rozwiązań ze strony opinii publicznej oraz niechęć do świadczenia pomocy.

W opozycji do neoliberalizmu w drugiej połowie lat 80. pojawiły się nowe koncepcje rozwoju, jak również dążenia do ustanowienia nowego katalogu norm, korzystnych dla krajów rozwijających się, w tym instytucjonalizacji prawa do rozwoju. Wyrazem tego było przyjęcie przez Zgromadzenie Ogólne Deklaracji o prawie do rozwoju na sesji w dniu 4 grudnia 1986 r. Deklaracja ta odwołuje się do wcześniejszych dokumentów i przyjmuje holistyczne ujęcie rozwoju, uznając, że jest on kompleksowym gospodarczym, społecznym, kulturalnym i politycznym procesem, którego celem stała poprawa dobrobytu całej ludzkości i każdego człowieka na podstawie ich aktywnego, wolnego i znaczącego udziału w rozwoju oraz sprawiedliwym podziale korzyści z niego wynikających. Deklaracja zwraca też uwagę, że przeszkodą dla rozwoju są masowe i często występujące przypadki łamania praw człowieka, spowodowane przez sytuacje wynikające z kolonializmu, neokolonializmu, apartheidu, wszystkich form rasizmu i rasowej dyskryminacji, zagranicznej dominacji, okupacji, agresji i innych zagrożeń suwerenności, narodowej jedności i integralności. Uznaje też, że osoba ludzka (*human person*) jest centralnym podmiotem (*subject*) procesu rozwojowego i dlatego polityka rozwojowa powinna czynić ją głównym uczestnikiem i beneficjentem rozwoju. W art. 1 sformułowano prawo do rozwoju, stwierdzając: „Prawo do rozwoju to nienaruszalne prawo człowieka, na mocy którego każda osoba i wszystkie narody są uprawnione do uczestniczenia w, przyczyniania się do i korzystania z rozwoju gospodarczego, społecznego, kulturalnego i politycznego, w którym wszystkie prawa i wolności będą realizowane”. W kolejnych artykułach wyodrębniono jego części składowe: w tym prawo do samostanowienia i pełnej suwerenności nad bogactwami i zasobami naturalnymi. Artykuł 8 stanowi, że państwo powinno podjąć na poziomie narodowym wszystkie konieczne kroki, aby zrealizować prawo do rozwoju, zapewniając, *inter alia*, dostęp do podstawowych zasobów w zakresie edukacji, zdrowia, żywności, mieszkania, zatrudnienia oraz sprawiedliwej dystrybucji dochodów. W art. 10 państwa przyjęły zobowiązania, by podjąć działania na rzecz pełnego wykonywania i sukcesywnego umacniania prawa do rozwoju, włączając formułowanie, adoptowanie i implementację polityk, ustawodawstwa i innych środków na poziomie narodowym i międzynarodowym. Tak sformułowany ostatni artykuł jest wyrazem idei solidarności międzynarodowej, konsekwencją wcześniejszych artykułów. W art. 3 Deklaracja określa podmioty odpowiedzialne za realizację prawa do rozwoju. I tak, w par. 1 mowa jest o tym, że państwa ponoszą główną odpowiedzialność za stworzenie narodowych i międzynarodowych warunków korzystnych dla realizacji prawa do rozwoju, ale też są zobowiązane współpracować ze sobą, by zapewnić rozwój oraz usunąć przeszkody w tym zakresie. Państwa powinny tak korzystać ze

swoich praw i wywiązywać się z zobowiązań, by promować nowy międzynarodowy porządek gospodarczy oparty na suwerennej równości, współzależności, wspólnocie interesów i współpracy między państwami oraz poszanowaniu praw człowieka. Ponadto art. 4 zwraca uwagę na szczególne potrzeby promowania szybszego rozwoju krajów rozwijających się, co wymaga wzmocnienia współpracy międzynarodowej w celu wyposażenia ich we właściwe środki i udogodnienia, by przyspieszyć rozwój. Z Deklaracji wynika więc obowiązek pomocy krajom rozwijającym się w realizacji prawa do rozwoju, czyli z prawa do rozwoju wynika obowiązek pomocy²³. Prawo do rozwoju należy ujmować jako normę programową²⁴.

Deklaracji tej sprzeciwiły się USA, a kilka innych państw wstrzymało się od głosu. Najwięcej kontrowersji wzbudzał sam charakter prawa do rozwoju, który odbiegał od klasycznego wzorca praw człowieka. Realizacja tego prawa ma bowiem charakter progresywny i wymaga działań od państw oraz współpracy międzynarodowej, a w istocie świadczenia pomocy rozwojowej przez społeczeństwa zamożne i wysoko rozwinięte. Ponadto w tym przypadku trudno określić osoby odpowiedzialne za jego realizację, jak również zakres tej odpowiedzialności, zwłaszcza że państwa rozwijające się zwracały uwagę na kolektywny charakter prawa do rozwoju.

Przejawem kształtowania się nowego podejścia do rozwoju był też tzw. Raport Brutland, przyjęty przez Światową Komisję ds. Środowiska i Rozwoju w 1987 r. „Nasza wspólna przyszłość” (*Our Common Future: From One Earth to One World*), w którym wskazywano na sprzężenie zwrotne między gospodarką a środowiskiem. Wprowadzał on koncepcję rozwoju zrównoważonego, który zaspokaja obecne potrzeby bez uszczuplania możliwości ich zaspokajania przez przyszłe pokolenia, wyznaczając taki kierunek eksploatacji surowców, stosowanych rodzajów inwestycji, technologii i rozwiązań instytucjonalnych, które nie naruszają potencjalnego, przyszłego rozwoju i służą ludzkim potrzebom i aspiracjom²⁵. Raport ten został przedstawiony na 42. sesji Zgromadzenia Ogólnego w 1987 roku.

Czwarta Dekada Rozwoju – dekada przełomu

Nowe kształtujące się podejście do rozwoju znalazło odzwierciedlenie w założeniach czwartej i ostatniej dekady rozwoju. Kładła ona nacisk na konieczność podporządkowania rozwoju gospodarczego potrzebom człowieka, a za główny cel uznawała ograniczenie ubóstwa, przede wszystkim zaś głodu i chorób wywołanych głodem. W preambule rezolucji ustanawiającej nową strategię rozwoju na lata 90. XX w. zwrócono uwagę, że dekada lat 80. była najgorszą z poprzednich, ponieważ jej cele w zdecydowanej większości nie zostały zrealizowane. Wzrost gospodarczy

²³ *Declaration on the Right to Development*, 42/128, 04.12.1986.

²⁴ R. Szarfenberg, *Prawo do rozwoju*, rszarf.ips.uw.edu.pl/ (data dostępu: 30.06.2015).

²⁵ *Our Common Future. The World Commission for Environment and Development*, Oxford, New York 1987.

mierzony produktem krajowym brutto w krajach rozwijających się wzrósł tylko 3%, a *per capita* 1%, w porównaniu z poprzednimi dekadami, gdzie odpowiednie wskaźniki wynosiły 5 oraz 3%²⁶.

Lata 90. to okres wielkich konferencji o zasięgu globalnym organizowanych przez NZ i inne organizacje systemu NZ lub pod ich auspicjami. Rozważano najważniejsze globalne problemy, dokonując równocześnie przeglądu i redefinicji dotychczasowych podejść do rozwoju. Na konferencji w Rio de Janeiro w 1992 r. rozpatrywano związki między rozwojem a środowiskiem, w Wiedniu w 1993 r. na Konferencji Praw Człowieka w dokumentach końcowych uznano prawo do rozwoju za powszechne i nienaruszalne prawo człowieka oraz integralną część praw fundamentalnych, co było wydarzeniem historycznym i przełomowym²⁷. Na Konferencji NZ „Ludność i Rozwój” w Kairze w 1994 r. uznano wymiar ludnościowy za centralny dla rozwoju oraz wzajemną zależność między wzrostem ludności a rozwojem. Szczyt Światowy na temat rozwoju społecznego w Kopenhadze w 1995 r. zajmował się głównie problemami ubóstwa, bezrobocia oraz wykluczenia społecznego (*social dislocation*). Konferencja światowa w Pekinie w 1995 r. rozważała kwestię roli kobiet w rozwoju. Habitat II, zwołana w 1996 r. w Stambule, zajmowała się rozwojem w środowisku zurbanizowanym, w 1997 r. odbyła się specjalna sesja Zgromadzenia Ogólnego poświęcona rozwojowi zrównoważonemu, a w 1998 r. światowa konferencja ds. młodzieży.

Nowe spojrzenie na rozwój, uwzględniające dorobek niektórych konferencji, prezentował raport Boutrosa Boutrosa-Ghalego, sekretarza generalnego NZ, pt. *Agenda dla rozwoju z 1995 r.*, przygotowany na zalecenie Zgromadzenia Ogólnego²⁸. We Wstępie do tego dokumentu, uzasadniając przyczynę jego powstania, sekretarz generalny stwierdza: „Rozwój jest fundamentalnym prawem człowieka” oraz „najpewniejszą podstawą pokoju”²⁹. Zwraca uwagę, że w czasie zimnej wojny rywalizacja o wpływy stymulowała pomoc rozwojową, natomiast po jej zakończeniu kwestia rozwoju przestała mieć charakter polityczny. Choć interesy państw udzielających wówczas pomocy nie były altruistyczne, to kraje potrzebujące z tego korzystały. Brak tej motywacji obniżył zainteresowanie rozwojem innych, ze strony Zachodu nastąpiło zmęczenie pomocą. Wiele krajów biednych było rozczarowanych dotychczasowymi efektami. Rozwój znalazł się w kryzysie³⁰.

Raport charakteryzuje rozwój jako proces wielowymiarowy, w którym uczestniczy wiele podmiotów, skoncentrowany na człowieku i skierowany do każdej osoby na

²⁶ *International Development Strategy for the Fourth United Nations Development Decade (1991–2000)*, A/RES/45/199, 21.12.1990.

²⁷ *Vienna Declaration and Programme of Action: Note by the Secretariat, World Conference on Human Rights*, Part. 1, par. 10, U.N. Doc. A/CONF/157 (1993).

²⁸ A/RES/47/181, 22.12.1992.

²⁹ B. Boutros-Ghali, *An Agenda for Development 1995. With Related UN Documents*, United Nations, New York 1995, s. 17.

³⁰ *Ibidem*, s. 29–49.

świecie. Zwraca się w nim uwagę na sprzężenie zwrotne między rozwojem a pokojem, wzrostem gospodarczym, zdrowym środowiskiem oraz sprawiedliwością społeczną.

Raport stwierdza, że rozwój, rozumiany jako obowiązek państwa lub prawo człowieka, wymaga kompetentnego narodowego przywództwa, spójnej narodowej polityki oraz silnego wsparcia społecznego, ale zarazem także wsparcia z zewnątrz, w formie pomocy międzynarodowej³¹. Wskazuje, że wysokość pomocy dwustronnej ostatnio osiągnęła wartość 62 mld dolarów rocznie, często w formie „wiązanej” (*tied-aid*). Fundusze i agencje ONZ dysponowały kwotą 3,6 mld dolarów rocznie na działalność³². Do Raportu został dołączony drugi dokument zawierający rekomendacje służące rewitalizacji międzynarodowej współpracy rozwojowej, wzmocnieniu efektywności systemu wielostronnej współpracy rozwojowej oraz efektywności działalności NZ w dziedzinie rozwoju³³.

Rezultatem konferencji, w trakcie których odwoływano się do prawa do rozwoju, był proces instytucjonalizacji tego prawa. Zgromadzenie Ogólne NZ włączyło je w 1993 r. do mandatu Wysokiego Komisarza NZ ds. Praw Człowieka jako jedno z priorytetowych zadań³⁴. Ponadto w 1995 r. zobowiązało sekretarza generalnego do powołania nowego organu, którego głównym zadaniem będzie ochrona i promocja prawa do rozwoju³⁵. Kolejnym istotnym wydarzeniem była przyjęta 22 kwietnia 1989 r. przez konsensus rezolucja Komisji Narodów Zjednoczonych ds. Praw Człowieka, która rekomendowała Radzie Gospodarczej i Społecznej ustanowienie mechanizmu implementacyjnego prawa do rozwoju – Otwartej Grupy Roboczej (Open-ended Working Group, OEWG).

Celem Grupy były: monitorowanie i przegląd postępu w zakresie promocji i implementacji prawa do rozwoju w rozumieniu uzgodnionym w Deklaracji o prawie do rozwoju, na poziomie narodowym i międzynarodowym, włączając rekomendacje w tym zakresie oraz analizę przeszkód w ich realizacji, kładąc nacisk w każdym roku na inne zobowiązania przyjęte w Deklaracji; dokonywanie przeglądu raportów lub innych informacji przedkładanych przez państwa, organizacje i agencje systemu NZ, inne organizacje międzynarodowe, międzyrządowe oraz pozarządowe w zakresie uwzględniania w ich działalności prawa do rozwoju; przedkładanie Komisji Praw Człowieka raportów z sesji, włączając wskazówki dla Biura Wysokiego Komisarza NZ ds. Praw Człowieka odnośnie do implementacji prawa do rozwoju oraz sugestie możliwych programów pomocy technicznej na prośbę państw w celu promocji tej implementacji.

W skład Grupy, zgodnie z nazwą, mogły wejść wszystkie państwa członkowskie oraz obserwatorzy ONZ, organizacje międzyrządowe oraz organizacje pozarządowe mające status konsultacyjny przy Radzie Gospodarczej i Społecznej NZ. Grupa w latach 2000–2015 odbyła 16 sesji. Jej działalność była wspierana najpierw przez

³¹ Ibidem, s. 49.

³² Ibidem, s. 49–50.

³³ *An Agenda for Development: Recommendations, Report of the Secretary-General, A/49/655, 11.11.1994.*

³⁴ G.A. RES. 48/41, GAOR, 48th Sess., Supp. No. 49, art. 261, U.N. Doc. A/48/141 (1993).

³⁵ G.A. RES. 50/214, GAOR, 50th Sess., Supp. No. 49, art. 341, U.N. Doc. A/56/150 (1995).

Niezależnego Eksperta (1998–2003). Na stanowisko to powołano Arjuna Senguptę, wybitnego ekonomistę z Indii, który przygotował osiem raportów. Jego miejsce zajęła w 2004 r. grupa pięciu niezależnych ekspertów (High-level Task Force), która funkcjonowała do 2010 r. Rezultatem jej pracy był raport dotyczący kryteriów (mierników) implementacji prawa do rozwoju.

Prawo do rozwoju było następnie przywoływane w deklaracjach międzynarodowych konferencji i szczytów, a także corocznych rezolucjach Zgromadzenia Ogólnego oraz Komisji Praw Człowieka. Obok instytucjonalizacji prawa do rozwoju na uwagę zasługuje nowe podejście do rozwoju Programu Narodów Zjednoczonych ds. Rozwoju (UNDP). Wyrazem tego był pierwszy Raport o Rozwoju Społecznym wydany w 1990 r. przez UNDP pod nazwą *Idea i pomiar rozwoju społecznego*, w którym zastosowano nowo utworzony wskaźnik rozwoju społecznego (*Human Development Index*, HDI). Raport ten został opublikowany pod znamienym przesłaniem: „Prawdziwym bogactwem państw (narodów) są ludzie”, które było wówczas uważane za radykalne, ale równocześnie niezwykle proste. Założono bowiem, że poziom rozwoju społecznego nie może być mierzony jedynie na podstawie dochodu, jak dotychczas, ale powinno się też uwzględniać dodatkowe wskaźniki, takie jak oczekiwana długość życia czy poziom piśmiennictwa³⁶. Twórcami HDI byli Mahbub ul-Haq (Pakistan) oraz jego współpracownik Amartya Sen (Indie) wraz z grupą współpracowników, wybitnych badaczy rozwoju społecznego. HDI był potem modyfikowany i uzupełniany o dodatkowe wskaźniki, pozwalające pełniej mierzyć rozwój społeczny, ale zapoczątkował nowe podejście do rozwoju oraz w znacznym stopniu zmienił sposób myślenia całego pokolenia decydentów politycznych i specjalistów tej dziedziny z całego świata, nie wyłączając samych pracowników UNDP oraz innych agend ONZ. Jest on podstawą dla dalszych raportów i dokumentów, pozwalających na ujawnianie problemów społecznych, tendencji rozwoju, wyzwania i zagrożeń³⁷.

Wśród corocznie wydawanych przez UNDP raportów o rozwoju społecznym na uwagę zasługuje ten zatytułowany *Nowe wymiary bezpieczeństwa ludzkiego* z 1994 r. który wprowadza i definiuje kategorię „bezpieczeństwa ludzkiego” (*human security*), propaguje nowy paradygmat zrównoważonego rozwoju oraz nową koncepcję współpracy rozwojowej, a także zawiera rekomendacje na najbliższy szczyt poświęcony rozwojowi społecznemu³⁸. Raport stwierdza, że następuje zmiana głównych zagrożeń w skali światowej, od tradycyjnych konfliktów do kryzysu niedorozwoju, globalnej biedy, presji populacyjnej oraz degradacji środowiska lub inaczej od zagrożeń dotyczących bezpieczeństwa terytorium do kwestii bezpieczeństwa związanych z życiem codziennym, takich jak głód, brak pracy, przestępczość. W tej sytuacji tradycyjna

³⁶ Podsumowanie. *Raport o Rozwoju Społecznym 2010. Wydanie dwudzieste, jubileuszowe. Prawdziwe bogactwo narodów: Ścieżki rozwoju społecznego*, UNDP, Warszawa, 11.2010, s. ii.

³⁷ Ibidem; szerzej zob. M.W. Solarz, *Po pierwsze wolny wybór. O koncepcji rozwoju w początkach XXI wieku*, „Dialogi o Rozwoju” 2007, nr 1, s. 27–40.

³⁸ *Human Development Report, 1994*, Oxford University Press, New York, Oxford 1994.

koncepcja bezpieczeństwa jest przestarzała³⁹, przesuwa się ono bowiem z terytorium na człowieka. Bezpieczeństwo ludzkie oznacza „bezpieczeństwo od trwałego głodu, chorób, przestępczości i represji. Oznacza również ochronę przed nagłym i silnym zerwaniem dotychczasowego modelu życia – w domu, w pracy, we wspólnocie czy w środowisku naturalnym”⁴⁰. Przesunięcie punktu ciężkości z bezpieczeństwa terytorium na bezpieczeństwa ludzkie wymaga w skali globalnej inwestowania w ludzi, a nie zbrojenia, wykorzystania w szerszym zakresie dla celów rozwoju dywidendy pokoju, dania NZ jasnego mandatu w celu realizacji zrównoważonego rozwoju, rozszerzenia koncepcji współpracy rozwojowej poza pomoc na przepływy, uzgodnienia zasady przekazania 20% budżetów narodowych i 20% pomocy zagranicznej na cele rozwoju ludzkiego oraz utworzenia Rady Bezpieczeństwa Społecznego⁴¹.

Milenijne Cele Rozwoju i ich implementacja

Rezultatem konferencji był nie tylko powyższy Raport, lecz także nowa koncepcja polityki rozwojowej NZ, MFW i Banku Światowego; przybrała ona ostateczny kształt w Deklaracji Milenijnej, przyjętej przez Szczyt Milenijny ONZ 6 grudnia 2000 r., w którym uczestniczyło 147 prezydentów i premierów⁴². „Dali oni wyraz nadziei, że skrajne ubóstwo, choroby i degradację środowiska można będzie złagodzić, czyniąc użytek z bogactwa, nowych technologii i globalnej świadomości, z którą weszliśmy w XXI stulecie”. Postanowiono położyć kres wszystkim najpoważniejszym problemom, które świat odziedziczył po XX w. Z okazji szczytu sekretarz generalny przedstawił dokument zatytułowany *My, narody świata: rola Narodów Zjednoczonych w XXI wieku*, w którym wyraził przekonanie, że ONZ reprezentuje nie tylko rządy (państwa), ale ich obywatele, mających prawa i obowiązki o zasięgu światowym. W raporcie Kofi Annan uznał, że głównymi zagrożeniami dla ludzkości są: skrajne ubóstwo, pandemie różnych chorób zakaźnych, degradacja środowiska, wojny i konflikty wewnętrzne. Ukazał zakres tych zagrożeń, wyjaśnił ich przyczyny oraz przedstawił szereg zaleceń, których wprowadzenie mogłoby sprostać zagrożeniom dzięki rozwojowi współpracy międzynarodowej i działań na szeroką skalę.

Deklaracja Milenijna rodzi nadzieje na lepszy świat, który mógłby powstać, gdyby skonfliktowany i wielowymiarowy świat mógł się zjednoczyć. Deklaracja skupia się na najpoważniejszych zagrożeniach i wyzwaniach, tj. skrajnego głodu i ubóstwa oraz ogromnego bogactwa, pokoju i wojny, chorób i zdrowia, ochrony środowiska i jego degradacji, oraz zobowiązuje państwa, a właściwie cały świat, do podjęcia działań na rzecz poprawy sytuacji społecznej na Ziemi. Od wcześniejszych deklaracji programowych odróżnia ją – co istotne – ustalenie w wymiarze ilościowym i czasowym

³⁹ Ibidem, s. 3.

⁴⁰ Ibidem.

⁴¹ Ibidem.

⁴² A/RES/55/2, 08.12.2000.

celów, które należy osiągnąć, aby ograniczyć skrajne ubóstwo, choroby i cierpienia. Z Deklaracji Milenijnej wyłączono osiem głównych celów i przygotowano odrębny dokument – Milenijne Cele Rozwoju. W ramach większości celów wyodrębniono zadania, w sumie w liczbie 18. Pierwsze siedem celów i 11 zadań zakłada ograniczenie w istotnym zakresie ubóstwa, chorób i degradacji środowiska, cel ósmy zaś zobowiązuje do partnerstwa w skali światowej, współpracy między biednymi i bogatymi oraz zawarcia porozumień, by wspólnie zabiegać o realizację celów. W dokumencie słusznie uznano, że skrajne ubóstwo to nie tylko niskie dochody, lecz także brak dostępu do czystej wody, urządzeń sanitarnych, podatność na zachorowania czy degradacja środowiska, która pozbawia terenów do upraw i możliwości utrzymywania się z pracy na roli wskutek wylesienia i degradacji gleby.

„Milenijne cele rozwoju mogły niewątpliwie skłaniać do pewnego cynizmu, jak i wzbudzać nadzieje” – napisał Jeffrey Sachs⁴³. Przypominał też, że są one w części powtórzeniem niezrealizowanych zobowiązań podjętych wcześniej, np. WHO w deklaracji z 1987 r. *Zdrowia dla wszystkich* do 2000 r., czy na szczycie dzieci w 1999 r., gdzie podjęto zobowiązanie, że wszystkie dzieci do 2000 r. będą miały dostęp do szkół podstawowych, a w tym właśnie roku 100 mln nie uczęszczało od szkoły. Ponadto kraje wysoko rozwinięte już w latach 70. przyjęły zobowiązanie do przekazania 0,7% produktu krajowego brutto na pomoc rozwojową i się z tego nie wywiązały, ponieważ w 2014 r. przeznaczyły na ten cel tylko 0,29%⁴⁴.

Jak już wskazywano, milenijne cele zostały sformułowane bardzo konkretnie oraz wyznaczono terminy ich realizacji, większość do 2015 r. Za punkt odniesienia przyjęto 1990 r., aby podkreślić znaczenie tematycznych konferencji i szczytów, które odbyły się w latach 90., oraz ułatwić badania postępu w zakresie implementacji. Według raportu z 2015 r. w realizacji celów milenijnych w wielu dziedzinach został dokonany postęp, ale w innych nie odnotowano poprawy sytuacji⁴⁵.

Jeśli chodzi o cel 1 (wyeliminowanie skrajnego ubóstwa i biedy), skrajne ubóstwo uległo w ostatnich dwóch dekadach znaczącemu ograniczeniu. W 1990 r. prawie połowa ludności (47%) w krajach rozwijających się żyła za mniej niż 1,25 dolara dziennie, a w 2015 r. proporcja ta spadła do 14%, co oznacza, że liczba ludzi żyjących w ekstremalnej biedzie zmniejszyła się z 1,9 mld do 836 mln, przy czym największy postęp nastąpił po 2000 r. Liczba osób pracujących, zaliczanych do klasy średniej, żyjących za ponad 4 dolary dziennie, potroiła się w latach 1991–2015; grupa ta powiększyła się do połowy pracujących w krajach rozwijających się, wzrastając od 18% w 1991 r. Liczba ludności niedożywionej w krajach rozwijających się spadła prawie o połowę od 1990 r. z 23,3% w latach 1990–1992 do 12,9% w latach 2014–2016⁴⁶.

⁴³ J. Sachs, *Koniec z nędzą...*, op.cit., s. 216.

⁴⁴ Ibidem; zob. też P. Ogonowski, *Deklaracja Milenijna. Przyjęcie Celów Rozwojowych i kierunku reform*, w: J. Symonides (red.), *Organizacja Narodów Zjednoczonych...*, op.cit., s. 657–672.

⁴⁵ *The Millenium Development Goals Report 2015*, United Nations, New York 2015.

⁴⁶ Ibidem, s. 4.

Cel drugi (zapewnienie powszechnej edukacji na poziomie podstawowym) został osiągnięty w znaczącym zakresie. W krajach rozwijających się udział dzieci zapisanych do szkół podstawowych wzrósł w latach 2000–2015 z 83 do 91%, co oznaczało spadek liczby nieuczących się dzieci w wieku szkolnym ze 100 mln w 2000 r. do 57 mln w 2015 r. Największy postęp został dokonany w regionie subsaharyjskim, gdzie w latach 2000–2015 udział dzieci uczęszczających do szkół wzrósł o 20% w porównaniu z latami 1990–2000, kiedy wyniósł tylko 8%, i osiągnął 80% w 2015 r. Odsetek młodych osób w wieku 15–24 lat piszących i czytających wzrósł znacząco w skali globalnej z 83 do 91 w latach 1990–2015. W tym czasie zmniejszyła się też luka między kobietami a mężczyznami w dostępie do edukacji⁴⁷.

Cel trzeci (promocja równości płci i równouprawnienie kobiet) został zrealizowany tylko częściowo. W zakresie równości w dostępie do szkół na poziomie podstawowym, średnim oraz wyższym wszystkie kraje rozwijające się osiągnęły cel milenijny. Olbrzymi postęp został dokonany w Azji Południowo-Wschodniej, gdzie w 1990 r. w szkołach uczyły się 73 dziewczęta na 100 chłopców, w 2015 r. zaś na 103 dziewczęta przypadało 100 chłopców. W badanym okresie zwiększył się udział kobiet w życiu publicznym, np. na 174 badane kraje kobiety były obecne w 90% parlamentów, a wskaźnik ten podwoił się w badanym okresie, chociaż tylko 1 kobieta przypada na 5 mężczyzn w parlamentach⁴⁸.

Cel czwarty (ograniczenie śmiertelności dzieci poniżej piątego roku życia) nie został w pełni zrealizowany, ponieważ śmiertelność dzieci w tym wieku zmniejszyła się więcej niż o połowę, a nie – jak zakładano – o dwie trzecie. Udało się natomiast obniżyć z 90 do 43 liczbę zgonów na 1 tys. narodzin w latach 1990–2015. Pomimo wzrostu populacji w krajach rozwijających liczba zgonów dzieci do piątego roku życia znacząco spadła z 12,7 mln w 1990 r. do 6 mln w 2015 r. Ponadto zauważono pozytywną tendencję zwiększania się tempa obniżania śmiertelności, w skali światowej od początku lat 90. około trzykrotnie, przy czym było ono największe w Afryce Subsaharyjskiej – w latach 2005–2013 pięciokrotnie wyższe niż w latach 1990–1995. Szczepienia przeciwko odrze objęły w latach 2000–2013 prawie 15,6 mln dzieci, wskutek czego zachorowalność na odrę zmniejszyła się w tym okresie o 67%. W 2013 r. szczepionkę przeciw odrze otrzymało 84% dzieci na całym świecie, w porównaniu z 73% w 2000 roku⁴⁹.

Cel piąty (poprawa zdrowia matek) nie został w pełni zrealizowany. Śmiertelność zmniejszyła się o 45%, najwięcej od 2000 r., ale spadek ten wyniósł mniej niż zakładane dwie trzecie. Raport wskazuje też na różnice między regionami – w Azji Południowej śmiertelność okołoporodowa uległa w latach 1990–2014 redukcji do 64%, natomiast w Afryce Subsaharyjskiej tylko do 49%. Znaczącej poprawie uległy warunki porodu,

⁴⁷ Ibidem.

⁴⁸ Ibidem, s. 5.

⁴⁹ Ibidem.

ponieważ w 1990 r. tylko 59% kobiet miało w jego czasie profesjonalną opiekę medyczną i wskaźnik ten wzrósł do 71% w 2014 r. Zwiększyła się też proporcja kobiet, które w czasie ciąży odbyły przynajmniej cztery wizyty u lekarza z 50% w 1990 r. do 89% w 2014 r. Wzrosła również grupa kobiet używających środków antykoncepcyjnych z 50% w 1990 r. do 64% w 2015 roku⁵⁰.

Cel szósty (zwalczanie HIV/AIDS, malarii i innych chorób) nie został w pełni zrealizowany. Między 2000 a 2013 r. liczba infekcji HIV spadła o 40% (zakładano 50%), z 3,5 mln do 2,1 mln zachorowań. Szacuje się, że w 2014 r. 13,6 mln osób zakażonych HIV otrzymało terapię antyretrowirusową, co jest ogromnym osiągnięciem w porównaniu z 2003 r., kiedy było jej poddanych 800 tys. zakażonych. Według raportu dzięki tej terapii uratowano 7,6 mln osób od śmierci z powodu AIDS w latach 1995–2013. Jeśli chodzi o malarię, to w latach 2000–2013 udało się zapobiec zachorowaniom ponad 6,2 mln osób, głównie dzieci poniżej piątego roku życia w Afryce Subsaharyjskiej. W skali globalnej zachorowalność na malarię spadła o 37%, a śmiertelność z powodu tej choroby – o 58%. Afryka Subsaharyjska w latach 2004–2014 otrzymała 900 mln zestawów przeciw komarom (*insecticide-treated mosquito net*), aby zapobiec malarii w krajach endemicznych dla tej choroby. W latach 1990–2013 osiągnięto też duży postęp w ograniczeniu gruźlicy – wskaźnik śmiertelności obniżył się o 45%, a wskaźnik powszechności (*prevalence rate*) – o 47%. Dzięki prewencji, diagnozie oraz odpowiedniemu leczeniu uratowano około 37 mln ludzi⁵¹.

Cel siódmy dotyczył poprawy stanu środowiska. Jednym z głównych osiągnięć w tym obszarze jest wyeliminowanie w 98% substancji, które wywołują dziurę ozonową. W latach 1990–2014 zwiększyła się powierzchnia obszarów morskich i leśnych podlegających ochronie, z 8 do 23,4%, głównie w Ameryce Łacińskiej i na Karaibach. Raport wskazuje też, że 147 krajów zrealizowało cel dotyczący zaopatrzenia w wodę pitną. Od 1990 r. dostęp do ulepszonej wody uzyskało 2,6 mln osób, a 1,9 mln – do wody dostarczanej wodociągami w obrębie posiadłości. Ponad połowa populacji (58%) cieszy się wysokim poziomem usług. Ponadto 95 państw zrealizowało cel dotyczący polepszenia warunków sanitarnych – 2,1 mln osób uzyskało dostęp do toalet, a proporcja ludzi niekorzystających z toalet do korzystających zmniejszyła się o połowę. W dziedzinie urbanizacji cel dotyczący ograniczenia liczby osób mieszkających w slumsach został częściowo osiągnięty, w latach 2000–2014 udział tej ludności zmniejszył się z 39,4 do 29,7%⁵².

Cel ósmy, zakładający stworzenie globalnego partnerstwa na rzecz rozwoju, bezpośrednio nawiązuje do prawa do rozwoju i jest znakiem powrotu do pomocy rozwojowej jako instrumentu rozwoju. Zawiera bowiem kilka celów szczegółowych, których realizacja ma wspierać rozwój krajów rozwijających się, w tym rozwijanie otwartego,

⁵⁰ Ibidem, s. 6.

⁵¹ Ibidem.

⁵² Ibidem, s. 7.

przewidywalnego, niedyskryminacyjnego i przejrzystego światowego systemu handlu, uwzględnianie specjalnych potrzeb krajów najmniej rozwiniętych, wyspiarskich i śródlądowych (dostęp do rynków zbytu krajów rozwiniętych, redukcja długów, zwiększenie pomocy rozwojowej), wypracowanie strategii służącej zapewnieniu pracy młodemu pokoleniu, zapewnienie dostępu do leków dla krajów rozwijających się oraz korzystania z dobrodziejstw nowoczesnej technologii. Jednym z głównych mierników realizacji tego celu jest wartość pomocy rozwojowej. W cytowanym raporcie wskazuje się, że w wymiarze realnym pomoc rozwojowa w latach 2000–2014 wzrosła o 66%, do 135,2 mld dolarów⁵³. Pozytywne zmiany dokonały się w zakresie dostępu towarów z krajów rozwijających się na rynki krajów wysoko rozwiniętych, które zgodziły się na zwolnienie z cła 79% importu, w porównaniu z 2000 r., gdy wskaźnik ten wynosił 65%. Za olbrzymi sukces raport uznaje fakt, że w 2015 r. 95% planety było dostępne dla telefonii komórkowej, czemu towarzyszyło szybkie powiększanie się subskrypcji, w ciągu 15 lat prawie dziesięciokrotnie, od 738 mln osób w 2000 r. do 7 mld w 2015 r. W tym samym okresie następował również szybki rozwój w dostępie do internetu, od 6 do 43% populacji (3,2 mld ludzi)⁵⁴.

Cel ósmy ma charakter służebny w stosunku do pozostałych, ponieważ ich realizacja zależy nie tylko od samych państw, lecz także od wsparcia z zewnątrz, a więc skutecznego międzynarodowego partnerstwa na rzecz rozwoju, czyli dobrej współpracy międzynarodowej różnych podmiotów zaangażowanych w wypełnianie celów milenijnych. Biorąc to pod uwagę, sekretarz generalny ONZ powołał specjalną grupę dla monitorowania realizacji tego celu. Zespół złożony z ponad 30 organizacji i agencji systemu NZ pod nazwą United Nations MDG Gap Task Force przygotował raport, który wskazuje zarówno osiągnięcia w realizacji celu ósmego, jak i poważne luki (niedociągnięcia, odstępstwa)⁵⁵. Dużo uwagi poświęcił oficjalnej pomocy rozwojowej (*official development assistance*, ODA), ponieważ „przypląwy z ODA odzwierciedlają trwałe zobowiązanie państw rozwiniętych do udzielania koncesji finansowych oraz zasobów technicznych dla wspierania wysiłków rozwojowych krajów rozwijających się, włączając osiągnięcie MCR”⁵⁶. W odniesieniu do pomocy rozwojowej zespół zwraca uwagę na to, że wkrótce po uzgodnieniu celów milenijnych nastąpił bardzo szybki wzrost ODA, najszybszy od kilku lat. Wyrażano wolę rozszerzenia pomocy, czego wyrazem był „Consensus z Monterrey” w 2002 r. przyjęty na Międzynarodowej Konferencji ds. Finansowania Rozwoju, gdzie uznano potrzebę „istotnego” wzrostu ODA. Na szczycie G8 w Gleneagles w 2005 r. główni donatorzy zgodzili się wyasygnować do 2010 r. dodatkową kwotę 50 mld dolarów,

⁵³ Ibidem.

⁵⁴ Ibidem, s. 7.

⁵⁵ *Millennium Development Goal 8. Taking Stock of the Global Partnership for Development. MMDG Gap Task Force Report 2015: Executive Summary*, United Nations, New York, 2015.

⁵⁶ Ibidem, s. 3.

z czego połowa miała być przeznaczona dla Afryki. Wskutek tego wartość pomocy wzrosła od 2000 do 2014 r. o 66%⁵⁷. Zarazem jednak, mimo dopływu środków, porozumienie w sprawie przekazania przez kraje wysoko rozwinięte na rzecz krajów rozwijających się 0,7% PKB oraz 0,15–0,2% PKB dla krajów najmniej rozwiniętych (*least developed countries*, LDCs) nie zostało zrealizowane, ponieważ wskaźnik ten od kilku lat ustabilizował się na poziomie około 0,3%, tj. 135 mld dolarów. W 2014 r. ODA w całości wyniosła 0,29% PKB (niedobór – 0,41%), ODA dla LDCs – 0,1%, a niedobór – 0,05–0,10% (2013 r.). Wśród państw udzielających pomocy tylko kilka wydawało na ten cel zalecaną przez ONZ wielkość wynoszącą 0,7% PKB. W 2014 r. były to: Dania, Luksemburg, Norwegia, Szwecja i Wielka Brytania. Natomiast w przypadku ODA dla państw najmniej rozwiniętych zaledwie dziewięć państw przekroczyło poziom 0,15% w 2013 r. (Belgia, Dania, Finlandia, Irlandia, Luksemburg, Holandia, Norwegia, Szwecja, Wielka Brytania)⁵⁸. ODA może być udzielana w formie dwustronnej lub wielostronnej, która zdecydowanie obecnie przeważa.

Cechą charakterystyczną realizacji celów milenijnych było szerokie porozumienie, któremu towarzyszyło przekonanie o potrzebie ich wypełniania zarówno wśród państw, jak i wszystkich organizacji systemu NZ, a także organizacji współpracujących z NZ i ich strukturami oraz organizacjami pozarządowymi. Cele te stały się punktem odniesienia, systemem aksjologicznym dla beneficjentów pomocy, tradycyjnych donatorów należących do DAC oraz instytucji systemu NZ. Większość organizacji globalnych i regionalnych była zaangażowana w ich realizację, o czym świadczy wspomniany wyżej skład UN MDG Gap Task Force, w którego pracach uczestniczyło 30 podmiotów. Ponadto po raz pierwszy próbowano tworzyć mechanizmy systematycznego monitorowania realizacji celów milenijnych. Służyły temu ogólnoswiatowe konferencje, takie jak: Międzynarodowe Konferencje ds. Finansowania Rozwoju (Monterrey w 2002 r., Doha w 2008 r.), Szczyt Ziemi w Johannesburgu w 2002 r., Szczyt Rio +20 w 2012 r., spotkania Forum Wysokiego Szczebla ds. Efektywności Pomocy (Rzym w 2003 r., Paryż w 2005 r., Akra w 2008 r., Pusan w 2011 r.), specjalne szczyty Zgromadzenia Ogólnego w 2005 i 2010 r. W ramach systemu UN wszystkie instytucje w raportach rocznych uwzględniały ocenę realizacji celów milenijnych w zakresie ich kompetencji.

Wyrazem instytucjonalizacji współpracy rozwojowej było utworzenie w 2005 r. na mocy rezolucji Zgromadzenia Ogólnego przy Radzie Gospodarczej i Społecznej Forum Współpracy Rozwojowej (United Nations Development Cooperation Forum, DCF). Jego głównym celem jest m.in. przegląd tendencji międzynarodowej współpracy rozwojowej, udzielanie wskazówek i rekomendacji oraz identyfikowanie przeszkód i niedociągnięć w zakresie działań prorozwojowych, a także udzielanie porad odnośnie do środków służących osiągnięciu międzynarodowo uznanych celów, w tym celów milenijnych. Forum po raz pierwszy zebrało się w 2008 roku.

⁵⁷ Ibidem, s. 2.

⁵⁸ Ibidem, s. 6.

Drugą ważną instytucją służącą monitorowaniu realizacji celów milenijnych jest Coroczny Przegląd Ministerialny (Annual Ministerial Review, AMR), spotkanie zwoływane na mocy decyzji Szczytu Światowego, który miał miejsce w 2005 r. jako jedna z funkcji Rady Gospodarczej i Społecznej NZ. Forum zbiera się raz w roku na sesje tematyczne, poświęcone kolejnym wybranym celom milenijnym. Na pierwszym spotkaniu w 2007 r. tematem było wzmocnienie wysiłków na rzecz wyeliminowania ubóstwa i głodu, włączając globalne partnerstwo dla rozwoju (*Strengthening efforts to eradicate poverty nad hunger, including the global partnership for development*), w 2008 r. została dokonana ocena implementacji celów dotyczących zrównoważonego rozwoju, a w 2009 r. przedmiotem przeglądu uczyniono zobowiązania w dziedzinie zdrowia⁵⁹. W zakres kompetencji AMR wchodzi również przegląd implementacji „Programu działania dla państw najslabiej rozwiniętych na dekadę 2011–2020”, przyjętego w Deklaracji Istambulskiej na Czwartej Konferencji NZ ds. Krajów Najmniej Rozwiniętych w Turcji w 2011 roku⁶⁰.

Kolejnym instrumentem służącym realizacji celów milenijnych była inicjatywa sekretarza generalnego NZ utworzenia Całościowej Platformy Implementacyjnej (*Integrated Implementation Framework, IIF*), która gromadziłaby wszystkie informacje na temat finansowych i politycznych zobowiązań poczynionych w celu osiągnięcia MCR. Powodem tej inicjatywy było uzyskanie pewności w sprawie wielokrotnie zgłaszanych i potwierdzanych od 2000 r. zobowiązań donatorów i odbiorców odnośnie do zakresu dostaw oraz ich charakteru. IIF miała służyć zwiększeniu widoczności zobowiązań oraz transparentności, a tym samym czynić partnerów bardziej odpowiedzialnymi za realizację swoich zobowiązań. MDG Gap Task Force jest odpowiedzialny za implementację IIF. Głównym instrumentem IIF jest strona internetowa, na której znajdują się wszystkie informacje dotyczące zobowiązań oraz zakresu ich realizacji. Służy on wszystkim partnerom współpracy, w tym państwom, systemowi NZ, innym organizacjom międzynarodowym oraz organizacjom i grupom pozarządowym. Strona internetowa została otwarta przez sekretarza generalnego NZ na nieformalnym spotkaniu Zgromadzenia Ogólnego 6 czerwca 2012 r. Jest ona powszechnie dostępna⁶¹.

Agenda na rzecz Zrównoważonego Rozwoju 2030

Wiele celów i zadań milenijnych w całości lub części zostało osiągniętych w skali światowej w latach 2000–2015. Jak jednak wskazuje raport podsumowujący ten okres, postęp był niepewny i nierówny w poszczególnych regionach i krajach, pozostawiając znaczące luki. Wiele milionów ludzi pozostało w biedzie lub jest pozbawionych korzyści z racji płci, wieku, przynależności do grupy etnicznej lub położenia geograficznego.

⁵⁹ Szerzej zob. <http://www.un.org/en/ecosoc/newfuct/amr2007> (data dostępu: 17.01.2016).

⁶⁰ *Istanbul Declaration and Programme of Action – 2011*, <http://unohrlls.org/about-ldcs/istambul-program-of-action/> (data dostępu: 17.01.2016).

⁶¹ Zob. <http://iif.un.org/content/faq> (data dostępu: 18.01.2016).

Mimo postępu nadal około 800 mln ludzi żyje w ekstremalnej biedzie i cierpi z głodu, jest pozbawionych dostępu do podstawowych usług, około 160 mln dzieci ma wzrost nieadekwatny do wieku z racji niedożywienia, 57 mln dzieci nie chodzi do szkoły podstawowej, kobiety są dyskryminowane na rynku pracy, istnieje wielka przepaść między biednymi i bogatymi gospodarstwami oraz obszarami wiejskimi i miejskimi, zmiany klimatu oraz degradacja środowiska podminowują osiągnięty postęp, a najbardziej cierpią najbiedniejsi, konflikty zaś pozostają nadal głównym zagrożeniem dla rozwoju, generują też zazwyczaj liczne rzesze uchodźców.

Na podstawie oceny i doświadczeń realizacji celów milenijnych postanowiono przygotować nowy, bardziej ambitny, program rozwoju po zakończeniu piętnastolecia. Decyzja o rozpoczęciu rokowań mających doprowadzić do opracowania celów zrównoważonego rozwoju została podjęta na Konferencji NZ w sprawie Zrównoważonego Rozwoju (Rio +20), która odbyła się w Rio de Janeiro w czerwcu 2012 r. Rezultatem pracy Otwartej Grupy Roboczej ds. opracowania nowych Celów Zrównoważonego Rozwoju był dokument przyjęty na szczycie szefów państw i rządów w siedzibie NZ w Nowym Jorku w dniach 25–27 września 2015 r. pod nazwą „Przekształcanie naszego świata: Agenda na rzecz zrównoważonego rozwoju 2030” (*Transforming Our World: The 2030 Agenda for Sustainable Development*). Dokument ten został zaakceptowany przez Zgromadzenie Ogólne NZ na mocy rezolucji z 21 października 2015 r. Zawarte w jej preambule przesłanie mówi, że „Agenda ta jest planem działania na rzecz ludzi, planety oraz dobrobytu. Zmierza również do wzmocnienia powszechnego pokoju w większej wolności. Uznajemy, że wyeliminowanie ubóstwa we wszystkich jego formach i wymiarach, włączając ekstremalne ubóstwo, jest największym globalnym wyzwaniem i niezbędnym warunkiem zrównoważonego rozwoju”⁶².

Nowy program zawiera 17 celów oraz 169 zadań do zrealizowania w ciągu 15 lat w dziedzinach najbardziej krytycznych dla ludzkości i planety, do których zaliczono: ludność, planetę, dobrobyt, pokój i partnerstwo. Na pierwszym miejscu umieszczono cele związane z ludnością, a więc pełne wyeliminowanie ubóstwa i głodu, we wszystkich formach i dziedzinach, oraz zapewnienie tego, by każda osoba w pełni wykorzystywała swój potencjał w godności i równości oraz w zdrowym środowisku. W odniesieniu do planety celem jest jej ochrona przed degradacją poprzez zrównoważoną konsumpcję i produkcję, zrównoważone zarządzanie surowcami naturalnymi i podejmowanie pilnych działań przeciwdziałających zmianom klimatycznym, tak by mogły służyć potrzebom obecnych i przyszłych pokoleń. W przypadku dobrobytu cel polega na zapewnieniu wszystkim ludziom godnego i satysfakcjonującego życia oraz postępu gospodarczego, społecznego i technologicznego zachodzącego w zgodzie z naturą. W odniesieniu do pokoju celem jest popieranie pokojowych oraz inkluzywnych społeczeństw, wolnych od strachu i przemocy. Nie może być zrównoważonego rozwoju bez pokoju ani pokoju bez zrównoważonego rozwoju. Partnerstwo obejmuje

⁶² *Transforming Our World: The 2030 Agenda for Sustainable Development*, A/RES/70/1, 21.10.2015.

zobowiązania dotyczące zmobilizowania środków potrzebnych dla wdrożenia Agendy poprzez rewitalizację globalnego partnerstwa na rzecz zrównoważonego rozwoju w duchu wzmocnionej globalnej solidarności, skupionej w szczególności na potrzebach najbardziej ubogich oraz najbardziej wrażliwych, z udziałem wszystkich państw, partnerów oraz ludzi.

Cele Zrównoważonego Rozwoju i powiązane z nimi zadania w porównaniu z MCR mają globalny wymiar i powinny być realizowane na całym świecie, a nie tylko w państwach rozwijających się, biorąc pod uwagę zróżnicowane warunki w poszczególnych krajach, ich możliwości i poziom rozwoju oraz zgodność z krajowymi strategiami i priorytetami. Ponadto obejmują one szerszy zakres zadań, np. zmniejszenie nierówności w obrębie państw i między państwami czy zapewnienie zrównoważonej konsumpcji i zrównoważonych wzorców produkcyjnych. Warto też zwrócić uwagę na to, że w Celach Zrównoważonego Rozwoju kładzie się nacisk na wspieranie grup najbardziej wrażliwych, niezależnie od miejsca ich zamieszkania i państwowej przynależności, oraz konieczność upodmiotowienia rozwoju, pod hasłem wzmocnienia inkluzywności we wszystkich wymiarach życia. W tym ujęciu zmienia się sama istota wspierania rozwoju, od pomocy rozwojowej do współpracy rozwojowej, gdzie każdy jest partnerem, nie ma dawcy i biorcy, obie strony powinny uzyskiwać korzyści, ale też dzielić odpowiedzialność. Wszystkie Cele Zrównoważonego Rozwoju są współzależne i powinny być realizowane w zintegrowany sposób.

Ostatnia część rezolucji poświęcona jest kwestii implementacji Agendy 2030. Przewidziano przeprowadzanie systematycznych przeglądów na wszystkich poziomach: globalnym, regionalnym oraz krajowym. Zostały ustalone zasady procesu przeglądownego, który ma charakter dobrowolny. Na poziomie globalnym mają zostać opracowane wskaźniki służące szacowaniu realizacji poszczególnych zadań. Ma się tym zająć Międzyagencyjna Grupa Ekspertów ds. Wskaźników Zrównoważonego Rozwoju, której propozycje będą zaakceptowane następnie przez Komisję Statystyczną, a potem Radę Gospodarczą i Społeczną NZ oraz Zgromadzenie Ogólne. Według przyjętych założeń realizacja Celów Zrównoważonego Rozwoju rozpoczęła się 1 stycznia 2016 r. i ma być zakończona 31 grudnia 2030 r. z możliwością wcześniejszego wypełnienia niektórych zadań, wynikających z przyjętych uprzednio zobowiązań.

Cele Zrównoważonego Rozwoju są następujące:

1. Wyeliminować ubóstwo we wszystkich jego formach na całym świecie.
2. Wyeliminować głód, osiągnąć bezpieczeństwo żywnościowe i zapewnić lepsze odżywianie, promować zrównoważone rolnictwo.
3. Zapewnić życie w zdrowiu oraz promować dobrobyt dla wszystkich ludzi w każdym wieku.
4. Zapewnić inkluzywną i jakościowo dobrą edukację oraz promować uczenie się przez całe życie.
5. Osiągnąć równość płci oraz wzmocnić pozycję wszystkich kobiet i dziewcząt.

6. Zapewnić dostępność wody dla wszystkich oraz zrównoważone zarządzanie wodą i infrastrukturą sanitarną.
7. Zapewnić wszystkim dostęp do stabilnej, zrównoważonej energii po przystępnej cenie.
8. Promować trwałe, inkluzywny i zrównoważony wzrost gospodarczy, pełne i produktywnie zatrudnienie oraz godną pracę dla wszystkich.
9. Budować odporną infrastrukturę, promować inkluzywną i zrównoważoną industrializację oraz wspierać innowacyjność.
10. Zmniejszyć nierówności w obrębie państw i między państwami.
11. Uczynić miasta i osiedla inkluzywnymi, bezpiecznymi, odpornymi i zrównoważonymi miejscami.
12. Zapewnić zrównoważoną konsumpcję i zrównoważone wzorce produkcyjne.
13. Podjąć pilne działania przeciwdziałające zmianom klimatycznym i ich skutkom.
14. Chronić morza i oceany oraz wykorzystywać ich zasoby w zrównoważony sposób.
15. Chronić, przywrócić i promować zrównoważone wykorzystanie ekosystemów lądowych, zarządzać lasami w sposób zrównoważony, zwalczać pustynnienie, zatrzymać i odwrócić proces degradacji gleby, powstrzymać utratę bioróżnorodności.
16. Promować pokojowe i inkluzywne społeczeństwa, sprzyjające zrównoważonemu rozwojowi, zapewnić wszystkim ludziom dostęp do wymiaru sprawiedliwości, tworzyć efektywne, obywatelskie i inkluzywne instytucje na wszystkich szczeblach.
17. Wzmocnić sposoby realizacji celów i odnowić światowe partnerstwo na rzecz zrównoważonego rozwoju⁶³.

Każdemu z powyższych celów przypisane są szczegółowe zadania, np. w przypadku celu 1 dwa pierwsze zadania to wyeliminowanie do 2030 r. ekstremalnego ubóstwa na całym świecie, określonego obecnie na poziomie poniżej 1,25 dolara dziennie, oraz zmniejszenie co najmniej o połowę proporcji ludności żyjącej w biedzie we wszystkich wymiarach zgodnie z krajowymi definicjami.

Wszystkie Cele Zrównoważonego Rozwoju są współzależne i powinny być realizowane w zintegrowany sposób. Dla realizacji nowej Agendy istotne znaczenie będzie jednak miała implementacja celu nr 17 dotyczącego rewitalizacji globalnego partnerstwa na rzecz zrównoważonego rozwoju, będącego wyrazem globalnej solidarności, zwłaszcza z biedniejszymi oraz znajdującymi się w sytuacjach zagrożenia. Zagadnieniom tym była poświęcona trzecia Międzynarodowa Konferencja ds. Finansowania Rozwoju, która odbyła się w Addis Abebie w dniach 13–16 lipca 2015 r. Zgromadzenie Ogólne przyjęło dokument końcowy tego spotkania *Addis Ababa Action Agenda*. Stał się on integralną częścią Agendy 2030 na rzecz trwałego rozwoju⁶⁴. W rezolucji Zgromadzenia Ogólnego została wyrażona opinia, że „pełna implementacja

⁶³ Ibidem, s. 59.

⁶⁴ *The Addis Ababa Action Agenda of The Third Conference on Financing for Development* (Addis Ababa Action Agenda), przyjęta przez Zgromadzenie Ogólne NZ 27 lipca 2015 r., S/RES/69/313.

Addis Ababa Action Agenda jest krytyczna dla realizacji Zrównoważonych Celów Rozwoju i zadań⁶⁵. Plan działania zawiera ponad 100 konkretnych środków, obejmujących zasoby finansowe i współpracę w zakresie technologii, nauki, innowacji, handlu oraz *capacity building* (infrastruktury). Zakłada, że centralnym założeniem Agendy jest mobilizacja zasobów wewnętrznych poszczególnych krajów, ale też państwa potwierdziły zobowiązanie do dalszego udzielania oficjalnej pomocy rozwojowej oraz wzmocnienia współpracy Północ–Południe. Dokument podkreśla konieczność włączenia w realizację celów rozwoju prywatnych inwestycji, jak również przewiduje powołanie mechanizmu ułatwiającego finansowanie nowych technologii. Zawiera zobowiązania do wspierania najbardziej krytycznych obszarów dla realizacji Celów Zrównoważonego Rozwoju, takich jak infrastruktura, ochrona społeczna, zdrowie, mniejsze przedsiębiorstwa, ODA (0,7% PKB; 0,15–0,20% PKB dla LDCs), zmiany klimatyczne, opodatkowanie⁶⁶.

Zakończenie

Powyższy wywód pokazuje, że zawarte w orędziu prezydenta Stanów Zjednoczonych przesłanie dotyczące uwolnienia świata od niedostatku oraz zapewnienia ludziom godnego i bezpiecznego życia pozostaje ciągle aktualne. Działania podejmowane w ramach NZ nie przyniosły oczekiwanych rezultatów. Kolejne Dekady Rozwoju oraz towarzyszące im koncepcje dawały tylko połowiczne rezultaty. Jedną z przyczyn tych niepowodzeń było narzucanie czy proponowanie zachodnich modeli rozwoju. Ewolucja w pojmowaniu rozwoju zmierzała w kierunku upodmiotowienia go, odchodzenia od rozwoju ujmowanego w kategoriach gospodarczych i makroekonomicznych na rzecz rozwoju skoncentrowanego na konkretnych potrzebach człowieka, czyli od rozwoju gospodarczego do rozwoju zrównoważonego, którego wyrazem jest Agenda 2030. Także w odniesieniu do bezpieczeństwa można zauważyć tendencję rozszerzania tego obszaru o wymiar ludzki. Kwestie rozwoju zajmowały coraz więcej miejsca w ramach organizacji, gdzie zaczęto coraz szerzej ujmować ten proces, dostrzegając jego związek z utrzymaniem pokoju i bezpieczeństwa międzynarodowego, a także wyciągając wnioski dla programu i działania organizacji. W sferze normatywnej na podkreślenie zasługuje wykształcenie się zasady prawa do rozwoju, które podlega instytucjonalizacji, zwłaszcza w zakresie implementacji. Jest ono zaliczane do tzw. trzeciej generacji praw człowieka, o charakterze solidarnościowym, przynależnych każdej istocie ludzkiej i będących przedmiotem międzynarodowej troski⁶⁷. Pozytywne w pewnym zakresie

⁶⁵ Ibidem, s. 40.

⁶⁶ Zob. <http://www.un.org/ffd/press-release/countries-reach-historical-agreement> (data dostępu: 19.01.2016).

⁶⁷ Zob. S. Marks, *The human right to development: Between rhetoric and reality*, https://cdn1.sph.harvard.edu/wp-content/uploads/sites/580/2012/spm_the_human_right_development.pdf (data dostępu: 15.01.2016).

doświadczenia z realizacji Milenijnych Celów Rozwoju pozwalają przypuszczać, że nowa Agenda 2030 będzie implementowana z większym sukcesem.

From Roosevelt's Address to the 2030 Sustainable Development Goals. The Issue of Development in the United Nations

The origin, institutionalisation and evolution of international development cooperation are related to the history of the United Nations. The UN Charter contains numerous provisions concerning social and economic rights. Within the 70 years of UN's existence, they were subject to various interpretations, allowing the organisation to adjust to the needs of states and of the international environment. The approach to development was noticeably changing, as reflected in the subsequent four Decades, starting with development perceived in economic terms, through social and economic development, followed by liberal orthodoxy, which was then replaced by the concept of sustainable development expressed in the Millennium Development Goals and then the 2030 Sustainable Development Goals. At the same time, the right to development was taking shape; it was formulated and adopted in 1986 by the UN General Assembly and subsequently confirmed and commonly accepted in the concluding documents of the World Conference on Human Rights held in Vienna in 1993 as 'universal and inalienable right and an integral part of fundamental human rights'. This event started the process of institutionalisation of this right, in particular the development of instruments used to implement it. The development and consolidation of the right to development influenced the adoption and form of the Millennium Goals. On the other hand, the implementation of the last of the millennium and post-millennium goals concerning international cooperation and the obligation of development assistance is considered the prerequisite for the realisation of all the millennium goals.

Keywords: right to development, Millennium Development Goals, official development assistance, ODA, United Nations, 2030 Agenda for Sustainable Development, United Nations Development Decades