

dr Ryszard Szarfenberg
Instytut Polityki Społecznej
r.szarfenberg@uw.edu.pl
www.ips.uw.edu.pl/rszarf

Prawo do rozwoju (wersja z 16.05.2004)

Wprowadzenie

Rozwój to pojęcie wieloznaczne, najbardziej zaś wtedy, gdy nie wiadomo, o jaki i czego rozwój chodzi. Jednostka rozwija się w czasie pod wieloma względami, np. organicznym, psychicznym, społecznym, a to znaczy, że zmienia się ona w ukierunkowany sposób w tych wymiarach, np. dojrzewa płciowo, nabywa krytyczną samoświadomość i zdolność do zorganizowanego współdziałania z innymi ludźmi. Kierunek tych zmian określony jest przez potencjał rozwojowy, z jakim każdy z nas rodzi się, a który zapisany jest w naszym kodzie genetycznym. Wiadomo, że ludzie muszą być wspomagani w rozwoju przez innych ludzi, czego najlepszym przykładem jest niedorozwój dzieci pozbawionych kontaktu rodzicielskiego z innymi ludźmi. Rozmaite czynniki o charakterze społecznym decydują więc, że jedni mają zapewnione wszystkie warunki potrzebne, by ich potencjał rozwojowy został zrealizowany w pełni, a przed innymi piętrzą się głównie przeszkody, w związku z czym z dużym prawdopodobieństwem skazani będą na niedorozwój, tzn. ich potencjał rozwojowy zostanie zrealizowany w niewielkim tylko stopniu.

Jeżeli jednak zamiast jednostki zacniemy rozważać byty kolektywne takie, jak rodzina, plemię, społeczność lokalna, naród, czyli rozmaite grupy w sensie socjologicznym, wtedy względną jasność, którą uzyskujemy patrząc na rozwój jednostki, zastępuje raczej ciemność. Cóż to bowiem znaczy, że rozwija się rodzina, plemię albo naród? Co określa ich potencjał rozwojowy i co o nim decyduje? Gdyby przyjąć, że byty kolektywne są po prostu zbiorami powiązanych ze sobą jednostek, wtedy rozwój rodziny czy narodu, a uogólniając - każdej grupy społecznej, byłby funkcją rozwoju jej członków. Potencjał rozwojowy grupy byłby zaś funkcją potencjałów rozwojowych wszystkich jej członków. Ideałem zaś byłaby taka organizacja życia grupowego, w której następuje maksymalna realizacja potencjałów rozwojowych wszystkich ludzi należących do grupy¹. Można też przyjąć stanowisko kolektywne, tzn. rodzina, plemię czy naród to coś więcej niż zbiór powiązanych jakimiś relacjami jednostek. Przy takim założeniu należałoby mówić osobno o rozwoju rodziny czy narodu i o rozwoju ich poszczególnych członków. W pewnych sytuacjach mogłoby się nawet okazać, że rozwój danej grupy społecznej jest jakoś sprzeczny z rozwojem tworzących ją ludzi, albo ich rozwój wchodzi w konflikt z rozwojem grupy.

Indywidualistyczny punkt widzenia charakterystyczny jest dla filozofii praw człowieka, co by znaczyło, że jest ona z natury liberalna. Perspektywa ta wydaje się przy tym bardziej naturalna dla ludzkiego doświadczenia. Ponadto, przyjęcie stanowiska kolektywistycznego może zrodzić pokusę uznania, że rozwój niektórych przynajmniej jednostek jest mniej istotny od rozwoju bytu grupowego, jaki tworzą. Przykładem są tu ongiś popularne praktyki eugeniczne, np. sterylizacja osób uznanych za niepełnowartościowe, czyli znaczne ograniczanie potencjału rozwojowego pewnych osób ze względu na rozwój narodu jako pewnej całości. Kompromisowe ujęcie oznaczałoby, że nie porzucamy z założenia

¹ Pomijam tu zagadnienie nierównego rozkładu potencjałów rozwojowych i działań na rzecz równości w tym zakresie.

żadnego z tych punktów widzenia, a konflikty między rozwojem jednostki i rozwojem wspólnoty rozwiązujemy w zależności od sytuacji i według określonych procedur, które uznano za racjonalne i sprawiedliwe.

W kontekście międzynarodowym dzieli się często kraje, państwa czy społeczeństwa na rozwinięte i rozwijające się, co od razu sprawia, że nasuwa się analogia do jednostek z określonym potencjałem rozwojowym. Kraje rozwinięte jakby zrealizowały swój potencjał, a rozwijające się – jeszcze nie. W indywidualistycznym ujęciu oznacza to tyle, że w pewnych państwach ludzie na ogół mają lepsze warunki dla realizacji swojego potencjału rozwojowego, a w innych te warunki są na ogół gorsze. Zapewne będzie to miało wpływ również na faktycznie osiągnięte poziomy realizacji potencjału rozwojowego w różnych państwach i występowanie znacznych różnic pod tym względem, np. w społeczeństwie rozwiniętym przeciętne dalsze trwanie życia może wynosić 75 lat, a w rozwijającym się 45 lat. Wewnątrz społeczeństw różnice tego rodzaju mogą być również znaczne, np. przeciętne dalsze trwanie życia w getcie, w którym rządzą gangi, a głównym źródłem utrzymania jest handel narkotykami może być na poziomie kraju rozwijającego się mimo, że jest to obszar w jednym z najbardziej rozwiniętych państw świata.

Załóżmy, że każdy człowiek ma prawo do rozwoju, tzn. do realizacji swojego potencjału rozwojowego. W społeczeństwie rozwiniętym poziom realizacji tego prawa jest o wiele wyższy niż w rozwijającym się. Podobnie będzie w różnych obszarach tych samych społeczeństw. Nierówna realizacja tego prawa nie ma żadnego moralnego uzasadnienia, a więc jest to podstawa do projektowania i wdrażania polityki społecznej, która te nieuzasadnione różnice będzie niwelować w skali międzynarodowej i krajowej. Widoczny staje się również związek prawa do rozwoju z wszystkimi innymi prawami człowieka. Trudno sobie wyobrazić realizację prawa do rozwoju bez przynajmniej minimalnej realizacji praw kulturalnych, socjalnych, gospodarczych, osobistych i politycznych. Każda z tych kategorii praw została wyznaczona ze wskazaniem na pewien istotny obszar uwarunkowań realizacji potencjału rozwojowego każdego z nas. Prawo do rozwoju nazywa się prawem trzeciej generacji, co jest o tyle uzasadnione, że prawa drugiej i trzeciej generacji można potraktować jako konieczne środki jego realizacji.

Human Development

Międzynarodowa dyskusja o rozwoju ma swoje źródła w procesie dekolonizacji, a szczególnie w jego najbardziej dynamicznej fazie po II Wojnie Światowej. Kolonializm mocarstw europejskich była to bardzo głęboka i bezpośrednia ingerencja w rozwój społeczeństw w innych częściach świata, prowadząca czasem do wyniszczenia całych kultur i ludów. Różnie ocenia się skutki tej ingerencji tam, gdzie przetrwały społeczności jej poddane. Dla tych, którzy uważają, że europejska kultura jest jakoś lepsza od innych kultur, europeizacja czy „westernizacja” będzie zapewne procesem pozytywnym. Z kolei w perspektywie stanowiska uznającego, że nie ma lepszych i gorszych kultur, a każda ma prawo do istnienia i rozwoju, postępująca dominacja kultury europejskiej na świecie jest procesem negatywnym, który niszczy różnorodność kulturową. Społeczność międzynarodowa uznała kolonializm za przestępstwo, a proces dekolonizacji praktycznie zakończył się w ostatnich dekadach XX wieku. Jest oczywiste, że zarówno kolonizacja, jak i dekolonizacja miały głęboki wpływ na rozwój społeczeństw kolonizujących i kolonizowanych. Te pierwsze odnosiły wielowymiarowe korzyści, a te drugie – wielowymiarowe straty, a teraz na ogół należą do krajów nazywanych czasem trzecim lub czwartym światem. Stąd wniosek, że ich dzisiejsze zacofanie ma źródła w kolonialnym zdominowaniu, co usprawiedliwia domaganie się rekompensaty i pomocy od tych, którzy na tym skorzystali. W szerszej perspektywie jest to kwestia międzynarodowej sprawiedliwości społecznej. Skoro istnieją społeczeństwa bogate

i biedne, a te pierwsze są bogate m.in. dlatego, że te drugie są biedne, to wiążą się z tym międzynarodowe obowiązki udzielania pomocy rozwojowej i prawa do tej pomocy. Jeżeli ktoś nie rozumie tego argumentu, niech pomyśli o coraz większej fali imigrantów, poszukujących w pierwszym świecie szansy na lepsze życie². Przedmiotem zasadniczych kontrowersji jest nie to „czy pomagać”, ale „jak i w czym pomagać” krajom rozwijającym się. W sumie większość tych zagadnień mimo znacznie bardziej skomplikowanego charakteru jest analogiczna do problematyki sprawiedliwości społecznej i uzasadnień dla polityki społecznej w ramach jednego społeczeństwa, np. od dość dawna trwają spory wokół tego, jaki sposób pomocy ubogim ma najmniej negatywnych skutków ubocznych.

Prześledźmy ewolucję podejścia Banku Światowego w tym zakresie na przykładzie trzech raportów dotyczących strategii wspierania rozwoju krajów ubogich z lat 1980, 1990 i 2000. Pierwotnie uznawano, że największe znaczenie dla rozwoju mają duże inwestycje w kapitał fizyczny i infrastrukturę. W latach 1970. zaczęto podkreślać, że to nie wystarcza i równie ważne, jako środki zwiększające dochody ubogich, są edukacja i ochrona zdrowia. W raporcie z 1980 podkreślano też znaczenie poprawy zarządzania gospodarką i powiększania znaczenia wolnego rynku. W kolejnym raporcie akcentowano, że pracochłonny wzrost gospodarczy można osiągnąć za pomocą gospodarczej otwartości i inwestycji w infrastrukturę oraz dostarczanie podstawowych usług edukacyjnych i zdrowotnych ubogim. W latach 1990. dostrzeżono również znaczenie sposobu sprawowania władzy oraz struktury i działania instytucji. Strategia zaproponowana w ostatnim raporcie pt. „Attacking Poverty”³ składa się z trzech elementów:

- promowanie możliwości (głównie chodzi o wzrost gospodarczy przyjazny ubogim, tzn. wzrost w odpowiednich ramach instytucjonalnych, tak by skorzystali na nim również ubodzy),
- ułatwianie upodmiotowienia (empowerment) (tzn. dawanie głosu ubogim, słuchanie co mają nam do powiedzenia, dopuszczanie ich do procesu podejmowania decyzji w ich sprawach, umożliwianie monitorowania instytucji stworzonych by pomagać ubogim przez organizacje ubogich itp.),
- wzmacniania bezpieczeństwa (różne formy zapobiegania wystąpieniu negatywnych zdarzeń i zabezpieczania się przed ich skutkami, gdy wystąpią, zakłada się, że ubodzy są najbardziej narażeni na rozmaite przeciwności natury społecznej i przyrodniczej).

Ewolucja stanowiska BŚ w sprawach strategii pomocy rozwojowej przebiegała więc mniej więcej tak:

1. inwestycje w kapitał fizyczny i infrastrukturę;
2. inwestycje w kapitał fizyczny i infrastrukturę, poprawa zarządzania gospodarką, reformy wolnorynkowe, otwartość gospodarki na świat, edukacja i ochrona zdrowia;
3. inwestycje w kapitał fizyczny i infrastrukturę, poprawa zarządzania gospodarką, reformy wolnorynkowe, otwartość na świat, edukacja i ochrona zdrowia, ogólna poprawa jakości rządu i działania instytucji, upodmiotowienie ubogich, zapobieganie i zabezpieczenie przed tym co uderza przede wszystkim w ubogich.

Widzimy wyraźnie, że świadomość ekspertów Banku Światowego w zakresie złożoności uwarunkowań rozwoju z dekady na dekadę wyraźnie się poprawiała. Należy to przypisać debatom na temat rozwoju toczonym od drugiej połowy lat 1970. Poziom wzrostu gospodarczego w krajach Trzeciego Świata w latach 1960-1977 był wysoki, ale jednocześnie nastąpił wzrost bezrobocia i utrzymywał się wysoki poziom niepełnego zatrudnienia, ubóstwo było cały czas wysokie i pogłębiało się w kategoriach absolutnych, a wzrost dochodu

² W obliczu trendów demograficznych takich, jak ujemny przyrost naturalny w krajach bogatych, przyjęcie imigrantów, a nawet selektywne zachęcanie do imigracji wydaje się być jednak koniecznością dla podtrzymania zachodniego dobrobytu.

³ “World Development Report 2000/2001”, Oxford University Press, Oxford, 2000.

narodowego nie łagodził nierówności dochodów i majątków, pozostawiał nedorozwiniętymi usługi społeczne i poziom zatrudnienia, które głównie decydują o jakości życia większości. Reakcja na ten stan rzeczy najlepiej została ujęta w podsumowaniu Światowej Konferencji Pracy: „coraz wyraźniej widać, szczególnie na doświadczeniach krajów rozwijających się, że szybki wzrost gospodarczy na poziomie narodowym nie ogranicza automatycznie ubóstwa i nierówności, ani też nie zapewnia wystarczającego poziomu produktywnego zatrudnienia”⁴. Brzmi to nadal całkiem aktualnie, jeżeli spojrzymy na sytuację Polski. W latach 1980. narasta kryzys zadłużenia krajów rozwijających się, spowodowany m.in. nieskuteczną pomocą rozwojową w formie pożyczek. W wyniku tego zależność tych krajów od międzynarodowej finansjery znacznie się pogłębiła. W tym czasie zaczynają powracać mity, w których przedstawia się utopię samoregulującego się rynku jako uniwersalne panaceum na wszelkie narodowe i międzynarodowe bolączki. Myślenie o rozwoju w kręgach ekonomistów podporządkowane zostało zaś kilku dogmatom nazwanym na początku lat 1990. Waszyngtońskim Konsensusem.

Równolegle tworzył się alternatywny paradygmat rozwoju – rozwój ludzki (human development⁵), czyli taki, w którym nie gospodarka ma zasadnicze znaczenie, ale jakość życia, jakie musi prowadzić większość ludzi: „ludzie są rzeczywistym bogactwem narodu. Podstawowym celem rozwoju jest stworzenie środowiska umożliwiającego ludziom długie, zdrowe i twórcze życie”⁶. W pierwszym światowym raporcie o rozwoju ludzkim stwierdzono też, że „rozwój ludzki jest procesem poszerzania ludzkich wyborów. Najbardziej zasadnicze z nich to prowadzenie długiego i zdrowego życia, bycie wykształconym i cieszenie się przyzwoitym standardem życia. Dodatkowe wybory to polityczna wolność, gwarantowane prawa człowieka i szacunek dla samego siebie”⁷. W raporcie z 1994 sformułowano koncepcję zrównoważonego rozwoju ludzkiego: „który postawi ludzi w centrum rozwoju, traktując wzrost gospodarczy jako środek, a nie jako cel, który chroni szanse życiowe przyszłych i obecnych pokoleń oraz szanuje systemy naturalne, od których zależy wszelkie życie”⁸. Kolejny ważny cytat z tego raportu: „Daje ona [nowa koncepcja rozwoju] największy priorytet eliminacji ubóstwa, produktywnemu zatrudnieniu, integracji społecznej i rewitalizacji środowiska naturalnego”⁹.

W kontekście koncepcji rozwoju ludzkiego wyróżniono cechy złego wzrostu gospodarczego, czasem mowa również o złym rozwoju (maldevelopment¹⁰), wskazując, że wzrost czy rozwój nie są same w sobie czymś jednoznacznie pozytywnym. Wzrost gospodarczy, który jest bezzatrudnieniowy (nie przynosi wzrostu zatrudnienia), niesprawiedliwy (pogłębia nierówności społeczne), uprzedmiotawiający (obywa się bez praw i wolności osobistych i politycznych), wykorzeniający (niszczy lokalne kultury i tożsamości), niezrównoważony (zagroza środowisku i dobrobytowi przyszłych pokoleń) musi być głęboko skorygowany za pomocą odpowiedniej polityki i instytucji.¹¹

Rozwój i prawa człowieka

⁴ „Employment, Growth and Basic Needs: A One-World Problem. A Report to the Director-General of the ILO”, Międzynarodowa Organizacja Pracy, 1976.

⁵ W Polsce tłumaczy się to określenie jako „rozwój społeczny”, co nie do końca jest uzasadnione.

⁶ „Human Development Report 1990”, Oxford University Press, Oxford, 1990, s.9. Był to pierwszy raport o rozwoju ludzkim na świecie, od tego czasu ukazuje się co roku. Polska publikuje narodowe raporty tego rodzaju od 1995.

⁷ Ibidem s.10.

⁸ „Human Development Report 1994”, Oxford University Press, Oxford, 1994, s.4.

⁹ Ibidem.

¹⁰ Zobacz: J. Danecki red. „Insights into Maldevelopment. Reconsidering the Idea of Progress”, Uniwersytet Warszawski, Warszawa, 1993.

¹¹ Szczegóły w: „Human Development Report 1996” Oxford University Press, Oxford, 1996, ss.2,4.

Tematyce tej poświęcono bezpośrednio raport o rozwoju ludzkim z 2000 roku pt. „Human rights and human development”. Stwierdzono tam, że prawa człowieka i rozwój ludzki mają ten sam cel: „zabezpieczyć wolność, dobrobyt i godność wszystkich ludzi w każdym miejscu”¹². Wymieniono przy tym siedem elementów składowych tego celu, tj. wolności – od dyskryminacji (do równości); od biedy (do przyzwoitego poziomu życia); do rozwoju i urzeczywistniania swojego potencjału; od strachu (przed torturami, przemocą); od niesprawiedliwości i naruszania zasady rządów prawa; wolności myśli, wypowiedzi, uczestnictwa w polityce i organizowania się; do przyzwoitej pracy bez wyzysku. Zależność między prawami człowieka i rozwojem ludzkim wyrażono zaś następująco: „rozwój ludzki jest konieczny dla realizacji praw człowieka, a prawa człowieka są konieczne dla pełnego rozwoju ludzkiego”¹³. Obie tradycje były dotąd rozwijane mniej lub bardziej niezależnie, a ich połączenie ma sprawić, że wzajemnie się wzmocnią i będą miały większą siłę przekonywania. Spojrzenie na prawa człowieka z perspektywy rozwoju ludzkiego i odwrotnie oraz polityka oparta na tej perspektywie wymaga nie tylko odpowiedniego ustawodawstwa na poziomie krajowym, ale również stworzenia odpowiednich instytucji i sprzyjających warunków. Konieczna jest też demokracja, ale rozumiana szerzej niż tylko akty głosowania – z ochroną mniejszości, podziałem władzy, przejrzystością działań władzy i odpowiedzialnością. Ubóstwo jest oczywiście wyzwaniem zarówno dla realizacji praw człowieka, jak i strategii rozwoju ludzkiego. Autorzy wskazali również na konieczność myślenia w kategoriach sprawiedliwości globalnej i obowiązków organizacji ponadnarodowych, jak i państw w kontekście międzynarodowym. Ważne jest też zbieranie i gromadzenie informacji o tej problematyce, co sprzyja tworzeniu się kultury merytorycznej dyskusji i mobilizuje do zmiany polityki i zachowań. Ponadto konieczne jest włączenie do realizacji idei praw człowieka i rozwoju ludzkiego najważniejszych aktorów takich, jak organizacje pozarządowe, firmy, media, rządy i samorządy. Ostatecznie podkreślono również znaczenie współpracy międzynarodowej, która ma zrównoważyć rosnące nierówności i marginalizację w skali globalnej.

Stephen P. Marks wyróżnił siedem ujęć problematyki rozwoju w perspektywie praw człowieka¹⁴. Podejście holistyczne zakłada, że podkreślane często różnice między prawami osobistymi i politycznym a prawami gospodarczymi, socjalnymi i kulturalnymi są pozorne i mylące. Wszystkie rodzaje praw człowieka są współzależne i wzajemnie ze sobą powiązane, dlatego w polityce rozwojowej należy uwzględniać je razem nawet wtedy, gdy koncentruje się ona tylko na jednym z wymiarów ludzkiej wolności. W podejściu opartym na prawach człowieka argumentuje się, iż jedyną podstawą organizowania, prowadzenia i ewaluowania międzynarodowej pomocy rozwojowej jest system międzynarodowych aktów prawnych, w których zawarto prawa człowieka. Głównym celem tej pomocy jest natomiast promowanie i realizacja tych praw. W tym podejściu podkreśla się również, że strategie rozwojowe są lepszym instrumentem realizacji praw człowieka w porównaniu z koncentrowaniem uwagi jedynie na ich naruszeniach. Trzecie podejście akcentuje zagadnienia sprawiedliwości społecznej, interpretując ją przez pryzmat praw człowieka, głównie odnoszonych do sytuacji osób i społeczeństw ubogich. Polityka rozwojowa jest zaś instrumentem ograniczającym globalne ubóstwo i nierówności społeczne. W kolejnym ujęciu prawa człowieka i rozwój wiąże się z wolnością. Jest to charakterystyczne dla koncepcji Amartyi Sena, który podkreślał znaczenie wolności rozumianej jako możliwość wyboru takiego sposobu życia, jaki się

¹² “Human Development Report 2000”, Oxford University Press, Oxford, 2000, s.1.

¹³ Ibidem s.2.

¹⁴ S.P. Marks “The Human Rights Framework for Development: Seven Approaches”, Working Papers Series nr 18, François-Xavier Bagnoud Center for Health and Human Rights, Harvard School of Public Health, Boston, 2003.

zasadnie ceni oraz traktował rozwój jako poszerzanie tego rodzaju wolności¹⁵. W roku 1986 uchwalono Deklarację o Prawie do Rozwoju, a więc sam rozwój stał się tym, do czego ludzie mają prawo. Rozwój jest w tej perspektywie procesem, w którym państwa rozwinięte i organizacje międzynarodowe wspomagają kraje rozwijające się w wysiłkach zmierzających do – w miarę możliwości – pełnej realizacji wszystkich praw człowieka. Następny punkt widzenia łączy prawa człowieka z obowiązkami, które mają charakter zarówno możliwy do sądowego wyegzekwowania, jak i są jedynie wymogami, by państwo ustanowiło i prowadziło określoną politykę albo osiągało pewne rezultaty. Interesujący jest też obowiązek odpowiedzialnego realizowania praw, który zakłada istnienie pewnych ograniczeń – prawo do swobody wypowiedzi nie oznacza, że można rozpowszechniać kłamstwa czy tzw. mowę nienawiści. Ostatnie podejście wyróżnione przez S.P. Marksa oparte jest na idei edukacji praw człowieka: „najbardziej skutecznym instrumentem wspierania ludzkich możliwości jest ułatwianie ich własnej społecznej transformacji poprzez uczestnictwo w decyzjach wpływających na rozwój”¹⁶. Nie chodzi tu jedynie o rozpowszechnianie informacji o prawach człowieka. Ważny jest stały proces, poprzez który ludzie uczą się szanować godność innych oraz środki i instrumenty realizowania tego procesu w demokratycznych społeczeństwach. Zasadniczym celem, o którym wspomina się w tym kontekście jest upodmiotowienie, czyli „proces, poprzez który ludzie i/lub społeczności zwiększają kontrolę i panowanie nad własnym życiem i nad decyzjami, które na to życie mają wpływ”¹⁷.

Instytucjonalizacja prawa do rozwoju

Podczas prac przygotowawczych Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka Eleanor Roosevelt stwierdziła: „Tworzymy kartę praw dla świata, a... jednym z najważniejszych praw jest możliwość rozwoju”¹⁸. W samej Deklaracji znajdujemy artykuł 28 o treści następującej: „Każdy człowiek ma prawo do takiego porządku społecznego i międzynarodowego, w którym prawa i wolności zawarte w niniejszej Deklaracji byłyby w pełni realizowane”. W jaki sposób łączy się to z prawem do rozwoju? Jak pokazałem wyżej, można próbować sprowadzić realizację prawa do rozwoju do realizacji wszystkich innych praw człowieka, a zasadniczym uwarunkowaniem tej realizacji jest odpowiedni kształt ładu społecznego w skali krajowej i międzynarodowej. Oba aspekty podkreślone zostały już w artykułach 55 i 56 Karty Narodów Zjednoczonych, gdzie zobowiązano poszczególne państwa, jak i społeczność międzynarodową do działań na rzecz „podnoszenia poziomu życia, pełnego zatrudnienia oraz warunków dla gospodarczego i społecznego postępu i rozwoju”, a także rozwiązywania międzynarodowych problemów społecznych i „powszechnego poszanowania i przestrzegania wszystkich praw człowieka”.

W kilku rezolucjach i podobnych dokumentach z lat 1950. i 1960. podkreślano związek między prawami człowieka i rozwojem, np. w Proklamacji Teherańskiej, którą przyjęto na Międzynarodowej Konferencji Praw Człowieka w 1968, stwierdzono m.in. że „Powiększająca się przepaść pomiędzy gospodarczo rozwiniętymi i rozwijającymi się państwami utrudnia realizację praw człowieka w międzynarodowej wspólnocie”, a „Osiągnięcie trwałego postępu w implementacji praw człowieka zależy od rozsądnych i skutecznych polityk krajowych i międzynarodowych w zakresie rozwoju gospodarczego i społecznego”.

¹⁵ Zobacz: A. Sen „Rozwój i wolność”, Zysk i Ska, Poznań, 2002.

¹⁶ S.P. Marks op. cit. s.23.

¹⁷ R. Claude za: ibidem s.25.

¹⁸ Za: A. Sengupta “The Right to Development as a Human Right”, Working Papers Series nr 7, François-Xavier Bagnoud Center for Health and Human Rights, Harvard School of Public Health, Boston, 2000, s.1.

Wyłącznie tym zagadnieniom poświęcona została Deklaracja o Postępie i Rozwoju Społecznym z 1969. W artykule pierwszym stwierdzono, że każdy człowiek i każdy lud powinien mieć równe prawo do „życia w godności i wolności, do korzystania z owoców postępu społecznego i powinien ze swej strony przyczyniać się do niego”. Kolejny ważny wątek pojawia się w artykule drugim: „Społeczny postęp i rozwój powinien być oparty na poszanowaniu godności i wartości ludzkiej osoby i powinien zapewnić promowanie praw człowieka i sprawiedliwości społecznej”. Za ogólne warunki konieczne dla osiągnięcia tego celu uznano zaś wyeliminowanie wszystkich form nierówności, wyzysku, kolonializmu i rasizmu oraz uznania i skutecznej implementacji wszystkich rodzajów praw człowieka zawartych w dwóch przyjętych w 1966 Międzynarodowych Paktach Praw Człowieka. Wśród celów postępu i rozwoju społecznego wymieniono m.in. pełne i produktywne zatrudnienie; eliminację bezrobocia, głodu i niedożywienia, ubóstwa, analfabetyzmu; zapewnienie wszystkim odpowiedniej ochrony zdrowia, edukacji, warunków mieszkaniowych i usług komunalnych, a także wszechstronnego zabezpieczenia społecznego i usług socjalnych w przypadku typowych ryzyk socjalnych (tzn. zdarzeń powodujących niemożność utrzymania siebie i rodziny z własnej pracy).

Przyjmuje się na ogół, że pojęcie prawa do rozwoju pojawiło się pierwszy raz w wykładzie wygłoszonym przez Keba M'baye, przewodniczącego Sądu Najwyższego Senegal. Wykład miał miejsce w Międzynarodowym Instytucie Praw Człowieka w 1972. Dwa lata później Zgromadzenie Ogólne ONZ przyjmuje Deklarację i Program Działań na rzecz Nowego Międzynarodowego Ładu Gospodarczego, co znajduje też odzwierciedlenie w uchwalonej w tym samym roku Karcie Praw i Obowiązków Gospodarczych Państw. Nowy Międzynarodowy Ład Gospodarczy ma być bardziej sprawiedliwy i korzystny dla krajów rozwijających się i najbiedniejszych, a tym samym powinien sprzyjać realizacji wszystkich praw człowieka i w konsekwencji również prawa do rozwoju w tych społeczeństwach. W taki sposób można wyjaśnić, jak wiąże się omawiane tu prawo z zadeklarowaną w 1974 koncepcją zmiany międzynarodowych stosunków gospodarczych.

Na kolejny krok ku sformułowaniu i uściśleniu prawa do rozwoju trzeba było jednak poczekać aż do roku 1986, gdy uchwalono Deklarację o Prawie do Rozwoju. Przeciwno głosowały USA, a kilka innych bogatych państw wstrzymało się od głosu, co oznaczało m.in., jak bardzo ta problematyka była wówczas kontrowersyjna. Konsensus w sprawie potwierdzenia prawa do rozwoju udało się uzyskać dopiero przy uchwalaniu Deklaracji i Programu Działań na Międzynarodowej Konferencji Praw Człowieka w Wiedniu w 1993.

Kolejnym ważnym krokiem ku instytucjonalizacji prawa do rozwoju była rezolucja Komitetu Praw Człowieka nr 1998/72, w wyniku której ustanowiono mechanizm, który ma sprzyjać jego implementacji i realizacji. Powołano więc Otwartą Grupę Roboczą (OGR), której zadaniem uczyniono „monitoring i przegląd postępów jakie dokonano w zakresie promowania i implementacji prawa do rozwoju... na poziomie krajowym i międzynarodowym”. Grupa analizuje przeszkody we wdrażaniu tego prawa, m.in. na podstawie raportów krajowych i organizacji wyspecjalizowanych ONZ oraz przedstawia zalecenia w tej sprawie. Dodatkowo powołano niezależnego eksperta¹⁹, który przygotowuje raporty na temat sytuacji w zakresie implementacji prawa do rozwoju i przedstawia je na każdej z corocznych sesji OGR. Na początku 2004 roku zgłoszono propozycję, by powołać Zespół Zadaniowy (Task Force), wspomagający Grupę w działaniach, mających na celu uczynienia z prawa do rozwoju głównego wątku w strategiach i działaniach organizacji międzynarodowych oraz wzmocnienia globalnego partnerstwa na rzecz rozwoju. Składałby się on z ważnych rangą przedstawicieli organizacji międzynarodowych zajmujących się handlem, finansami i rozwojem.

¹⁹ Został nim Arjun Sengupta.

Mimo tych wszystkich działań status prawa do rozwoju w systemie praw człowieka wydaje się być dość wątpliwy. Deklaracja Zgromadzenia Ogólnego ONZ z 1986 nie ma charakteru wiążącego, szczególnie, że były głosy sprzeciwu i wstrzymujące się²⁰. Jedyne traktaty zawierające to prawo ma charakter regionalny i jest to Afrykańska Karta Praw Człowieka i Ludów z 1981 roku. W artykule 22 stwierdza się tam, że „Wszystkie ludy mają prawo do rozwoju gospodarczego, społecznego i kulturowego z uwzględnieniem ich wolności i tożsamości oraz równego dostępu do wspólnego dziedzictwa ludzkości... Państwa mają obowiązek indywidualnie lub zbiorowo zapewnić realizację prawa do rozwoju”.

Starania o to, aby przygotować akt prawa międzynarodowego, czyniący prawo do rozwoju wiążącym dla społeczności międzynarodowej są nadal kontrowersyjne. Propozycja w tym względzie została przedstawiona w rezolucji 2003/83 Komisji Praw Człowieka – przeciwko głosowały USA, Japonia i Australia, a dwanaście innych państw wstrzymało się od głosu.

Treść prawa do rozwoju w świetle Deklaracji z 1986

Deklaracja o Prawie do Rozwoju składa się z Preambuły i dziesięciu artykułów. W pierwszym akapicie odwołano się do zasad wyrażonych w Karcie Narodów Zjednoczonych, dotyczących międzynarodowej współpracy w rozwiązywaniu międzynarodowych problemów gospodarczych, społecznych, kulturalnych i humanitarnych oraz w zachęcaniu do poszanowania praw człowieka wszystkich ludzi bez żadnej dyskryminacji. Zaraz potem przedstawiono koncepcję rozwoju, który jest „wszechstronnym procesem gospodarczym, społecznym, kulturowym i politycznym”. Celem tego procesu jest „stała poprawa dobrostanu²¹ całej populacji i wszystkich jednostek”. Osiągnięcie tego celu wymaga „aktywnego, dobrowolnego i sensownego uczestnictwa” jednostek w procesie rozwoju oraz sprawiedliwego podziału korzyści, które może on przynieść. Proces rozwoju jest więc wielowymiarowy, dlatego nie ma podstaw częste zwracanie uwagi wyłącznie na aspekty czysto gospodarcze takie, jak wzrost produkcji i konsumpcji towarów albo wzrost dochodów. Ponadto proces rozwoju powinien być oparty na uczestnictwie jednostek, a jego owoce powinny być dzielone sprawiedliwie. Nie będą spełniać tych warunków takie procesy, w których jednostki będą traktowane przedmiotowo, tzn. nie będą one miały możliwości realnego wpływu na decyzje, od których zależy jakość ich życia. Procesy przynoszące korzyści jedynie dobrze sytuowanym, również nie będą rozwojem w świetle tej koncepcji.

W Preambule dodano również m.in., że w świetle Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka (PDPC, 1948) każdy ma prawo do takiego międzynarodowego ładu społecznego, który będzie w największym stopniu sprzyjał realizacji praw człowieka zawartych w Deklaracji w obu Międzynarodowych Paktach Praw Człowieka z 1966. Przywołano przy tym również prawo ludów do samostanowienia i do pełnej suwerenności nad należącymi do nich zasobami naturalnymi, a jako przeszkody w rozwoju wskazano wojny, zbrojenia oraz nieuznawanie, naruszanie i nierealizowanie pełnego zestawu współzależnych i niepodzielnych praw człowieka – osobistych, politycznych, gospodarczych, socjalnych i kulturalnych.

Istotne znaczenie ma też wskazanie, że osoba ludzka jest głównym podmiotem procesu rozwojowego, dlatego polityka w tym zakresie powinna umożliwiać każdemu uczestnictwo w rozwoju i korzystanie z jego owoców. Ponadto podkreślono, że obowiązek realizacji prawa do rozwoju spoczywa na państwie i jest to zadanie o pierwszorzędym znaczeniu. Wysiłkom w promowaniu i realizacji praw człowieka powinny towarzyszyć

²⁰ A. Rosas „Right to development” w: A. Eide, C. Krause, A. Rosas red. “Economic, Social and Cultural Rights. A Textbook”, drugie wydanie, Kluwer Law International, Dordrecht, 2001, s.123.

²¹ W oryginalnym angielskim jest tu well-being, a nie welfare, co oznacza, że ważne są również aspekty pozamaterialne, co w mniejszym stopniu oddaje polskie słowo „dobrobyt”.

starania o ustanowienie Nowego Międzynarodowego Ładu Gospodarczego korzystniejszego dla osób i społeczeństw ubogich. W zakończeniu Preambuły stwierdzono, że „prawo do rozwoju jest niezbywalnym prawem człowieka”, a równość szans na rozwój powinna być zapewniona zarówno całym narodom, jak i jednostkom, które je tworzą.

Artykuł 1 Deklaracji brzmi następująco: „Prawo do rozwoju jest niezbywalnym prawem człowieka, na mocy którego każda osoba i wszystkie ludy są uprawnione do uczestnictwa w, przyczyniania się do i korzystania z rozwoju gospodarczego, społecznego, kulturalnego i politycznego, w którym wszystkie prawa człowieka i podstawowe wolności mogą być w pełni realizowane”. Widzimy tu zasadnicze składniki prawa do rozwoju, są nimi: 1) prawo do uczestnictwa w, 2) prawo do przyczyniania się do, 3) prawo do korzystania z rozwoju, który jest procesem wielowymiarowym, a więc nie tylko gospodarczym. Ponadto wyraźnie podkreślono, że każdy ma prawo do rozwoju, który przynosi realizację wszystkich praw człowieka, a więc nie tylko osobistych i politycznych lub tylko gospodarczych, socjalnych i kulturalnych. W tym samym artykule potwierdzono prawo ludów do samostanowienia i suwerennej władzy nad zasobami naturalnymi.

W kolejnych artykułach znajdujemy sformułowania podobne, jak w Preambule: osoba jest podmiotem rozwoju, uczestnikiem i beneficjentem prawa do rozwoju; ludzie indywidualnie i zbiorowo odpowiedzialni są za rozwój; ważne są wszystkie prawa człowieka, ale też obowiązki jednostek wobec społeczności; państwo jest pierwotnie odpowiedzialne za tworzenie warunków sprzyjających realizacji prawa do rozwoju także we współpracy z innymi państwami w ramach międzynarodowej polityki rozwojowej. Wskazano przy tym, że warunki te powinny zapewnić „równość szans dla wszystkich w dostępie do podstawowych zasobów, edukacji, usług zdrowotnych, żywności, mieszkania, zatrudnienia i sprawiedliwy podział dochodu”, a także „powszechne uczestnictwo we wszystkich sferach”. Bezpośrednio zwrócono też uwagę na konieczność wspierania wysiłków państw rozwijających się za pomocą „odpowiednich środków” w osiągnięciu wszechstronnego rozwoju. W artykule ostatnim mamy zalecenie, aby państwa sformułowały, przyjęły i wdrożyły polityczne i prawne instrumenty realizacji prawa do rozwoju na poziomie krajowym i międzynarodowym.

Deklaracja stanowi przykład połączenia myślenia o rozwoju i o prawach człowieka na bardzo ogólnym poziomie z podkreśleniem wartości takich, jak podmiotowość i sprawiedliwość oraz roli państwa i współpracy międzynarodowej przy zachowaniu zasady suwerenności.

Wybrane kontrowersje

Jak wspomniałem USA głosowały przeciwko Deklaracji, a kilka innych państw wstrzymało się od głosu, co oznacza, że prawo do rozwoju było koncepcją dyskusyjną. W Deklaracji wyraźnie stwierdzono, że „prawa człowieka i podstawowe wolności są niepodzielne i współzależne; takiej samej uwagi i pilnego rozważania wymaga implementacja, promocja i ochrona praw osobistych, politycznych, gospodarczych, socjalnych i kulturalnych” (artykuł 6). W ten sposób starano się rozstrzygnąć stary spór między zwolennikami tezy, iż „prawdziwymi” prawami człowieka, są prawa osobiste i polityczne, czyli tzw. „podstawowe wolności”, a tymi, którzy utrzymywali, że pozostałe prawa człowieka mają taki sam charakter i są równie ważne, o ile nie ważniejsze. W tym kontekście prawo do rozwoju z pewnością nie odpowiadało wzorowi podstawowych wolności, przedstawianych, jako indywidualne, naturalne i negatywne. Kolektywny charakter prawa do rozwoju podkreślały państwa rozwijające się, domagając się pomocy rozwojowej od społeczeństw rozwiniętych i zamożnych. Twierdzono również, że wynika ono ze zgody społeczności międzynarodowej, a nie z natury, a jego realizacja wymaga działań państwa i międzynarodowej współpracy (ma więc charakter pozytywny). Na pierwszy argument można

odpowiedzieć, że prawa kolektywne można interpretować na sposób indywidualistyczny, tzn. prawo społeczeństwa, jest prawem każdego z jego członków. O wiele bardziej realistyczna wydaje się być koncepcja społecznego pochodzenia praw człowieka. Nie ma nic takiego w naturze, co miało być świadectwem, że ludzie z natury mają do czegośkolwiek prawo. Podział praw na negatywne i pozytywne jest natomiast zasadnie kwestionowany²².

Inna linia argumentacji przeciwko prawu do rozwoju odwołuje się do wymogu, aby istniała możliwość wskazania dla każdego prawa konkretnych osób, które mają w związku z tym określone obowiązki. Jeżeli tego zrobić nie można status domniemanego prawa jako prawa człowieka można zakwestionować. Kto ma obowiązki wobec osoby, która ma prawo do rozwoju? Można na to odpowiedzieć, że każdy, kto może pomóc, a także zatrudnieni przez państwo, skoro to ono ponosi w pierwszym rzędzie odpowiedzialność za realizację tego prawa.

Kolejny argument opiera się na podważaniu możliwości, iżby prawo do rozwoju było prawnie wiążące w tym sensie, że można go dochodzić w sądach. Muszą więc istnieć instytucje, do których można zwracać się z roszczeniami w tym zakresie, co wymaga odpowiedniego ustawodawstwa na poziomie narodowym. Po pierwsze, prawo do rozwoju jest względnie młode i być może dlatego nie zostało jeszcze przełożone na język ustawodawstwa. Po drugie, zapewnienie by wszystkie prawa człowieka miały charakter roszczeniowy nie jest konieczne, aby stwarzać warunki do ich pełnej realizacji, np. za pomocą odpowiedniej polityki gospodarczej i społecznej: „Projektowanie programu działania, który ułatwiłby realizację praw może być lepszym rozwiązaniem niż próbowanie wprowadzenia tych praw do ustawodawstwa”²³.

Niechęć państw bogatych do dzielenia się z biednymi w większym niż minimalny zakresie jest zrozumiała bardziej nawet niż niechęć tego rodzaju w ramach tej samej społeczności, ponieważ obcy z innych społeczeństw są w najdalszym i najślabszym kręgu przejawiania się ludzkiej solidarności. W związku z tym można przewidywać, że poparcie polityczne dla zwiększania obciążeń na rzecz finansowania pomocy rozwojowej dla państw ubogich będzie nikłe o ile nie wskaże się dodatkowych argumentów odwołujących się nie tyle do prawa do rozwoju, ale do własnych interesów.

Realizacja prawa do rozwoju

Niekiedy argumenty przeciwko prawu do rozwoju opierają się na wątpliwościach, co do możliwości jego realizacji. Uważam, że ich podstawy są coraz słabsze, bowiem współpraca międzynarodowa w coraz bardziej globalizującym się świecie musi tak czy inaczej uwzględniać problemy rozwoju w perspektywie praw człowieka. System tych praw jest konstytucją ludzkiego świata w skali globalnej, dlatego praktyka międzynarodowej współpracy rozwojowej powinna być nie tylko niesprzeczna z tym systemem, ale ma się nim bezpośrednio kierować i go realizować.

Dlaczego dotąd tak trudno było łączyć zagadnienia rozwoju i praw człowieka w programach pomocy rozwojowej opracowywanych i wdrażanych od lat 1950.? Po pierwsze, dlatego, że prawa człowieka sprowadzono głównie do praw osobistych i politycznych, a strategię pomocy opracowywano z myślą o wzroście gospodarczym. Taka perspektywa ułatwiała oddzielne traktowanie obu tych zagadnień. Po drugie, niektóre kraje korzystające z dużej pomocy, a w których naruszano prawa człowieka były ważnymi sojusznikami państw pomagających. Ryzyko utraty ważnego sojusznika powodowało, że przymykano oczy na ten aspekt sprawy. Po trzecie, organizacje międzynarodowe chcą zachować polityczną neutralność, a podnoszenie zagadnień przestrzegania praw człowieka w państwie starającym

²² Patrz: K. Zamorska, R. Szarfenberg „Prawa socjalne” w tym tomie.

²³ A. Sengupta op. cit. s.11.

się o pomoc może być uznane za paternalistyczne wtrącanie się w wewnętrzne sprawy²⁴. Upowszechnianie idei prawa do rozwoju, jako prawa człowieka powoduje, że coraz trudniej jest podtrzymywać opinię, iż rozwój i owe prawa to dwie niezależne od siebie sprawy.

Wspomniany wyżej S.P. Marks wskazał kilka rodzajów przeszkód na drodze uznania i realizacji prawa do rozwoju²⁵. Pierwszą z nich są wciąż kontrowersje o charakterze politycznym, o których wspominałem wyżej. Jednym z powodów zaostrenia tych kontrowersji w roku 2002 była próba szerszego uwzględnienia w dyskusji nad prawem do rozwoju zagadnień umorzenia długów krajów rozwijających się oraz nowego i bardziej sprawiedliwego porządku globalnego w nawiązaniu do dokumentów Światowej Konferencji przeciwko rasizmowi, dyskryminacji rasowej, ksenofobii i innym formom nietolerancji (Durban, 2001)²⁶. Drugą przeszkodą jest wciąż niewiedza i brak odpowiednich badań empirycznych w krajach rozwijających się, mimo sporej literatury, która powstawała na ten temat od lat 1970. Były to zarówno publikacje o charakterze normatywnym bez poruszania kwestii związanych z praktyczną realizacją, jak i uwzględniające również i tę problematykę. Ostatnią barierą, na jaką wskazał S.P. Marks, była nieobecność prawa do rozwoju i perspektywy praw człowieka w praktyce rozwojowej, tzn. w krajowych i międzynarodowych strategiach i programach dotyczących rozwoju.

W innym tekście ten sam autor zaleca kilka koniecznych działań, jakie społeczność międzynarodowa powinna przedsięwziąć, aby przejść od teorii praw człowieka do praktyki rozwojowej, co jest istotą realizacji prawa do rozwoju²⁷. Konkretnie kwestie społeczno-gospodarcze (zdrowia, edukacji, żywności, mieszkań, pracy, sprawiedliwości, marginalności itp.) należy w planowaniu i wdrażaniu rozwoju odnosić do praw człowieka, np. jako problem ich naruszania i realizacji. Bardzo pomocne jest w tym względzie studiowanie Ogólnych Komentarzy, które wydawane są przez ciała traktatowe (np. Komitet Praw Gospodarczych, Socjalnych i Kulturalnych). Są one uszczegółowieniem treści konkretnych praw oraz wskazaniem obowiązków, jakie z nich wynikają dla rządów. Sześć traktatów systemu praw człowieka zawiera sformułowania dotyczące obowiązków państw w zakresie rozwoju i należy je brać pod uwagę przy dyskusjach z rządami na temat ich priorytetów i planów rozwojowych. Kolejne zalecenie dotyczy porządkowania obowiązków rządu według ich podziału na poszanowanie, ochronę, promowanie, udostępnianie i zapewnianie. Każda kwestia o znaczeniu rozwojowym może być przedstawiona w takim schemacie. Istotne jest również stosowanie zarówno w planowaniu, jak i wdrażaniu rozwoju uwzględnianie wymiaru uczestnictwa. Jego zasadnicze elementy to m.in. gotowość do dyskusji, otwartość na krytykę i poważnej jej traktowanie, szerokie konsultacje z partnerami społecznymi i organizacjami pozarządowymi. Technokratyczne traktowanie strategii rozwojowej przeszkadza w realizacji prawa do rozwoju, co wyraźnie wynika z Deklaracji z 1986. S.P. Marks zaleca również, aby nie poprzestawać jedynie na krytyce rządów za ich działania lub zaniechania, które przyczyniają się do tego, że prawa człowieka są realizowane w niedostatecznym stopniu, czy nawet naruszane i łamane. Równie istotna jest konstruktywna współpraca z rządami, polegająca, np. na wskazywaniu wzorcowych praktyk i działań, które można wdrażać lub realizować w szerszym zakresie. Stosowanie właściwych wskaźników rozwoju jest także bardzo ważne, ale trzeba pamiętać, że Human Development Index (stosowany przez UNDP w raportach o rozwoju ludzkim na świecie) nie odzwierciedla realizacji praw osobistych i

²⁴ A. Sengupta „Fourth report of the independent expert on the right to development,” dokument z grudnia 2001, oznaczenie ONZ: E/CN.4/2002/WG.18/2, s.17.

²⁵ S.P. Marks „Obstacles to the Right to Development”, Working Papers Series nr 17, François-Xavier Bagnoud Center for Health and Human Rights, Harvard School of Public Health, Boston, 2003.

²⁶ Była to inicjatywa krajów rozwijających się wykraczająca poza konsensus osiągnięty na trzeciej sesji Otwartej Grupy Roboczej.

²⁷ S.P. Marks „The Human Rights Framework...” op. cit.

politycznych. Może być on wysoki w krajach, gdzie są one nagminnie łamane. Z tego powodu należy korzystać z większego zbioru wskaźników, które razem lepiej będą nam pokazywać problemy rozwojowe w perspektywie realizacji wszystkich rodzajów praw człowieka. Ponadto w proces planowania nowych strategii rozwojowych należy włączać perspektywę praw człowieka (zbyt często uwaga planistów i strategów koncentruje się wyłącznie na sprawach gospodarczych), ale w przekonujący sposób, pokazując, że jest ona uprawniona i pomocna. Ostatnie z zaleceń S.P. Marksa dotyczy monitoringu wdrażania planów rozwojowych, w którym powinno się uwzględniać kryteria wynikające z podejścia opartego na prawach człowieka. Należy być przygotowanym do korekty strategii w razie stwierdzenia negatywnych skutków ubocznych dla poszanowania i realizacji tych praw. Uwzględnienia wymaga to, że niektórzy aktorzy procesu rozwoju, np. Międzynarodowy Fundusz Walutowy czy Bank Światowy, a także władze lokalne, których rola w implementacji strategii rozwojowych jest bardzo duża, nie są jeszcze zbyt wrażliwi na uwzględnianie perspektywy praw człowieka w myśleniu i działaniu na rzecz osiągnięcia celów rozwojowych.

Arjun Sengupta w swoich raportach dla OGR popierał mechanizm implementacji prawa do rozwoju nazywany „umową rozwojową” (development compact). Podkreślał on jednak, że „jest wiele modeli implementacji prawa do rozwoju, a wybór jednego z nich wymaga otwartej debaty i międzynarodowego konsensusu”²⁸. Na czym więc polega model umowy rozwojowej? Ma to być „wszechstronne i stałe zaangażowanie państw uprzemysłowionych w pomoc rozwojową, która ma na celu wdrożenie długookresowych planów rozwoju krajów Trzeciego Świata”²⁹. Zasadnicza jest tu „logika wzajemności”, charakterystyczna zresztą dla każdej dobrowolnej i obopólnie korzystnej umowy, w której określone są prawa i obowiązki stron, a w tym przypadku – państwa korzystającego (wdrożenie strategii wymagającej nieraz podjęcia trudnych działań) oraz organizacji międzynarodowej lub państwa pomagającego (dostarczanie odpowiedniej pomocy finansowej, technicznej, doradczej i innej). Ze względów praktycznych umowy tego rodzaju nie muszą zawierać zobowiązań do realizacji wszystkich praw człowieka. A. Sengupta proponuje, aby programy rozwojowe obrały za cel ograniczenia ubóstwa o połowę do 2015 roku oraz skoncentrowanie działań na powszechnej realizacji prawa do żywności, prawa do podstawowego wykształcenia i prawa do podstawowej ochrony zdrowia³⁰. Kolejny wymóg praktyczny to powołanie zinstytucjonalizowanego forum dla dyskusji między przedstawicielami społeczności międzynarodowej i krajami rozwijającymi się, które chciałyby zawrzeć umowę rozwojową. Strategia, która powinna wskazywać środki i instrumenty oraz harmonogram działań realizujących prawo do rozwoju powinna zostać opracowana przez państwo starające się o pomoc przy wsparciu niezależnych ekspertów i urzędników organizacji międzynarodowych oraz w procesie szerokich konsultacji z organizacjami pozarządowymi. Konieczne do tego jest jednak umożliwienie swobodnego działania i wyrażania poglądów w ramach społeczeństwa obywatelskiego. Za istotny warunek przystąpienia do umowy A. Sengupta uznaje też ratyfikowanie głównych traktatów należących do systemu praw człowieka i ustanowienie instytucji do rozstrzygania skarg w tej dziedzinie. W umowie rozwojowej powinny być też wyszczególnione działania obu stron oraz kryteria, których spełnienie wywołuje konieczność wywiązywania się z kolejnych zobowiązań, a także zasady i metoda monitoringu realizacji strategii. Istotne jest także przygotowanie planu podziału obciążeń finansowych zarówno po stronie pomagających, jak i pomiędzy strony umowy, aby nie doszło do tego, że pomoc nie zostanie udzielona bądź

²⁸ A. Sengupta „Fourth Report...” op. cit. s.19.

²⁹ T. Stoltenberg, pomysłodawca tej idei w późnych latach 1980., za: A. Sengupta „Study on the current state of progress in the implementation of the right to development”, dokument z lipca 1999, oznaczenie ONZ: E/CN.4/1999/WG.18/2, punkt 65.

³⁰ A. Sengupta „Fourth Report...” op. cit., punkt „Development compact”.

będzie nieodpowiednia w wyniku braku uzgodnień w tym zakresie. W związku z tym proponuje się powołanie Funduszu Finansowania Umów Rozwojowych, który byłby zarządzany przez międzynarodową instytucję odpowiedzialną za zawieranie, realizowanie i monitorowanie umów i finansowany z obowiązkowych składek państw członkowskich w wysokości uzgodnionej poprzez międzynarodowe konsultacje. A. Sengupta przytacza szacunki mówiące o tym, że ograniczenie ubóstwa w krajach rozwijających się o połowę do 2015 r. oraz zapewnienie podstaw do realizacji trzech wymienionych wcześniej praw wymagałoby składek rocznych o łącznej sumie ok. 50 miliardów dolarów, co można by osiągnąć, gdyby państwa pomagające przeznaczały na pomoc 0,7% swojego PKB rocznie³¹.

Zakończenie

Dyskusja nad prawem do rozwoju jest elementem ogólniejszej debaty dotyczącej podstaw i zasad rozwoju społeczeństw oraz instrumentów i celów globalizacji. Jeżeli uznamy system praw człowieka za główny normatywny fundament ludzkiego świata widzianego z perspektywy ponadnarodowej, to zrozumiałe będzie, iż rozwój i ład międzynarodowy powinny być w nim bezpośrednio zakorzenione. Praktycznym wnioskiem z tego twierdzenia jest pomoc rozwojowa organizowana na zasadach prawa do rozwoju i w celu jego realizacji. Sposób udzielania i jej wielkość to nadal sprawy kontrowersyjne, ale ona sama już nie.

Polska będzie doświadczała w najbliższym czasie pewnego modelu pomocy rozwojowej, który został wypracowany w Unii Europejskiej. Wdrażamy obecnie Narodowy Plan Rozwoju na lata 2004-2006, który stanowi podstawę udzielania pomocy finansowej z funduszy strukturalnych. Założenia kolejnego planu są już opracowywane. Nie widać tam jednak jakiegokolwiek wpływu koncepcji prawa do rozwoju jako prawa człowieka, czy praw człowieka jako zasady i celu rozwoju. Można próbować to wyjaśnić tym, że UE jest klubem państw rozwiniętych, w których wszystkie prawa człowieka realizowane są na odpowiednim poziomie, dlatego istotne są tu głównie kwestie gospodarcze. Ogólniej zaś mówiąc, omawiana w artykule problematyka prawa do rozwoju dotyczy przede wszystkim stosunków między państwami rozwiniętymi i rozwijającymi się. Jest ona o tyle dla nas istotna, że należymy do grupy tych pierwszych, wiążą się z tym określone obowiązki, np. przeznaczanie 0,7% PKB na pomoc rozwojową, jak również poważne debaty, np. o Nowym Międzynarodowym Ładzie Gospodarczym, w których powinniśmy brać czynny udział.

³¹ Ibidem s.22. Jest to zobowiązanie zalecone w 1969 r., ale do dziś jedynie kilka państw bogatych się z niego wywiązuje. Sengupta argumentuje, że jego spełnienie na nieco wyższym poziomie niż obecnie (z 0,33% do 0,44%) dałoby dodatkowo 50 mld dolarów rocznie.