

Skuteczność pomocy rozwojowej po IV Forum Wysokiego Szczębla w Busan: postęp czy porażka?

Polityka rozwojowa Unii Europejskiej

Niska skuteczność pomocy rozwojowej jest krytykowana właściwie odkąd pomoc rozwojowa istnieje jako zjawisko geopolityczne. Przytaczane są argumenty pokazujące, że pomoc rozwojowa jest powiązana z interesami politycznymi i gospodarczymi krajów donorów, przez co przynosi korzyści głównie donorom, nie gwarantuje długotrwałych zmian, ale krótkotrwałe zyski, nie bierze pod uwagę rozwoju społecznego, jest w zbyt małym stopniu dedykowana walce z nierównościami na świecie, czy wreszcie – że w żadnym kraju, jak dotąd, nie przyniosła znaczącej zmiany.

Wszystkie te argumenty, przywoływane przez krytyków pomocy, są przedmiotem dyskusji największych donorów, organizacji pomocowych, agencji międzynarodowych czy międzynarodowych instytucji finansowych od wielu lat. Punktem kulminacyjnym tej dyskusji miało być tegoroczne IV Forum Wysokiego Szczębla ws. Skuteczności Pomocy, które odbyło się w dniach 29.11-1.12.2011 w Busan (Korea Południowa). W konferencji tej uczestniczyło ponad 2500 przedstawicieli rządów, organizacji społeczeństwa obywatelskiego i sektora prywatnego, w tym głowy państw, szefowie rządów i ministrowie. Forum było czwartym już, po spotkaniach w Rzymie (2004), Paryżu (2005) i Akrze (2008), szczytem międzynarodowym, który miał za zadanie przyjąć ustalenia dotyczące usprawnienia systemu pomocowego na świecie, zarówno ze strony donorów, jak i otrzymujących pomoc, nazywanych też krajami partnerskimi. Dokument końcowy tego szczytu miał być zobowiązaniem dla wszystkich uczestniczących, przekładającym się na realne zmiany w działaniu, a co za tym idzie – więcej „lepszej” pomocy trafiającej do potrzebujących.

pozytywnymi punktami osiągniętymi w Busan jest podkreślenie zasady własności, potrzeby używania tzw. systemów krajowych, czy niewiązanie pomocy, czyli odejście od wykonywania projektów pomocowych za pomocą przedsiębiorstw z kraju donora, co nie stymuluje gospodarki na miejscu. Trzeba też podkreślić, że po raz pierwszy, choć z dużym trudem i wybiórczo, w rozmowach na temat skuteczności pomocy wzięły udział kraje, które w ciągu ostatnich lat zmieniły pozycję polityczną z jednych z największych odbiorców pomocy na największych donorów i inwestorów w krajach globalnego Południa. Mowa tutaj o tzw. grupie BRIC (Brazylia, Rosja, Indie i Chiny), czy tzw. szerszej grupie *emerging economies*, wschodzących gospodarek, do których zaliczamy także na przykład Meksyk, Indonezję, Filipiny, Turcję.

Niepokojące fragmenty dokumentu końcowego to włączenie i podkreślenie roli sektora prywatnego w pomocy rozwojowej (nie wiadomo jeszcze niestety na jakich zasadach) oraz nawiązanie do zobowiązań z Paryża i Akry, ale w dość ogólny sposób, bez konkretnego ponownego zobowiązania. *Busan Partnership Document* stwierdza też, że konkretne decyzje i strategię dotyczące jego wdrażania, głównie na poziomie krajowym, zostaną podjęte do połowy 2012 roku. Samo w sobie świadczy to o braku politycznej woli decydentów w Busan, aby podjąć konkretne kroki i przyjąć postulaty wysuwane, na przykład, przez organizacje pozarządowe.

Dobrym podsumowaniem osiągnięć IV Forum w Busan jest tytuł analizy opracowanej przez organizację Eurodad: *Busan Partnership for Effective Development Cooperation: Some progress, no clear commitments, no thanks to the EU*, czyli, w wolnym tłumaczeniu „jakiś postęp, żadnych jasnych zobowiązań i żadnych podziękowań dla UE”.

GRUPA
ZAGRANICADEMOKRACJA
I ROZWOJ
Program Grupy Zagranica

ZASADY SKUTECZNEJ POMOCY

WŁASNOŚĆ

(ang. *ownership*)

Ze strony donora uszanowanie potrzeb, priorytetów i planów krajów partnerskich.

DOSTOSOWANIE

(ang. *alignment*)

Założenie, że podstawą programowania i planowania pomocy rozwojowej są programy rozwojowe, strategie i cele kraju partnerskiego.

HARMONIZACJA

(ang. *harmonisation*)

Harmonizacja pomiędzy donorami w kraju partnerskim i większa transparentność procedur udzielania i wydatkowania pomocy.

ZARZĄDZANIE NA RZECZ REZULTATÓW

(ang. *managing for results*)

Zarządzanie zasobami i podejmowanie decyzji z naciskiem na osiągnięcie konkretnych rezultatów.

WZAJEMNA ODPOWIEDZIALNOŚĆ

(ang. *mutual accountability*)

Wzajemna odpowiedzialność donorów i partnerów w systemie pomocowym za programowanie, implementację i ostateczne rezultaty.

Udział organizacji pozarządowych w IV Forum w Busan

Organizacje społeczeństwa obywatelskiego skupione w światowej platformie Better Aid wiele miesięcy wcześniej ustalały wspólne stanowisko i poprzez własną sieć rzeczniczą starały się wpłynąć na rządy, aby osiągnięte podczas forum wspólne stanowisko było jak najbardziej progresywne i zawierało ich postulaty. Najważniejsze z nich to: wywiązanie się ze zobowiązań podjętych w Paryżu i Akrze, przyśpieszenie działań w kwestii przejrzystości, wiązania pomocy, obopólnej odpowiedzialności oraz ograniczenia uzależniania pomocy od warunków narzucanych przez kraje bogate. Społeczeństwo obywatelskie bardzo silnie apelowało też o zawarcie w końcowym dokumencie odwołania do perspektywy praw człowieka (ang. *Human Rights Based Approach*), która włącza jako podmiot grupy marginalizowane, ludność rdzenną danych terenów czy grupy najuboższe w każdą fazę programowania i implementacji pomocy. Ważnym postulatem było też wdrażanie zasady demokratycznej własności, która wskazuje, że pomocy należy do jej beneficjentów i to oni powinni mieć udział w jej kształtowaniu.

Organizacje zwracały też uwagę na pogorszenie się warunków ich funkcjonowania, ograniczenie swobód obywatelskich, brak dostępu do informacji, czy wręcz represje wobec działaczy w wielu krajach.

Warto zaznaczyć, że w Busan po raz pierwszy organizacje społeczeństwa obywatelskiego miały udział w uzgodnieniach na najwyższym szczeblu dzięki przedstawicielowi platformy Better Aid negocjującemu w wąskiej grupie końcowy tekst dokumentu.

Efektywność współpracy rozwojowej w kontekście organizacji pozarządowych

Organizacje pozarządowe również zobowiązały się wypracować konkretne standardy pracy w i z krajami partnerskimi, a także ogólnie w kontekście pomocy rozwojowej. Odbyłoby się to w ramach procesu *Open Forum for CSO Development Effectiveness*. Organizacje pozarządowe społeczeństwa obywatelskiego z całego świata, poprzez konsultacje narodowe, regionalne i, wreszcie, na poziomie globalnym, wypracowały szereg zasad znanych jako Zasady Stambulskie (ang. *Istanbul Principles*), których wdrożenie, zarówno przez organizacje pozarządowe, jak i innych aktorów pomocy rozwojowej, powinno przelożyć się na znaczny wzrost skuteczności ich działań.

Zasady Stambulskie skuteczności współpracy rozwojowej organizacji społeczeństwa obywatelskiego*

Organizacje społeczeństwa obywatelskiego są żywym i kluczowym elementem demokracji krajów całego świata. Organizacje te współpracują z całym przekrojem społeczeństwa i promują jego prawa. Szereg cech organizacji społeczeństwa obywatelskiego czyni je wyjątkowymi aktorami polityki rozwojowej: powstają one dobrowolnie, są różnorodne, apolityczne, autonomiczne, zrzekają się przemocy oraz działają i współpracują na rzecz zmian. Cechy te są fundamentem Zasad Stambulskich efektywności działań rozwojowych organizacji społeczeństwa obywatelskiego. Zasady te stanowią przewodnik dla pracy i praktyk organizacji w sytuacjach zarówno pokoju, jak i konfliktów, w różnych obszarach pracy od inicjatyw oddolnych po pracę rzeczniczą, w sposób konsekwentny od reakcji na klęski humanitarne do działań wspierających długofalowy rozwój.

1. Szacunek dla praw człowieka i sprawiedliwości społecznej oraz ich promocja

Organizacje społeczeństwa obywatelskiego są efektywne jako partner w działaniach rozwojowych kiedy...

tworzą i wdrażają strategię, działania i praktyki promujące jednostkowe i zbiorowe prawa człowieka, w tym prawo do rozwoju, z godnością, godziwą pracą, sprawiedliwością społeczną i równymi prawami dla wszystkich ludzi.

2. Włączanie problematyki równości płci oraz ochrona praw kobiet i dziewcząt

Organizacje społeczeństwa obywatelskiego są efektywne jako partner w działaniach rozwojowych kiedy...

promują i praktykują współpracę rozwojową wcielającą w życie zasady równości płci, odzwierciedlającą problemy i doświadczenia kobiet, przy wsparciu dla starań kobiet o realizację swoich indywidualnych i zbiorowych praw oraz przyjęcie roli pełnoprawnych partnerów w procesie rozwoju.

3. Nacisk na upodmiotowienie, demokratyczną własność i partycypację

Organizacje społeczeństwa obywatelskiego są efektywne jako partner w działaniach rozwojowych kiedy...

wspierają upodmiotowienie i sprzyjającą włączeniu społecznemu w partycypację, co buduje wśród ludzi poczucie demokratycznej własności w stosunku do polityki i inicjatyw rozwojowych, które wpływają na ich życie, przy szczególnym uwzględnieniu grup ubogich i marginalizowanych.

* Zasady Stambulskie, zgodnie z porozumieniem osiągniętym w trakcie Globalnego Zgromadzenia Otwartego Forum w Stambule, które odbyło się 28-30 września 2010, stanowią fundament projektu *Międzynarodowych Ram Efektywności Współpracy Rozwojowej Organizacji Społeczeństwa Obywatelskiego* opracowywanego przez Otwarte Forum. Zasady te zostały rozwinięte w drugiej wersji tego dokumentu, który jest w trakcie aktualizacji i będzie do pobrania ze strony Otwartego Forum, <http://www.cso-effectiveness.org>.

4. Promocja rozwoju zrównoważonego pod względem środowiskowym

Organizacje społeczeństwa obywatelskiego są efektywne jako partner w działaniach rozwojowych kiedy...

tworzą i wdrażają priorytety oraz podejścia promujące rozwój zrównoważony pod względem środowiskowym dla obecnych i przyszłych pokoleń, co obejmuje pilną adaptację do kryzysów wywołanych zmianami klimatu, przy szczególnej uwadze poświęconej warunkom społeczno-ekonomicznym, kulturowym oraz prawom ludności rdzennej w odniesieniu do ekologicznej równowagi i sprawiedliwości.

5. Praktyka przejrzystości i odpowiedzialności

Organizacje społeczeństwa obywatelskiego są efektywne jako partner w działaniach rozwojowych kiedy...

wykazują się stałym wysiłkiem organizacyjnym na rzecz przejrzystości, wielostronnej odpowiedzialności i uczciwości w swoim wewnętrznym funkcjonowaniu.

6. Wysiłek na rzecz równorzędnego partnerstwa i sprawiedliwości

Organizacje społeczeństwa obywatelskiego są efektywne jako partner w działaniach rozwojowych kiedy...

przyjmują zobowiązania na rzecz przejrzystych relacji z organizacjami społeczeństwa obywatelskiego i innymi aktorami w procesie rozwojowym, dobrowolnie i na równych prawach, w oparciu o wspólne cele rozwojowe i zasady, wzajemny szacunek, zaufanie, autonomię organizacyjną, długofalową współpracę, solidarność oraz globalne obywatelstwo.

7. Generowanie i dzielenie się wiedzą oraz zobowiązanie do uczenia się nawzajem

Organizacje społeczeństwa obywatelskiego są efektywne jako partner w działaniach rozwojowych kiedy...

ulepszają metody nauki korzystając ze swoich doświadczeń, ucząc się od innych organizacji społeczeństwa obywatelskiego i aktorów w procesie rozwoju, uwzględniając dane empiryczne dotyczące praktyki działań rozwojowych oraz ich rezultatów, w tym wiedzę i mądrość ludności lokalnej i rdzennej oraz rozwijając innowacje i swoją wizję przyszłości.

8. Zobowiązanie do realizacji trwałych zmian na lepsze

Organizacje społeczeństwa obywatelskiego są efektywne jako partner w działaniach rozwojowych kiedy...

współpracują na rzecz osiągnięcia trwałych wyników i efektów swoich działań rozwojowych, przy nacisku na rezultaty i warunki dla trwałej zmiany odczuwanej przez ludzi, ze szczególnym uwzględnieniem grup ubogich i marginalizowanych, zapewniając zabezpieczenie dla obecnych i przyszłych pokoleń.

Poprzez wprowadzenie Zasad Stambulskich organizacje społeczeństwa obywatelskiego zobowiązują się do podejmowania aktywnych działań na rzecz poprawy i pełnej odpowiedzialności za swoje działania rozwojowe. Biorąc pod uwagę te zasady, wszyscy aktorzy współpracy i pomocy rozwojowej – donorzy, rządy krajów partnerskich itd. – realizują zobowiązania z Akry, jak i wykazują poszanowanie podstawowych praw człowieka, w tym prawa do zrzeszania się, do zgromadzeń oraz wolności wypowiedzi. Jest to podstawa dla efektywnego rozwoju.

Grupa Zagranica we wrześniu 2011 roku rozpoczęła wewnętrzną debatę na temat wprowadzenia Zasad Stambulskich, podczas VI Ogólnopolskiego Forum Inicjatyw Pozarządowych w Warszawie: „Jak pomagać z głową? Efektywność projektów współpracy rozwojowej”. Kolejnym etapem pracy nad możliwością wdrożenia Zasad Stambulskich i innych rozwiązań pozwalających organizacjom członkowskim pracować z partnerami w bardziej zrównoważony i skuteczny sposób było zorganizowanie szkolenia „How to make development cooperation more effective and sustainable?”. Celem Grupy Zagranica jest, by po serii podobnych szkoleń i debat, wprowadzić Zasady Stambulskie w gronie swoich organizacji członkowskiej. Z drugiej strony Grupa chce aktywnie monitorować skuteczność polskiej pomocy. Debaty na temat skuteczności pracy polskich organizacji pozarządowych będzie kontynuowana w 2012 roku.

Źródła:

1. Busan Partnership for Effective Development Cooperation, Fourth High Level Forum on Aid Effectiveness, 29 November-1 December 2011
Dostępny:
http://www.aideffectiveness.org/busanhlf4/images/stories/hlf4/OUTCOME_DOCUMENT_-_FINAL_EN.pdf
2. Open Forum for CSO Development Effectiveness
Dostępny:
<http://www.cso-effectiveness.org/-8-istanbul-development,067-.html?lang=en>
3. Eurodad, European Network on Debt and Development
Dostępny:
<http://www.eurodad.org/whatsnew/articles.aspx?id=4737>



DEMOKRACJA I ROZWÓJ

**Program Grupy Zagranica.
Prezydencja Polski w Radzie
Unii Europejskiej 2011**



polska pomoc

Publikacja została wydana w ramach projektu „Demokracja i Rozwój”. Jest on współfinansowany w ramach programu polskiej współpracy rozwojowej Ministerstwa Spraw Zagranicznych RP w 2011 r.



Publikacja została wydana dzięki wsparciu Unii Europejskiej. Treść publikacji nie koniecznie odzwierciedla poglądy Komisji Europejskiej.

Grupa Zagranica jest stowarzyszeniem 61 polskich organizacji zaangażowanych w międzynarodową współpracę rozwojową, wspieranie demokracji, pomoc humanitarną oraz edukację globalną. Głównym celem Grupy jest budowanie sprawnego i kompetentnego polskiego sektora organizacji rozwojowych, który w sposób efektywny przyczynia się do rozwoju krajów uboższych oraz jest traktowany jako ważny element polityki zagranicznej państwa.

Grupa Zagranica

ul. Litewska 11/13 m.96 00-589 Warszawa

tel +48 22 299 01 05 fax +48 22 207 25 60

grupa@zagranica.org.pl www.zagranica.org.pl