

Problem zadłużenia krajów globalnego Południa

Wprowadzenie

Aby zlikwidować problem skrajnego ubóstwa na świecie i związane z nim problemy - takie jak głód i niedożywienie, brak dostępu do opieki medycznej czy edukacji, potrzebna jest **współpraca rozwojowa**. Jest to współdziałanie krajów wysokorozwiniętych z krajami ubogimi, dzięki któremu możliwa będzie redukcja i eliminacja ubóstwa na świecie. W ramach współpracy rozwojowej wspólnota międzynarodowa ustaliła w 2015 r. **Cele Zrównoważonego Rozwoju** czyli wspólny plan działań instytucji międzynarodowych, rządów i organizacji, który ma doprowadzić do zniwelowania przepaści między krajami biednymi a bogatymi i stworzyć warunki do realizacji praw człowieka dla każdej osoby ludzkiej na świecie.



Jedną z ważnych barier w realizacji Celów Zrównoważonego Rozwoju jest zadłużenie krajów ubogich. Wielu osobom problem ten wydaje się zbyt specjalistyczny, przeznaczony bardziej dla ludzi zajmujących się ekonomią czy stosunkami międzynarodowymi. Jednak zapoznanie się z najważniejszymi faktami i wyjaśnieniami pozwoli każdemu zrozumieć, na czym polega problem zadłużenia i co można zrobić, aby przybliżyć jego rozwiązanie, a więc pośrednio również przyczynić się do zlikwidowania ubóstwa na świecie. Taki cel ma niniejsza publikacja.

Długi - bariera w rozwoju krajów globalnego Południa

Kraje ubogie, kraje rozwijające się - czyli innymi słowy **kraje globalnego Południa** – w Afryce, Ameryce Łacińskiej i Azji borykają się z brakiem pieniędzy. Rządów tych krajów nie stać na zapewnienie swoim obywatelom nawet podstawowych usług publicznych, takich jak opieka medyczna (pogotowie ratunkowe, przychodnie, szpitale), edukacja (przedszkola, szkoły podstawowe – utrzymanie budynków i pensje dla nauczycieli) czy podstawowa infrastruktura (komunikacja publiczna, drogi, urzędy). Rządy te nie są w stanie skutecznie reagować, gdy kraj dotyka klęska żywiołowa, gdyż nie mają funduszy na odpowiednie służby, ani na sfinansowanie akcji ratunkowych. Również poszczególni ludzie, nawet najbardziej przedsiębiorczy, mają małe szanse na rozwinięcie swoich firm i konkurowanie na globalnym rynku, gdyż brak im funduszy na inwestycje. Dlatego tak ważna jest współpraca rozwojowa, w ramach której kraje wysoko uprzemysłowione (takie jak Polska) przekazują pomoc rozwojową, a więc pomoc, która ma wesprzeć w rozwoju kraje globalnego Południa.

Jednak pomoc rozwojowa nie jest i nie może być jednym źródłem funduszy dla krajów ubogich. Bardziej stabilnym i zrównoważonym źródłem

finansowania rozwoju powinny być własne dochody tych państw. Niestety wpływy do budżetu są niskie, gdyż społeczeństwa krajów Południa składają się z ubogich mieszkańców miast i wsi, którzy są w większości bardzo ubodzy i nie są w stanie płacić dużych sum w ramach podatków. Ponadto służby podatkowe tych krajów są zbyt słabe, niedoinwestowane, aby skutecznie pobierać podatki od dużych firm międzynarodowych wprawionych w unikaniu podatków.

Co gorsza, nawet te skromne środki, które uda się zebrać rządowi krajów ubogich, są uszczuplane przez obowiązek **spłaty zadłużenia** – czyli pożyczek zaciągniętych we wcześniejszych latach od rządów krajów bogatych, instytucji międzynarodowych i inwestorów prywatnych. Niektóre kraje ubogie przeznaczają nawet jedną trzecią swoich dochodów na spłaty długów i odsetek od długów. Odsetki te często znacznie przewyższają sumę zaciągniętego długu. Gdyby nie obowiązek spłaty zadłużenia rządy krajów globalnego Południa mogłyby przeznaczyć te środki na walkę z ubóstwem i zapewnienie godnych warunków życia i rozwoju swoim społeczeństwom. Byłoby więcej szkół, szpitali i służb ratunkowych, które mogłyby działać, gdy nadejdzie klęska żywiołowa.

Przyczyny nadmiernego zadłużenia

Długi należy spłacać – z takim stwierdzeniem zgodzi się większość z nas. Prawie wszystkie kraje na świecie mają długi (Polska również) i wiele państw jest w stanie i powinna te długi spłacać. Jednak, gdy spojrzymy na sprawę szerzej, dostrzeżemy, iż są różne rodzaje długów – te, które zostały zaciągnięte na inwestycje społeczne czy gospodarcze i mogą być spłacone, ale również takie – które zostały zaciągnięte nielegalnie, lub w wyniku korupcji (a więc w celu osiągnięcia osobistej korzyści) czy też w wyniku nieuczciwych czy niesprawiedliwych praktyk.

Jednym z rodzajów takich długów są **długi haniebne**, czyli długi zaciągnięte przez władze w celu realizowania skorumpowanych transakcji i innych bezprawnych działań, których charakter jest znany wierzycielom i które stanowią znaczne obciążenie dla ubogiej ludności. Typowym przykładem takiego długu jest pożyczka zaciągnięta przez dyktatora na zakup broni czy narzędzi tortur, które służyły do utrzymania się tego dyktatora przy władzy – przy czym, co trzeba podkreślić, instytucja, która udzielała pożyczki wiedziała o niegodziwym lub nielegalnym celu, na który zostaną wydane pieniądze. Czy społeczeństwo kraju ubogiego powinno spłacać pożyczki zaciągnięte na finansowanie swojego ucisku? Czy takie długi nie powinny być umorzone, gdy po dziesięcioleciach spłaty okazuje się, że odsetki narosły od długu przewyższają kwotę pierwotnej pożyczki?

Dług haniebny – to według definicji zastosowanej przez Parlament Europejski - dług zaciągnięty przez reżim i służący sfinansowaniu działań sprzecznych z interesem obywateli danego państwa, o czym

kredytodawcy wiedzieli. Należy mieć na uwadze, że wobec tego jest to osobisty dług reżimu, uzyskany od wierzycieli, którzy znakomicie zdawali sobie sprawę z intencji pożyczkobiorcy. Jednak brak jest konsensusu w kwestii koncepcji długu haniebnego, a to z powodu zdecydowanego sprzeciwu niektórych kredytodawców.

Do powodów, dla których kraje globalnego Południa mają trudności w spłacie zadłużenia, należą: zmniejszenie wymiany handlowej (szczególnie gdy obniża się cena towaru, który stanowi ważne źródło przychodów tego kraju z eksportu – np. ceny kawy czy ryżu), niekorzystne zmiany na międzynarodowych rynkach finansowych i ich niestabilność (np. kryzys finansowy), klęski żywiołowe i katastrofy spowodowane przez człowieka, ale także nieodpowiedzialne udzielanie i zaciąganie pożyczek, złe zarządzanie finansami publicznymi, defraudacja pieniędzy i korupcja.

Niektóre z tych przyczyn mogą być rozwiązane przez same kraje globalnego Południa – jeśli wprowadzą reformy demokratyczne i gospodarcze. Ale wiele z tych przyczyn wymaga współpracy również ze strony krajów bogatych, np. w sytuacji, gdy kraj ogarnie klęska żywiołowa i traci możliwość spłaty długów, gdyż wszelkie fundusze potrzebne są na akcje ratowania życia ludzkiego i odbudowy kraju.

Problemem długów krajów Południa zajmują się kraje uczestniczące we współpracy rozwojowej, Organizacja Narodów Zjednoczonych, Parlament Europejski oraz liczne organizacje pozarządowe, które szerzą wiedzę o zadłużeniu.

Wpływ zadłużenia na realizację Celów Zrównoważonego Rozwoju

Kryzys zadłużeniowy w latach 80. i 90. ubiegłego wieku oraz szeroka kampania społeczna na rzecz redukcji długu (millenijny apel o oddłużenie krajów najuboższych) doprowadziły do uruchomienia przez instytucje finansowe inicjatywy na rzecz głęboko zadłużonych krajów ubogich. Dało to chwilowy oddech wielu krajom globalnego Południa.

Jednak od 2013 roku koszty spłaty pożyczek znacznie wzrosły dla tych państw. Obecnie ponad 40 procent krajów najuboższych jest zagrożonych kryzysem zadłużenia lub wręcz już stało się niewypłacalnymi. Kraje takie jak Mozambik, Czad, Kongo i Gambia nie są w stanie spłacać swojego długu.

Ten nowy kryzys zadłużenia ma trzy rodzaje konsekwencji dla realizacji Celów Zrównoważonego Rozwoju.

Po pierwsze, kraje zadłużone muszą ograniczać wydatki społeczne nakierowane na redukcję ubóstwa i stymulowanie rozwoju. Nie mogą wystarczająco inwestować w ochronę zdrowia, edukację, ochronę środowiska czy wsparcie ludności najuboższej i grup najstarszych.

Po drugie, jest to przejaw szczególnego problemu w realizacji jednego z konkretnych zadań w ramach Celu numer 17. Zadanie to zostało sformułowane oficjalnie w sposób następujący:

Pomóc krajom rozwijającym się w osiągnięciu długoterminowej zdolności do spłaty długu poprzez skoordynowane polityki ukierunkowane na wsparcie finansowania dłużnego, redukcję zadłużenia oraz restrukturyzację długu, zgodnie z warunkami krajowymi; zająć się kwestią zadłużenia

zewnątrznego ubogich krajów o wysokim zadłużeniu by zredukować sytuacje kryzysowe pod względem zadłużenia.

Po trzecie, utrata możliwości spłaty długu powoduje konieczność podporządkowania się krajów zadłużonych planom przygotowanym przez instytucje międzynarodowe. W przeszłości plany dostosowań strukturalnych stosowane wobec krajów zadłużonych poważnie ograniczały rozwój

podstawowych sektorów socjalnych w tych krajach. Związane jest to ze stosowaniem surowych warunków przy umarzaniu długów i przyznawaniu nowych pożyczek. Wiele organizacji społecznych podkreśla, że warunki te często stoją w sprzeczności z celami zrównoważonego rozwoju, gdyż obliczone są na cele gospodarcze i zwiększenie możliwości spłaty długów wierzycielom, a nie na redukcję ubóstwa.

Długi z perspektywy praw człowieka w rozwoju

Jak podkreślił Parlament Europejski w swojej rezolucji z kwietnia 2018 r., *większość celów zrównoważonego rozwoju wiąże się z prawami człowieka i stanowi w związku z tym cel sam w sobie w ramach zwalczania ubóstwa, czego nie można powiedzieć o spłacie zadłużenia, będącej jedynie środkiem do celu.*

Zgodnie z koncepcją perspektywy praw człowieka w rozwoju, poszczególne problemy związane z ubóstwem są przejawem pozbawienia praw człowieka i powinny istnieć instytucje odpowiedzialne za realizację tych praw.

Na przykład, według artykułu 25. Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka:

Każdy człowiek ma prawo do stopy życiowej zapewniającej zdrowie i dobrobyt jego i jego rodziny, włączając w to wyżywienie, odzież, mieszkanie, opiekę lekarską i konieczne świadczenia socjalne, oraz prawo do ubezpieczenia na wypadek bezrobocia, choroby, niezdolności do pracy, wdowieństwa, starości lub utraty środków do życia w inny sposób od niego niezależny.

W perspektywie praw człowieka w rozwoju oznacza to, iż należy co najmniej zastanowić się, co robić gdy kraj ubogi nie ma wystarczająco funduszy. Czy powinien w pierwszej kolejności spłacić długi zaciągnięte u zagranicznych wierzycieli, czy też przeznaczyć pieniądze na realizację praw człowieka swoich obywateli – zgodnie ze swoimi obowiązkami?

Oczywiście spojrzenie wierzycieli jest często inne niż opinie ubogiej ludności danego kraju globalnego Południa. Wierzyciele – w tym rządy niektórych krajów wysoko uprzemysłowionych, instytucje międzynarodowe czy banki – często będą argumentować, iż pożyczki należy spłacać niezależnie od okoliczności. Natomiast organizacje zajmujące się pomocą ludziom najuboższym podkreślają, że prawa człowieka i cele związane z walką z ubóstwem powinny mieć pierwszeństwo.

Rozwiązania problemu – przez większą świadomość

Pierwszym i koniecznym krokiem do rozwiązania problemu nadmiernego zadłużenia jest podwyższenie świadomości społeczeństw – zarówno w krajach Północy, jak i krajach Południa.

W krajach ubogich działają organizacje pozarządowe, które szerzą wiedzę w swoim otoczeniu na temat pożyczek zaciąganych przez dany rząd oraz związanych z tym ryzyk. Starają się przez to wzmocnić mechanizmy demokratyczne i społeczną kontrolę nad poczynaniami swoich władz. Mówią one również o potrzebie stworzenia mechanizmu międzynarodowego, który uruchamiany byłby, gdy kraj ubogi znajdzie się w sytuacji bez wyjścia. Mechanizm ten powinien zapewniać rozwiązania kryzysu zadłużeniowego

w sposób sprawiedliwy, szybki i trwały. Mógłby on zostać ustanowiony w oparciu o plan działania opracowany przez UNCTAD (Konferencję Narodów Zjednoczonych do spraw Handlu i Rozwoju) oraz o koncepcję tzw. komisji Stiglitz, dotyczącej ustanowienia Międzynarodowego Trybunału Restrukturyzacji Zadłużenia.

Nie mniej ważne jest podwyższanie wiedzy w krajach globalnej Północy. Dlatego warto prowadzić działania edukacyjne, które będą szerzyć wiedzę o najważniejszych sprawach związanych z finansowaniem rozwoju krajów ubogich. Konieczne jest dotarcie do społeczeństw globalnej Północy z następującymi informacjami.

- Pomoc rozwojowa jest potrzebna do redukcji ubóstwa, lecz nie jest i nie może być jedynym źródłem finansowania Celów Zrównoważonego Rozwoju. Nie mniej ważne jest budowanie zdolności krajów rozwijających się do samodzielnego pozyskiwania środków – szczególnie przez walkę z uchylaniem się od opodatkowania, unikaniem podatków, korupcją i nielegalnymi przepływami finansowymi. Pomóc w tym mogą również kraje globalnej Północy, które mogą wspierać na forum światowym wprowadzenie nowych zasad współpracy, w tym większej kontroli międzynarodowej nad działaniem korporacji międzynarodowych działających w krajach Południa.
- Zadłużenie poszczególnych krajów miewa różne źródła. Czasem są to uzasadnione pożyczki, których celem jest inwestowanie w rozwój usług społecznych i gospodarki. Jednak istnieją również długi, które są skutkiem działań nielegalnych lub niemoralnych – takie długi powinny podlegać ocenie i mechanizmowi rozwiązania problemu długów. Mechanizm ten powinien być sprawiedliwy, szybki i trwały.
- Obecnie ponad 40 procent krajów najuboższych jest zagrożonych kryzysem zadłużenia. W grupie państw najuboższych jest 59 państw, których ludność stanowi jedną piątą ludzkości.
- Niektóre kraje borykają się z działalnością tzw. funduszy sępicz – czyli wyspecjalizowanych firm finansowych, które skupują na rynku międzynarodowym długi krajów ubogich za drobny ułamek ich oficjalnej wartości, a potem domagają się od krajów biednych spłaty pełnej wartości zadłużenia. Podkopują one tym samym decyzje innych wierzycieli, którzy zdecydowali się umorzyć część długu, by pomóc w ten sposób krajom ubogim. Działalność funduszy sępicz jest źródłem troski wielu krajów udzielających pomocy rozwojowej.
- Rozwiązanie problemu zadłużenia to istotny element realizacji Celów Zrównoważonego Rozwoju, a także sposób na urzeczywistnienie praw człowieka, szczególnie dla osób najbiedniejszych i grup najstarszych w krajach globalnego Południa.
- Szczególnie ważne jest, aby istniała możliwość wprowadzenia moratorium na spłatę długów po klęsce żywiołowej lub poważnym kryzysie humanitarnym, by umożliwić państwu zadłużonemu przeznaczenie wszystkich środków na akcje ratunkowe i odbudowę kraju.

Literatura i źródła

- Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 17 kwietnia 2018 r. w sprawie poprawy zdolności obsługi zadłużenia przez kraje rozwijające się, <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+TA+P8-TA-2018-0104+0+DOC+PDF+V0//PL>
- Polska Pomoc, III Międzynarodowa Konferencja ws. Finansowania dla Rozwoju: <https://www.polskapomoc.gov.pl/III,Miedzynarodowa,Konferencja,ws.,Finansowania,dla,Rozwoju,2290.html>, oraz Agenda Działań z Addis Abeby, http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/CONF.227/L.1, rozdział: *Debt and debt sustainability*, punkty 93-102.
- Cele Zrównoważonego Rozwoju, <http://www.un.org.pl>, w tym cel 17.: <http://www.un.org.pl/cel17>
- Powszechna Deklaracja Praw Człowieka, http://www.unesco.pl/fileadmin/user_upload/pdf/Powszechna_Deklaracja_Praw_Czlowieka.pdf
- Perspektywa praw człowieka i suwerenność żywnościowa w realizacji Celów Zrównoważonego Rozwoju, IGO 2017, http://igo.org.pl/wp-content/uploads/2017/11/IGO_hrba-suwerennosc-zywnosciowa-mcr-sdgs.pdf
- David Graeber, *Dług. Pierwsze pięć tysięcy lat*, tłum. Bartosz Kuźniarz, Warszawa 2018

Wydawca: Instytut Globalnej Odpowiedzialności (IGO), <http://igo.org.pl>

Publikacja jest dostępna na licencji Creative Commons Uznanie autorstwa 4.0 Międzynarodowe. Pewne prawa zastrzeżone na rzecz Instytutu Globalnej Odpowiedzialności (IGO). Utwór powstał w ramach programu polskiej współpracy rozwojowej realizowanej za pośrednictwem MSZ RP w roku 2018. Zezwala się na dowolne wykorzystanie utworu, pod warunkiem zachowania ww. informacji, w tym informacji o stosowanej licencji, o posiadaczach praw oraz o programie polskiej współpracy rozwojowej. Treść licencji jest dostępna na stronie: <https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/legalcode.pl>



Projekt współfinansowany w ramach polskiej współpracy rozwojowej Ministerstwa Spraw Zagranicznych RP. Publikacja wyraża wyłącznie poglądy autora i nie może być utożsamiana z oficjalnym stanowiskiem Ministerstwa Spraw Zagranicznych RP.



Projekt współfinansowany ze środków Unii Europejskiej. Za treści wyrażone w tym materiale odpowiada wyłącznie Instytut Globalnej Odpowiedzialności. Opinie te w żadnym wypadku nie wyrażają oficjalnego stanowiska Unii Europejskiej.