

## Nierówności regionalne w Kolumbii. Przyczyny i przykłady

María Elena Botero Ospina

### Recenzja

Jednym z powracających tematów w badaniach geograficznych nad Ameryką Łacińską jest analiza jej regionów, a konkretnie rozwoju regionalnego z perspektywy instrumentalnej. Recenzowana rozprawa doktorska zdaje się wpasowywać w tę tradycję. Temat przewodni badań autorki obrazuje już sam tytuł pracy, w którym w sposób zwięzły wymienione zostają główne przesłanki polityczne, ekonomiczne, wreszcie strukturalne nierówności regionalnych w tym kraju południowoamerykańskim.

Rozprawa składa się z 6 rozdziałów, podsumowania i bibliografii załącznikowej.

W pierwszym rozdziale autorka wprowadza nas w przedmiot swoich badań, przedstawiając cele, metodologię i tezę stawianą w pracy, zgodnie z którą nierówności tłumaczone będą według następujących czynników:

„Kształt historyczny wyobrażeń na temat terytorium i kultury”. (str. 12) [*La forma en que históricamente se ha construido el imaginario sobre el territorio y la civilización*].

„Kształt podziału polityczno-administracyjnego kraju i sposób potraktowania pojęcia departamentu w normach prawnych”. (loc. cit). [*La forma en que se ha dado la división político-administrativa del país y el tratamiento dado a la figura del departamento en el ordenamiento jurídico*].

„Brak reform, które oczyściłyby terytorialne instytucje polityczne” (loc. cit) [*La ausencia de reformas que depuren las instituciones políticas territoriales*].

„Projekt i realizacja polityki decentralizacji, nastawionej bardziej na kwestie podatkowe niż na wzmocnienie instytucji państwowych”. (loc. cit). [*El diseño y ejecución de políticas de descentralización más centrada en los resultados fiscales que en el fortalecimiento de las instituciones estatales*].

„Nastawienie terytorialnych instytucji gospodarczych na uzyskiwanie korzyści...” (str. 12–13) [*El diseño y ejecución de políticas de descentralización más centrada en los resultados fiscales que en el fortalecimiento de las instituciones estatales*], w oparciu o prebendy, interesy lokalne i korupcję, które nie przyczyniają się do rozwoju gospodarczego ani na poziomie regionalnym, ani lokalnym.

Mówimy zatem o aspektach, które wymagają analizy zarówno jakościowej - wynikające z prawodawstwa, struktury społecznej i polityki Kolumbii, jak i ilościowej – ukazujące różnice w zarobkach, potrzebach społecznych, ale także korupcję w kraju; taka analiza została zastosowana w ostatnim rozdziale.

W drugim rozdziale ukazane są ramy teoretyczne badania; użyto przy tym najnowszych teorii związanych z relacjami przestrzeni – społeczeństwo, pochodzących między innymi z założeń

autorów takich jak m. in. Raffestin, Milton Santos i, jeżeli chodzi o zakres myśli historyczno-społecznej i filozoficznej, Foucault – w związku z tematem władzy. Z uwagi na bezdyskusyjnie interdyscyplinarny charakter pracy autorka w sposób szkicowy omawia zakres zagadnienia, od klasycznych koncepcji przestrzeni aż po najnowsze teorie dotyczące złożoności przestrzeni społecznej, związane ze zmianami na świecie i sposobem, w jaki zostały one odebrane w Kolumbii w ramach państwa neoliberalnego, z konieczności zdecentralizowanego i z silnym udziałem aktorów politycznych w zakresie lokalnym i regionalnym. Autorka rozróżnia trzy „płaszczyzny analityczne”, które z perspektywy geografii politycznej mogłyby wyjaśnić nierówności regionalne, związane z takimi zagadnieniami, jak populacja, terytorium i władza; z zaznaczeniem rozróżnienia teoretycznego, według którego antropogeografia „utworzyła się w oparciu o różnice przestrzenne”, podczas gdy geografia polityczna „opiera się na równowadze bądź jej braku pomiędzy różnymi organizacjami i aktorami obecnymi na danym terytorium” (str. 16). Na końcu rozdziału autorka porusza kwestię organizacji lokalnych, które zajmują się rozwojem terytorialnym oraz nad rolą polityki publicznej, co z naszego punktu widzenia jest koncepcją dość niejednoznaczną, jeżeli chodzi o kraj pretendujący do ustroju neoliberalnego, tak jak Kolumbia. Na koniec, jako podsumowanie szerokich i erudycyjnych rozważań, zostają wyznaczone osie badań prowadzonych przez doktorantkę, jeżeli chodzi o: 1. Rozwój regionalny *per se*; 2. Instytucje terytorialne, które „budują” ten rozwój, i 3. Wpływ sfery publicznej na te procesy.

Trzeci rozdział zatytułowany jest „Kwestia terytorialna w Kolumbii. Nerozwiazany podział regionalny”. W pierwszej kolejności zostaje w nim poruszona przyczyna nierówności regionalnej, tj. nierówne traktowanie poszczególnych departamentów kolumbijskich. Autorka przedstawia nierówności zaludnienia przy podziale terytorialnym na departamenty, pomiędzy tymi, które położone są albo w, albo bardzo blisko „centrum”, a tymi, które zdecydowanie traktowane są jako „peryferie”, nie tylko pod względem deficytu zaludnienia, ale też ze względu na zamieszkiwanie tam podmiotów pozostających poza kontrolą, tj. grup *guerrilleros*, organizacji przestępczych, bądź grup rządzonych przez władzę lokalną, tradycyjną, opartą np. na kacykizmie. Do takich regionów zaliczyć można te położone na wybrzeżu Pacyfiku, ale przede wszystkim regiony południowo-wschodnie w dorzeczach Orinoko i Amazonki.

Następnie autorka prezentuje serię rozważań prawnych (bazowanych przede wszystkim na Konstytucji z 1991 roku), dotyczących koncepcji autonomii oraz jedności państwa. Doktorantka wykazuje, w jaki sposób prawodawstwo kolumbijskie przyznaje kompetencje autonomiczne departamentom, jednakże w oparciu o jedność polityczną, która dąży do centralizacji politycznej i

gospodarczej „narodu”, co wciąż powoduje napięcia, pomimo chęci dążenia do harmonijnego rozwoju. Problem ten dotyczy nie tylko Kolumbii, obecny jest, *mutatis mutandis*, w dużej części krajów latynoamerykańskich. Napięciom tym sprzyja fakt, iż wielkie przedsięwzięcia infrastrukturalne koncentrują się w regionach andyjskich i dolinach śródgórkich (ilustruje to mapa na str. 37). Z centrów tych, na regiony „peryferyjne” „emanuje” regionalna polityka integracyjna. Autorka odnosi się sceptycznie do tej tendencji, jeżeli chodzi o możliwości rozwoju: inwestycje, które mogłyby być realizowane w regionach peryferyjnych, z trudnością przełożyłyby się na procesy rozwojowe o szerszym zasięgu. Poprawiałyby jedynie kondycję przedsiębiorczości na tym terytorium, co stawiałoby nas ponownie przed „enklawami gospodarczymi”, które tak rozpowszechniły się przede wszystkim na terenach nizinnych, tropikalnych kontynentu. W rozdziale przedstawione zostają także przypadki reakcji ludności lokalnej na inwestycje, które mogłyby mieć wpływ na środowisko i spowodować więcej szkody niż pożytku. Kwestia ta wchodzi w zakres zagadnienia walki o środowisko i wymaga wiele cierpliwości i dialogu pomiędzy mieszkańcami regionów i władzami z zewnątrz, które próbują wpłynąć na dane terytorium. Ważną kwestią, którą wskazuje autorka, lecz jej nie rozwija, jest zagadnienie ośmiu „regionów”, z których składała się Kolumbia w epoce Wicekrólestwa, w pracy można by poświęcić więcej uwagi twierdzeniu profesora Orlando Fals Bordy, na którego tezach opiera się doktorantka; należałoby mianowicie poddać analizie tzw. struktury długiego trwania, które mogłyby wzmocnić dużą część klientelizmu i rentieryzmu tradycyjnych struktur. Analiza ta wzmocniłaby i lepiej udokumentowała tezę mgr Botero.

Na zakończenie trzeciego rozdziału autorka ponownie podejmuje temat napięć pomiędzy państwem a prerogatywami autonomicznymi. Wywodzą się one z obawy władz centralnych przed wystawieniem kraju na ewentualny chaos; jest to jednak mało prawdopodobne. Autorka tłumaczy to „uporem” „narodu” „w braku rozpoznania wartości i autonomii połowy terytorium...”, traktując te departamenty jako terytoria graniczne, pomijane przez sam naród” (str. 70) [*en desconocer el valor y la autonomía de la mitad del territorio..., al dar a estos departamentos tratamiento de territorios de frontera postergados por la nación misma*] – terytoria traktowane jako obszary ekspansji ekonomicznej przez narodowe elity, które uważają je za rzekomo „dzikie” i „zacofane”.

Czwarty rozdział „Systemy polityczno-rządowo-terytorialne: brak podstawowego charakteru instytucjonalnego” poświęcony jest funkcjonowaniu kolumbijskiego systemu polityczno-rządowego, które autorka uznaje za drugą przyczynę nierówności regionalnych; zwłaszcza braki terytorialne przejawiające się m.in. w rozmieszczeniu ludności. Autorka uznaje za wyznaczniki udziału w demokracji wyniki wyborów i rzekome zmniejszenie się korupcji – zjawiska dalekie

jeszcze od ideału. Jeżeli o nie chodzi, autorka wyciąga zadziwiające wnioski: departamenty terytorium najbardziej zintegrowanego, czyli andyjskiego, są tymi, w których panuje największa korupcja, podczas gdy na peryferiach jest ona najniższa. Kwestionuje to hipotezę rzekomego zacofania i prymitywizmu regionów peryferyjnych. Wspomniana w tym kontekście zostaje teoria Borjy, który zakłada, że decentralizacja mogłaby mieć silniejszy wpływ pozytywny na demokratyzację i skuteczność administracyjną. Teorię tę krytykuje inny autor – De Matus – zakładając, że niekoniecznie uzyskano by takie wyniki, biorąc pod uwagę procesy inwestycyjne np. w roboty publiczne i że tradycyjne formy zarządzania zakorzeniają się na poziomach lokalnych, jednakże procesy decentralizacji mogłyby prowadzić do rozwiązania innych problemów, np. przy pacyfikacji terytoriów guerilli i reintegracji osób biorących udział w walkach.

Na innym poziomie przedstawia się więc napięcie pomiędzy „tym co narodowo-centralne” a tym co lokalne i zdecentralizowane; może to skłonić do większej aktywności aktorów społecznych; sytuacja ekonomiczna kraju musiałaby wymusić dynamikę sprzężenia zwrotnego, tzn. nie wystarczyłyby reformy, które zajęłyby się sferą lokalną, lecz sukces tychże powinien być połączony z działalnością polityczną na skalę krajową, tak by konflikty lokalne przeniosły się na poziom narodowy.

W tym rozdziale autorka zastanawia się, czym powodowany jest fakt, iż pomimo posiadania odpowiedniego prawodawstwa, podobne rozdzwigi mają miejsce. Doktorantka podsumowuje proces demokratyzacji i jego korelatu w sferze decentralizacji, aż do granicy rozdrobnienia regionalnego w życiu politycznym, jako czynnik, który paradoksalnie stanowi barierę w rozwoju; uwarunkowane jest to przez korupcję w życiu politycznym oraz układy z przestępczością zorganizowaną i klientelizmem. Ważnym szczegółem jest pojawienie się liderów „outsiderów”, którzy oferują istniejącym już partiom występowanie w charakterze ich reprezentantów, co utwierdzałoby lokalne władze w wyżej wymienionych negatywnych uwarunkowaniach, w związku z czym autorka podsumowuje, iż takie władze mogą funkcjonować jedynie w oparciu o krajowe struktury rządowe. Z naszego punktu widzenia ten typ rozumowania również nie miałby dużo większych gwarancji sukcesu, patrząc na doświadczenie innych krajów Ameryki Łacińskiej, zwłaszcza Meksyku.

Rozdział piąty traktuje o trzeciej przyczynie nierówności terytorialnych: różnicach w „potencjale instytucjonalnym państwa, zdolnym urzeczywistnić prawa polityczne, ekonomiczne i społeczne” (str. 139). Doktorantka przedstawia, w sposób hipotetyczny, problemy decentralizacji w kontekście niewydolności struktur instytucjonalnych regionów peryferyjnych, jako kolejny element hamujący zrównoważony rozwój, aby koniec końców w ostatnim, szóstym rozdziale

omówić przyczyny nierówności regionalnych, bazując na sposobie działania instytucji społecznych i ekonomicznych, które odbijają się w zmiennych ekonomicznych, takich jak Produkt Krajowy Brutto (PKB) w poszczególnych departamentach i wzrost zamożności. Autorka stosuje przy tym analizę statystyczną, by uzasadnić dysproporcje wynikające z przyczyn politycznych, takich jak rentierizm i korupcja, co wyostreza jeszcze dysproporcje regionalne, zamiast łagodzić je w oparciu o politykę decentralizacji i istniejące już struktury prawne, co potwierdziłoby jej wstępne założenia, w takim kształcie jak prezentowane w podsumowaniu.

Struktura niniejszej rozprawy jest, w założeniach ogólnych, dobrze przemyślana, a jej metodologia i teza główna są jasno wyartykułowane. Magister Botero Ospina wykazuje bardzo dobrą znajomość tematu, którym się zajmuje. Łączy we właściwy sposób narzędzia statystyczne z refleksjami o charakterze społecznym (historycznym, prawnym, politologicznym), prezentując pogląd na temat problemów regionalnych w Kolumbii w sposób obiektywny i spójny. Dodatkowo posługuje się doskonałą dokumentacją kartograficzną, co pomaga jej zobrazować argumenty prezentowane w rozprawie.

Jak każda dobra praca badawcza, rozprawa ta prowokuje nas do refleksji. Zwłaszcza trzy jej elementy zasługują w mojej opinii na wyróżnienie:

Pierwszy związany jest z ideą terminu „przestrzeń”: „kontener” [*contenete*], „odbicie” [*reflejo*] – podsumowując, to co składa się na „aktywne wyrażenie złożoności relacji społecznych” [*expresión activa de la complejidad de las relaciones sociales*]. Istnieje tyle różnych pojęć, które nie są wzajemnie sprzeczne, lecz których użycie odpowiada pewnemu typowi planowania terytorialnego, którego można by użyć. Nie ma jednak wątpliwości, że dwa pierwsze [„kontener”, „odbicie”] są związane z dawną planowaną przestrzenną regionów peryferyjnych, wyłączonych z rozwoju lub tych, których cechy uważane były za przeszkodę na drodze do rozwoju, jak w przypadku miejskich „villas miseria”, które pojawiały się od początku lat 60. Jeżeli chodzi o trzecią kategorię, podkreślona zostaje aktywna rola przestrzeni – teza postulowana już w latach 80., która adekwatnie przekłada się na skomplikowane współczesne procesy społeczne. Nie znaczy to jednak, że przestrzeń dalej pełni rolę „konteneru” ani że w pewien sposób „odbija” rodzaj społeczeństwa, które ją zamieszkuje.

Druga refleksja skupia się na charakterze nierówności regionalnych. Autorka posługuje się „Teorią Zależności” [*Teoría del Valor*], która zaczęła być formułowana od lat 60. przez grupę socjologów latynoamerykańskich i północnoamerykańskich. Skupieni oni byli wokół czasopisma *Monthly Review* (założonego przez Paula Barana i Paula Sweezy’ego), w którym starano się

wyjaśnić fenomen zacofania jako proces współistniejący z rozwojem kapitalistycznym: w miarę rozwoju pewnych regionów inne blokowały się, ze względu na asymetryczną relację między obydwoma wymiarami: przy większym rozwoju centrów metropolii – większe zacofanie na peryferiach, tych które zapewniały surowce, nie czerpiąc zarazem korzyści z rozwoju regionalnego. Autorka wykazuje, w jaki sposób proces ten jest wciąż aktualny w gospodarce kolumbijskiej. W ten sposób przedstawiony problem posiada jednak wadę, na którą nie zwrócono należytej uwagi, ani dawniej, ani obecnie: wpływ Prawa Wartości (w wersji Dawida Ricarda i marksistowskiej), które dotyka bez wątpienia nie tylko kraje mało rozwinięte, ale również te wysokorozwinięte, w których wiele regionów jest zapóźnionych w rozwoju względem innych. Przypadki takie możemy odnaleźć w Stanach Zjednoczonych, Francji, Włoszech, Hiszpanii czy Wielkiej Brytanii. Problem działania Prawa Wartości w dynamice współczesnego kapitalizmu neoliberalnego zasługuje na osobne badanie, którego przeprowadzenie nie było zamierzeniem autorki, stąd wskazuję je jedynie z powodu osobistej refleksji.

Trzeci element, na który należałoby zwrócić uwagę, kształtuje stwierdzenie autorki skonstruowane w oparciu o cytowanego wyżej profesora Fals Borde, w związku z początkowymi ośmioma regionami, które kształtowały terytorium kolumbijskie. Każdy posiadał swoje zwyczaje, tradycje oraz, z pewnością, historie lokalne. Czy istnieją w tych regionach struktury społeczne i treści kulturowe, które świadczyłyby o wadze dawnego podziału? Czy obecne prawodawstwo rozważa wagę tego rodzaju podziału? Możliwość ta, jeśliby istniała, czy byłaby zaś kolejnym elementem zniekształcającym asymetryczne kolumbijskie relacje międzyregionalne? Odpowiedzi na te pytania wymagają analizy, która wykracza poza zakres omawianej dysertacji.

Niniejsze trzy uwagi, które formułuję po przeczytaniu rozprawy, nie stanowią w żadnym razie krytyki, która kwestionowałaby lub próbowała obalić tezy i rozumowanie autorki, które – jak to zostało wyżej powiedziane – są dobrze przemyślane i uzasadnione, wykazując głęboką wiedzę doktorantki w omawianej dziedzinie.

Recenzowana praca wypełnia w sposób satysfakcjonujący wymogi stawiane rozprawom doktorskim, zarówno pod względem formalnym, jak i przede wszystkim merytorycznym, wnioskuje zatem z przekonaniem o dopuszczeniu mgr Marii Eleny Botero Ospina do dalszych etapów przewodu doktorskiego i dopuszczenie jej do publicznej obrony rozprawy celem uzyskania stopnia doktora w zakresie nauk geograficznych.

  
Dr hab. Prof. UW. Joaquín Roberto González Martínez