

Latynoamerykańska ekonomia polityczna stosunków międzynarodowych – studium endemicznej myśli

Marcin Florian Gawrycki

Uniwersytet Warszawski

Ekonomia polityczna stosunków międzynarodowych jest jedną z najprężniej rozwijających się poddziedzin tej dyscypliny w Ameryce Łacińskiej. Wiąże się to z faktem, że rozwój stanowi podstawowy cel, który kraje regionu starają się zrealizować, wykorzystując zarówno przestrzeń wewnętrzną, jak i zewnętrzną. Od powstania Komisji Ekonomicznej Narodów Zjednoczonych ds. Ameryki Łacińskiej (CEPAL) kwestia rozwoju jest także przedmiotem namysłu na poziomie regionalnym, zaś powstające tam koncepcje przedstawiają spójne i całościowe podejście do tego problemu. Celem niniejszego artykułu jest pokazanie ewolucji latynoamerykańskiej ekonomii politycznej stosunków międzynarodowych oraz prezentacja kilku dominujących w niej trendów. Będę starał się wykazać, że częste tarcia między ideami endogennymi a egzogennymi oraz próby narzucenia uniwersalistycznej wizji stymulowały kształtowanie się latynoamerykańskiej ekonomii politycznej stosunków międzynarodowych, zdolnej do oporu wobec presji zewnętrznej.

Słowa kluczowe: ekonomia polityczna, strukturalizm, neostrukturalizm, neoliberalizm, państwo logistyczne

Podstawowym celem działań państw latynoamerykańskich jest zapewnienie rozwoju. Tę konstatację można by z pewnością odnieść do większości państw na świecie, ale studiując prace latynoamerykańskich badaczy, bardzo łatwo dojść do wniosku, że pojęcie rozwoju nabiera wręcz magicznego znaczenia i jemu podporządkowane są wszystkie pozostałe cele polityki wewnętrznej i zagranicznej. Usprawiedliwana jest nawet rezygnacja z części autonomii w polityce zagranicznej, jeśli tylko pozwoli to na zapewnienie rozwoju. Ale konsensus co do priorytetowego znaczenia tej kwestii nie oznacza jedności w jej postrzeganiu. Rozkwit ekonomii politycznej stosunków międzynarodowych w Ameryce Łacińskiej jest w dużej mierze efektem poszukiwania odpowiedzi na pytania: jaki powinien być rozwój? jak go zapewnić:

Marcin Florian Gawrycki – profesor doktor habilitowany, Instytut Stosunków Międzynarodowych, Wydział Dziennikarstwa i Nauk Politycznych, Uniwersytet Warszawski.

Wynagrodzenie autorskie sfinansowane zostało przez Stowarzyszenie Zbiorowego Zarządzania Prawami Autorskimi Twórców Dzieł Naukowych i Technicznych KOPIPOL z siedzibą w Kielcach z opłat uzyskanych na podstawie art. 20 oraz art. 20¹ ustawy o prawie autorskim i prawach pokrewnych.

siłami endogennymi czy może przy wsparciu zasobów egzogennych? jaka jest w nim rola kapitału zagranicznego i korporacji transnarodowych? czy w jego zapewnieniu powinno się kierować koncepcjami endemicznymi czy uniwersalnymi?

Celem niniejszego artykułu jest pokazanie ewolucji latynoamerykańskiej ekonomii politycznej stosunków międzynarodowych oraz przedstawienie kilku dominujących w niej trendów. Rozwój jest jedną z podstawowych kategorii nauki o stosunkach międzynarodowych w Ameryce Łacińskiej i stał się wyjątkowo częstym przedmiotem namysłu tamtejszych badaczy. Nie sposób więc przedstawić wszystkich koncepcji, a jedynie te, które wydały się najciekawsze. Niezależnie od bogactwa rodzimej myśli latynoamerykańskiej warto pamiętać, że po II wojnie światowej rozwinęła się ekonomia rozwoju, w głównej mierze na Zachodzie (choć nie tylko, jednym z jej ojców-założycieli był urodzony na Karaibach Arthur Lewis), gdzie formułowano uniwersalistyczne zalecenia dla zmniejszenia dystansu między państwami bogatymi a biednymi. Za tymi koncepcjami stało instytucjonalne wsparcie w postaci Międzynarodowego Funduszu Walutowego (MFW), Banku Światowego oraz – w kontekście zachodniej półkuli – Międzjamerykańskiego Banku Rozwoju (MBR). Będę starał się wykazać, że częste tarcia między ideami endogennymi a egzogennymi oraz próby narzucenia uniwersalistycznej wizji stymulowały kształtowanie się latynoamerykańskiej ekonomii politycznej stosunków międzynarodowych, która potrafi oprzeć się presji zewnętrznej.

1. Początki latynoamerykańskiej ekonomii politycznej stosunków międzynarodowych

Początek wielkiego kryzysu gospodarczego w 1929 r. jest cezurą w latynoamerykańskiej ekonomii politycznej. Historia rozwoju poszczególnych państw Ameryki Łacińskiej ma oczywiście charakter heterogeniczny, nie można więc wskazać na zbyt wiele uogólniających i homogenizujących zjawisk. Jednym z nich byłby z pewnością proeksportowy model gospodarki, wpisujący się w międzynarodowy podział pracy, w ramach którego kraje uprzemysłowione produkowały dobra przetworzone, pozostałe zaś (i kolonie) zapewniały produkty rolne i surowce naturalne. W niektórych przypadkach taki model przyczynił się do relatywnych korzyści państw podporządkowanych. Najlepszym tego przykładem jest Argentyna, która stała się częścią „nieformalnego imperium” brytyjskiego, akceptując ideę wolnego handlu w ramach relacji asymetrycznych¹. Niemniej taki model konserwował stan niedorozwoju państw latynoamerykańskich. Dawna, kolonialna oligarchia, czerpiąca zyski z eksportu dóbr rolnych, blokowała industrializację, która zagrażała jej interesom. Ale wielki kryzys ujawnił niewydolność dotychczasowego systemu i nie tylko kraje latynoamerykańskie zaczęły patrzeć na niego z podejrzliwością. Również Wielka Brytania zaczęła np.

¹ N. Nowakowski, M.F. Gawrycki, *(Nie)formalne imperium. Wielka Brytania i Ameryka Łacińska w długim wieku XIX*, Warszawa 2014.

stopniowo wycofywać się ze swoich wcześniejszych umów z Argentyną. Poszukiwano więc nowego modelu rozwoju i z tym można wiązać powstanie latynoamerykańskiej myśli ekonomicznej. Załamanie się uniwersalistycznej koncepcji wolnego handlu skłoniło bowiem do znalezienia własnych odpowiedzi na rodzące się pytania dotyczące międzynarodowych stosunków gospodarczych.

Kluczowe znaczenie dla rozwoju tej myśli miało powstanie w 1948 r. Komisji Ekonomicznej Narodów Zjednoczonych ds. Ameryki Łacińskiej (CEPAL), pod kierownictwem argentyńskiego ekonomisty Raula Prebisha. To jemu przypisuje się kluczowe znaczenie dla rozwoju endemicznej latynoamerykańskiej myśli ekonomicznej, choć jest to pewne uproszczenie. Prebisch skupił wokół siebie młodych południowoamerykańskich ekonomistów, takich jak Celso Furtado, Aníbal Pinto, Juan Noyola, Víctor Urquidi, David Ibarra Muñoz czy Osvaldo Sunkel. W tym gronie zrodził się swoisty strukturalizm (lub metoda historyczno-strukturalistyczna), który Osvaldo Sunkel i Gustavo Zuleta po latach zdefiniowali w następujący sposób: „strukturalizm w wersji latynoamerykańskiej interpretował zachowania gospodarcze poszczególnych podmiotów w kontekstach historycznych (w szczególności socjologicznie i instytucjonalnie), w których podmioty podejmowały swoje decyzje i rozwijały swoje zachowania. Strukturalizm uważa, że jednostki konstruują grupy społeczne zorganizowane w wielu instytucjach publicznych i prywatnych, z biegiem czasu tworząc zestaw wartości i reguły zachowania. Te formy organizacji społecznej konstruują prawdziwe kultury, które określają i kierują indywidualnymi zachowaniami. Tak więc na podstawie narodowych doświadczeń historycznych i różnych stosunków międzynarodowych gospodarki i społeczeństwa latynoamerykańskie mają własne, odmienne charakterystyki strukturalne i instytucjonalne. Ważne jest, by wziąć je pod uwagę i by były one zgodne z proponowaną polityką rozwoju. Ponadto istnieją znaczne różnice w wielu kwestiach, w szczególności tych, które dotyczą roli państwa w zakresie działania i realizacji polityki”².

Kluczowe znaczenie dla kształtowania się endemicznej latynoamerykańskiej myśli dotyczącej rozwoju miał raport Prebisha, znany jako *Manifiesto* lub *Manifiesto latinoamericano*, przedstawiony podczas konferencji CEPAL w Hawanie w 1949 r., w wersji drukowanej zatytułowany *El desarrollo económico de la América Latina y algunos de sus principales problemas* (Rozwój gospodarczy Ameryki Łacińskiej i pewne jego główne problemy). To w tej pracy Prebisch przedstawił główne tezy – rozwijane później w kolejnych pracach – dotyczące dychotomicznego systemu centrum–peryferie, który można scharakteryzować jako teorię niedorozwoju. Stanowiła ona fundament latynoamerykańskiej myśli strukturalistycznej. Koncepcja ta składa się z zestawu ogólnych idei, które jako takie nie stanowią poprawnie sformalizowanej teorii w rozumieniu zachodnim. Niemniej jednak mają one wyraźnie harmonijny i uzupełniający charakter,

² O. Sunkel, G. Zuleta, *Neoestructuralismo versus neoliberalismo en los años 1990*, „Revista de la CEPAL” 1990, nr 42, s. 49.

tworząc nową wizję niedorozwoju, definiując cechy i długoterminową ewolucję gospodarek, które w okresie powojennym zostały nazwane „nierozwiniętymi”. Prebisch zrozumiał, że niedorozwój nie może być utożsamiany z prostym stanem zapóźnienia, jak chciałyby klasyczne teorie modernizacji. Niedorozwój charakteryzował raczej jako historycznie zdeterminowany efekt, który zasługuje na własne (endemiczne) opracowanie teoretyczne. Argentyński ekonomista rozpoczął od ponownego prze-myślenia klasycznej teorii przewagi komparatywnej Davida Ricardo, a za punkt wyjścia obrał krytykę teorii handlu międzynarodowego, co zbliża go do ekonomistów takich jak Ragnar Nurske, Arthur Lewis, Gunnar Myrdal i Paul Rosenstein-Rodan, uważanych za pionierów ekonomii rozwoju. Dążył on do włączenia międzynarodowego (*inserción internacional*) Ameryki Łacińskiej, ale pokonując (a nie akceptując) istniejące w systemie międzynarodowym asymetrie. Dwa inne istotne elementy jego myśli, związane z ideami latynoamerykańskiej szkoły strukturalistycznej, dotyczyły: charakteru niedorozwoju struktury wewnętrznej, która w przypadku państw peryferyjnych utrudniała proces industrializacji i dyfuzję postępu technicznego, oraz złożoności procesu rozwoju, który narzucał konieczność interwencji państwa w celu przezwyciężenia napotykaných barier strukturalnych.

Koncepcja Prebischa diametralnie różniła się od teorii klasycznych, całkowicie wywracając myślenie o rozwoju. Zamiast promowanej przez gospodarkę otwartą idei egzogenicznego rozwoju (*desarrollo hacia fuera*) zakładała rozwój endogeniczny (*desarrollo hacia dentro*). Według tej koncepcji handel międzynarodowy nie tylko nie rozwiązuje problemów państw rozwijających się, ale utrwała, a wręcz pogłębia asymetrię między centrum a peryferiami. Jednocześnie poglądy Prebischa – a także innych ekonomistów z CEPAL – wiązały się z chęcią wyjaśnienia, jak centra i peryferia są ze sobą powiązane i wzajemnie uwarunkowane historycznie, choć w ramach stosunków dominacji. Ameryka Łacińska zawsze była powiązana z hegemonem, który determinował (pozytywnie bądź negatywnie) jej rozwój – najpierw była to Hiszpania i Portugalia, potem Wielka Brytania, a wreszcie Stany Zjednoczone. Myśl CEPAL skupiała się więc na trzech nieodłącznych tendencjach rozwoju zależnego peryferii: 1) bezrobociu strukturalnym na rynku pracy; 2) zaburzeniach równowagi zewnętrznej spowodowanych specjalizacją produkcji, przypisaną Ameryce Łacińskiej w ramach systemu międzynarodowego; 3) pogorszeniu warunków handlu, wynikającym z międzynarodowego podziału pracy³.

Koncepcja Prebischa jest jednym z najważniejszych latynoamerykańskich wkładów w ekonomię polityczną stosunków międzynarodowych, a zaproponowana przez niego dychotomia centrum–peryferie zrobiła międzynarodową karierę. Jednak młodszy i bardziej radykalni ekonomiści z regionu twierdzili, że nie da się pokonać zależności wpisanej w powyższą dychotomię ze względu na broniony przez państwa

³ R. Prebisch, *El desarrollo económico de la América Latina y algunos de sus principales problemas*, Santiago 1949; por. J. Larrain, *Theories Of Development. Capitalism, Colonialism and Dependency*, Cambridge 1989, s. 102–107.

uprzemysłowione międzynarodowy podział pracy. Wyklucza to według nich podążanie drogą rozwoju, którą przeszedł Zachód. Tak zrodziła się teoria zależności – najbardziej istotny latynoamerykański wkład w ekonomię polityczną⁴.

Atilio Borón wskazał na trzy główne przyczyny narodzin teorii zależności: 1) upadek teorii rozwoju opartych na modelu CEPAL; 2) wspomniana wzmoczona krytyka teorii imperializmu; 3) dekolonizacja, zapoczątkowana po II wojnie światowej, zmieniająca układ sił w świecie. Podważało to zachodni monopol na wyjaśnianie przyczyn rzeczywistości międzynarodowej i powodowało rozpowszechnienie się przekonania badaczy z krajów peryferyjnych, że tylko własna próba interpretacji zależności może przyczynić się do zmiany relacji między globalną Północą a Południem⁵. Teoria zależności odwoływała się do marksizmu, neomarksizmu, latynoamerykańskiego strukturalizmu i teorii krytycznej, niemniej wypracowała własne kategorie, pojęcia i hipotezy, znacznie różniące ją od jakichkolwiek innych koncepcji czy paradygmatów. Była niewątpliwie endemiczną latynoamerykańską próbą wyjaśnienia rzeczywistości międzynarodowej.

Główne tezy teorii zależności można zawrzeć w siedmiu punktach. Po pierwsze sytuację krajów rozwijających się można wyjaśnić tylko wtedy, gdy uwzględni się istotną rolę czynników zewnętrznych. Struktury społeczne tych krajów nie są bowiem rezultatem autonomicznego procesu historycznego, lecz stanowią swoiste odbicie dominacji obcych sił. Po drugie niedorozwój nie jest wcześniejszym stadium rozwoju; oba są historycznie równoczesnymi, funkcjonalnie powiązаныmi stronami tego samego procesu dziejowego: kształtowania się kapitalistycznego systemu międzynarodowego. Innymi słowy niedorozwój nie jest wstępnym stadium ustroju kapitalistycznego, lecz został on intencjonalnie wywołany w ramach światowego kapitalizmu. Po trzecie współczesny niedorozwój jest historycznym produktem ekspansji kapitalistycznej i ustanowienia międzynarodowego podziału pracy, który odpowiada potrzebom państw centrum. Po czwarte pomoc wojskowa, transfer technologii, inwestycje bezpośrednie i penetracja kulturalna są instrumentami narzucania zależności krajom peryferyjnym. Po piąte wprawdzie niedorozwój narzucony został z zewnątrz, jednak jego skutki mają charakter wewnętrzny; narzucone siłą braki i deformacje stały się istotną częścią składową wszystkich wewnętrznych struktur społecznych. Po szóste w Ameryce Łacińskiej nie istnieje „postępowa burżuazja narodowa”, zdolna do obrony krajowych interesów własnych w relacji z państwami centrum. Po siódme przewyciężenie niedorozwoju zakłada zniesienie zewnętrznego panowania, które jest jego przyczyną. Niedorozwój postrzega się więc jako rozwój niewłaściwie ukierunkowany, a nie niedostateczny⁶.

⁴ M.F. Gawrycki, *Latynoamerykańskie koncepcje stosunków międzynarodowych*, t. 1: *Pierwsze próby autonomicznego myślenia*, Warszawa 2005, s. 58–68.

⁵ A. Borón, *Teoría(s) de la dependencia*, „Realidad Económica” 2008, nr 238, s. 25–27.

⁶ T. Tönnies Evers, P. von Wogau, „*Dependencia*”: *latynoamerykański wkład do teorii niedorozwoju*, w: R. Stępolowski (oprac.), *Ameryka Łacińska. Dyskusja o rozwoju*, Warszawa 1987, s. 324–326; H. Muñoz, *Cambio y continuidad en el debate sobre la dependencia y el imperialismo*, „Relaciones Internacionales”

Warto dodać, że teoria zależności nie była homogeniczną koncepcją, a w jej ramach istniało wiele nurtów (marksistowskich i niemarksistowskich), które starały się tłumaczyć latynoamerykańską rzeczywistość społeczno-gospodarczą.

2. Latynoamerykański neoliberalizm

Koncepcję Prebischa (i całą myśl CEPAL-owską) oraz teorię zależności dzieliła jedna, główna kwestia: ta pierwsza znalazła zastosowanie w działaniach latynoamerykańskich państw, druga zaś była postrzegana jako zbiór wyrotowych idei, które w kontekście zimnowojennego podziału świata nie mogły być zaimplementowane. Głęboki kryzys zadłużeniowy i gospodarczy lat 80. (tzw. stracona dekada) zakwestionował jednak wszystkie wcześniejsze idee (nawet jeśli ich sens został zwulgaryzowany przez praktykę polityczną krajów regionu) i w rezultacie narzucono uniwersalistyczne rozwiązania inspirowane neoliberalizmem, promowanym przez MFW i Bank Światowy. Wprowadzane w tym duchu programy naprawcze dominowały – z różnym skutkiem – w kolejnych dwóch dekadach, znacznie osłabiając możliwość pojawienia się bardziej endemicznego myślenia o rzeczywistości międzynarodowej w Ameryce Łacińskiej.

Do końca lat 90. akceptacja zasad konsensusu waszyngtońskiego była w regionie niemal powszechna i pojawiło się wiele prac uzasadniających ich wprowadzenie (skupię się na myśli brazylijskiej). Uniwersalizacji neoliberalizmu w Ameryce Łacińskiej towarzyszyło jednak tworzenie jego regionalnej wersji, nadającej wersji latynoamerykańskiej endemiczną treść. Celso Lafer i Gelson Fonseca pisali, że świat pozimnowojenny zasadniczo różni się od tego sprzed 1989 r. Stwierdzili, że w systemie międzynarodowym istnieje z jednej strony logika integracyjna gospodarki, oparta na kwestiach uniwersalnych (prawa człowieka, ochrona środowiska itp.), a z drugiej – dynamika oporu wobec globalizacji, widoczna w krajowych wysiłkach na rzecz zachowania autonomii, w rozwoju instrumentów protekcyjnych lub konfliktach etnicznych. Ten drugi wymiar znalazł się pod silnym wpływem „nieokreślonych polaryzacji”. W takich warunkach kraje latynoamerykańskie powinny szukać nie niezależnego projektu narodowego (co Fonseca nazwał „autonomią poprzez dystans”), ale „autonomii poprzez uczestnictwo”. W latach 90. powstały bowiem nowe zasady i instytucje, które otworzyły „nowe możliwości działania dla krajów rozwijających się, zwłaszcza Brazylii”, prowadząc do „pozytywnego udziału” w systemie międzynarodowym. Fonseca twierdził, że podczas zimnej wojny Brazylia przyjmowała przede wszystkim obronne lub wycofane pozycje, co wiązało z koncepcją autonomii poprzez dystans. Pisał też, że w owym okresie aktywne uczestnictwo, charakterystyczne dla lat 90.,

1978, t. 11, nr 44, s. 96–98; M. Solorza, M. Cetré, *La teoría de la dependencia*, „Revista Republicana” 2011, nr 10, s. 127–139; A. Sotelo Valencia, *América Latina: de crisis y paradigmas. La teoría de la dependencia en el siglo XXI*, México 2005, s. 188.

nie było w ogóle widoczne. Autonomia poprzez uczestnictwo zakłada nową jakość w brazylijskiej dyplomacji, strategię możliwą do zastosowania po zakończeniu zimnej wojny, zgodnie z którą większy udział w kształtowaniu porządku międzynarodowego zapewnia większą autonomię kraju. Fonseca wspólnie z Laferem bronili globalizacji, która byłaby połączeniem integracji gospodarczej z suwerennością państwową. W tym sensie działania dyplomatyczne powinny być wynikiem rozsądnego wyboru między interesem narodowym a perspektywą globalną w istniejących warunkach realiów międzynarodowych. Globalizacja nie oznacza ich zdaniem rezygnacji z autonomii państwowej, lecz wręcz przeciwnie – jest korzystna dla Brazylii, ponieważ poprawia jej mechanizmy modernizacyjne, demokratyzacyjne czy instytucjonalne, w tym dyplomatyczne. Globalizacja umożliwia także aktywną postawę Brazylii w systemie międzynarodowym, która pozwala wykorzystać posiadaną siłę mocarstwa średniej wielkości. Równowaga między globalizacją a autonomią może z kolei prowadzić do bardziej sprawiedliwego i stabilnego porządku, pełnego tolerancji. Badacze twierdzili, że Brazylia z własną, autonomiczną wizją będzie wpływać na porządek międzynarodowy, korzystając z istniejących niepewności. Jednocześnie zaznaczyli: „Autonomia jest stosowana z powodzeniem tylko wtedy, gdy weźmie się pod uwagę konieczność akceptacji nieuchronności globalizacji i jej dynamiki”⁷.

Rubens Ricupero pisał, że lekarstwem na bezrobocie, migracje do centrów produkcyjnych świata i rozwój protekcyjizmu jest liberalizm gospodarczy. Jego zdaniem pozimnowojenny porządek międzynarodowy charakteryzuje się homogenicznością pod względem politycznym (normy międzynarodowe i zasady demokratyczne), skłonnością do homogenizacji pod względem gospodarczym oraz różnorodnością wojskowo-strategiczną, będącą efektem jednobiegowości Stanów Zjednoczonych w tym zakresie. Jest to świat naznaczony zjawiskiem globalizacji, charakteryzujący się rosnącym wpływem coraz bardziej scentralizowanych, wielkich korporacji transnarodowych w handlu międzynarodowym. Jego zdaniem taka sytuacja będzie stanowić silny impuls do ujednoczenia norm i wzorców międzynarodowych oraz koncentracji bezpośrednich inwestycji zagranicznych w trzech głównych centrach: USA, Unii Europejskiej i Japonii. Ten napływ bezpośrednich inwestycji przyciągnie z kolei środki finansowe, handel i transfer technologii, zwiększając koncentrację gospodarczą i powodując, że kraje bogate będą jeszcze bogatsze. W tym sensie globalizacja może być postrzegana jako zjawisko negatywne, które zagraża krajom rozwijającym się, w tym Brazylii, gdyż zmierza do tworzenia coraz bardziej zintegrowanej gospodarki w skali globalnej, z niekwestionowaną przewagą trzech centrów. Konkurencyjność i wielobiegowość gospodarcza będą kontrastować z jednobiegową potęgą strategiczno-wojskową USA.

⁷ G. Fonseca Jr., *A legitimidade e outras questões internacionais*, São Paulo 1998, s. 353–374; C. Lafer, G. Fonseca Jr., *Questões para a diplomacia no contexto internacional das polaridades indefinidas (notas analíticas e algumas sugestões)*, w: G. Fonseca Jr., S.H. Nabuco de Castro (red.), *Temas de política externa brasileira*, t. 1, Brasília–São Paulo 1994, s. 51–77; C. Lafer, *Brasil: dilemas e desafios da política externa*, „Estudos Avançados” 2000, t. 14, nr 38, s. 260–267.

W rezultacie wieloaspektowy i pluralistyczny porządek międzynarodowy, jaki wyłoni się z tej intensyfikacji handlu i przepływów finansowych, będzie stał w opozycji do dominacji strategicznej Stanów Zjednoczonych.

Ricupero stwierdza: „Powiązane kawałki mozaiki, wzór, który się wyłania, jest złożonym systemem międzynarodowym, w pewnym stopniu dualnym, z większą tendencją do wielo- niż jednobiegunowości. Jest to jednak forma wielobiegunowości *sui generis*, przede wszystkim ze względu na obecność lidera (...). Tym razem, częściowo z powodu przetrwania jednego z sojuszy poprzedniego reżimu, a częściowo gdyż USA są posiadaczami hegemonicznej potęgi strategicznej i tym samym są bardziej równe niż inne, system ma tendencję do wielobiegunowości, ale posłusznej, mniej lub bardziej wyraźnie, północnoamerykańskiemu przywództwu”. Powstawanie uni–multilateralnego systemu kwestionuje zdaniem autora tradycyjną koncepcję równowagi sił. USA pełnią rolę lidera i mają „niezrównaną przewagę” nad innymi państwami, mogąc tym samym realizować różne scenariusze i zawierać „koalicje o zmiennej geometrii”. Ich hegemonia nie jest jednak absolutna, co udowodniły klęski interwencji zbrojnych w Somalii, Bośni i na Haiti. Zdaniem Ricupero porządek międzynarodowy był oparty na zachodzącym procesie homogenizacji zachodnich wartości (co badacz niekoniecznie uważał za zjawisko pozytywne) i jednocześnie globalizacji gospodarczej. Chociaż ta ostatnia była odpowiedzialna za ogólnoświatową integrację w wymiarze gospodarczym, zmiany w stosunkach handlowych między krajami uprzemysłowionymi a rozwijającymi się były niezbędne do zapewnienia sprawiedliwego handlu. W wyłaniającym się porządku uni–multipolarnym Stany Zjednoczone pozostają liderem, choć potęga w dziedzinie gospodarczej jest rozproszona. Wzrastająca współzależność będzie zaś powodować wzrost popytu na multilateralizm i przeciwdziałać zakłóceniom istniejącego systemu⁸.

Zdaniem Ricupero kondycja Brazylii na tle krajów latynoamerykańskich jest zdecydowanie dobra. Szanse na zwiększenia możliwości jej uczestnictwa w nowym porządku międzynarodowym ocenia on z optymizmem, ponieważ kraj zapewnił sobie warunki niezbędne do inicjatywy i samostanowienia. Po odrzuceniu „dwubiegunowego manicheizmu” i niebezpieczeństwa zagłady nuklearnej, w warunkach zmiany porządku międzynarodowego pod znakiem demokratyzacji Brazylia zyskała wielkie możliwości jako kraj, którego „pozycja przyczynia się, wraz z USA i innymi państwami, do powstawania wielu koalicji, które będą coraz bardziej niezbędne do rozwiązywania największych globalnych wyzwań”. Według Ricupero Brazylia może uchodzić za przykład państwa wspierającego wartości demokratyczne, jednocześnie broniącego multilateralizmu w celu zapewnienia swoich interesów. Kraj ten powinien jedynie przezwyciężyć trudności związane z zadłużeniem zagranicznym i zależnością gospodarczą. Zapewnienie stabilizacji gospodarczej jest więc kwestią fundamentalną,

⁸ R. Ricupero, *Os Estados Unidos da América e o reordenamento do sistema internacional*, w: G. Fonseca Jr., S.H. Nabuco de Castro (red.), *Temas...*, op.cit., t. 2, 1996, s. 82–103.

aby zabezpieczyć „otwarcie handlowe jako opcję nieodwracalną”. Planowanie polityczne i gospodarcze jest niezbędne dla utrzymania procesu modernizacji państwa brazylijskiego, a polityka zagraniczna powinna służyć właśnie temu. Z tych powodów Brazylia może zająć znaczące miejsce w grupie krajów wschodzących, zdolnych do wpływania na arenę międzynarodową, i działać proaktywnie. Istnieje tylko jeden sposób, aby zapewnić tę możliwość: zreformować się wewnętrznie, kontrolować inflację, ponownie wejść na ścieżkę rozwoju oraz aktywnie uczestniczyć w stosunkach międzynarodowych⁹. Z perspektywy cytowanych brazylijskich badaczy przywiązanie ich kraju do uniwersalnego neoliberalizmu nie tylko gwarantowało rozwój, ale również wzrost znaczenia i prestiżu Brazylii na arenie międzynarodowej.

3. Latynoamerykański neostrukturalizm

Nawet w szczytowym momencie popularności neoliberalizmu Ameryka Łacińska nie zrezygnowała z poszukiwania własnych dróg rozwoju. W ramach CEPAL wraz z początkiem kryzysu modelu industrializacji poprzez substytucję importu zaczęto szukać sposobów jego przewyciężenia. Tak narodził się latynoamerykański neostrukturalizm, który Fernando Ignacio Leiva podzielił na trzy okresy. Pierwszy, w latach 1983–1989, określił mianem przejścia od strukturalizmu do neostrukturalizmu. Wiąże się ono z pracami chilijskich ekonomistów: Fernando Fajnzylbera *La industrialización trunca de América Latina* (1983) i *Industrialización en América Latina: de la „caja negra” al „casillero vacío”. Comparación de patrones contemporáneos de industrialización* (1990) oraz Ricardo Ffrench-Davisa *Neoestructuralismo e inserción externa* (1986). W latach 1990–1998 mamy do czynienia z „wczesnym” neostrukturalizmem, gdy w ramach CEPAL powstaje szereg prac autorów powiązanych z tym nurtem: *Changing Production Patterns with Social Equity* (1990), *Sustainable Development: Changing Production Patterns, Social Equity and the Environment* (1991), *Education and Knowledge: Basic Pillars of Changing Production Patterns with Social Equity* (1992), *Social Equity and Changing Production Patterns: An Integrated Approach* (1992), *Population, Social Equity and Changing Production Patterns* (1993), *Open Regionalism in Latin America and the Caribbean: Economic Integration as a Contribution to Changing Production Patterns with Social Equity* (1994), *Latin America and the Caribbean: Policies to Improve Linkages with Global Economy* (1994), *Strengthening Development: The Interplay of Macro- and Microeconomics* (1996) czy *The Fiscal Covenant: Strength, Weaknesses, Challenges* (1998). W 1998 r. zaczyna się – zdaniem Leivy’ego – „środkowy” neostrukturalizm, w ramach którego wymienia się prace kolumbijskiego ekonomisty i ówczesnego sekretarza generalnego CEPAL José Antonio Ocampo *Beyond the Washington Consensus* (1998) i *Our agenda* (1998),

⁹ R. Ricupero, *O Brasil, a América Latina e os EUA desde 1930: 60 anos de uma relação triangular. Visões do Brasil-Ensaio sobre a história e a inserção internacional do Brasil*, Rio de Janeiro 1995.

ekonomisty argentyńskiego José Luisa Machinei i chilijskiego Martína Hopenhayna *La esquivia equidad en el desarrollo latinoamericano: una visión estructural, una aproximación multifacética* (2005), Chilijczyka Ernesto Ottone i Kostarykanki Any Sojo *Social Cohesion: Inclusion and a Sense of Belonging in Latin America and the Caribbean* oraz prace zbiorowe CEPAL: *Equity, Development and Citizenship* (2000), *The Equity Gap: A Second Assessment* (2000), *Globalization and Development* (2002), *Productive Development in Open Economies* (2004)¹⁰.

Z pewnością neostrukturalizm nie ma w sobie takiej świeżości i oryginalności jak pierwsze prace Prebischa i latynoamerykańskich strukturalistów. Rozwinął się w dużej mierze jako odpowiedź na wręcz uderzające ograniczenia neoliberalizmu w zarządzaniu regionalnym procesem kapitalistycznej restrukturyzacji. Dogmatyczne, nastawione na wolny rynek neoliberalne podejście bezpardonowo zniszczyło strategię industrializacji poprzez substytucję importu, ponownie wpychając Amerykę Łacińską w ramy proeksportowych gospodarek surowcowych, poddanych fluktuacjom rynku światowego. Ta polityka okazała się niezwykle krótkowzroczna, oznaczała bowiem zwiększenie wrażliwości na kryzysy finansowe, gwałtowne zmiany *terms of trade* surowców, pogłębienie rozwarstwienia społecznego w regionie. Konsekwencje te doprowadziły do kryzysu legitymizacji samej tej polityki. Neoliberalizm miał z pewnością jedną pozytywną cechę: wyzwolił w państwach i społeczeństwach latynoamerykańskich niezwykle silną siłę do zmiany sytuacji na poziomie lokalnym, narodowym i regionalnym. Jedną z tych sił wiązała się właśnie z neostrukturalizmem. W ramach CEPAL na początku lat 90. przystąpiono do opracowania bardziej holistycznej wizji rozwoju, kwestionującej koncentrację na rynku i redukcjonistyczne podejście neoliberalnej myśli ekonomicznej. Czerpiąc z różnych nurtów intelektualnych, pod silnym wpływem Fajnzylbera, przystąpiono do opracowania nowego modelu rozwojowego, opartego na nierynkowych formach koordynacji działań, mających na celu zapewnienie wzrostu gospodarczego i stabilności politycznej. W założeniu miało to być nowym, postępowym i pragmatycznym latynoamerykańskim podejściem, zapewniającym międzynarodową konkurencyjność tego regionu.

Fernando Fajnzylber był wybitnym chilijskim ekonomistą, związanym z Polską (jego ojciec, Isidoro, był Polakiem żydowskiego pochodzenia, który w latach 30. wyemigrował do Chile; matka, Aida, była Rosjanką żydowskiego pochodzenia). Jego błyskotliwa kariera naukowa, przeplatana m.in. pracą w różnych agendach Organizacji Narodów Zjednoczonych, została przerwana przedwczesną śmiercią. Niemniej chilijski badacz wniósł wielki wkład w myśl CEPAL-owską, choć do samej instytucji dołączył dopiero w 1983 r. i przepracował w niej zaledwie osiem lat, aż do śmierci. Ukierunkował badania CEPAL na krytykę neoliberalizmu i rehabilitację roli państwa w gospodarce, w momencie gdy poglądy te były w regionie bardzo mało popularne.

¹⁰ F.I. Leiva, *Latin American Neostructuralism. The Contradictions of Post-Neoliberal Development*, Minneapolis 2008, s. xxxiv.

W *La industrialización trunca de América Latina* zaprezentował on analizę trzech grup krajów: państw rozwiniętych, tzw. azjatyckich tygrysów (Tajwan, Hongkong, Korea Południowa i Singapur) oraz państw latynoamerykańskich. Skonfrontował powstanie neoliberalnego modelu ze znaczeniem koordynacji między interwencjonizmem państwowym a większą otwartością gospodarczą obecną w pierwszych dwóch grupach, zarówno na etapie wzrostu w gospodarce światowej w okresie powojennym, jak i jej transformacji w latach 70. W efekcie doszedł do wniosku, że problemem w Ameryce Łacińskiej nie był ani interwencjonizm państwowy, ani nastawienie na industrializację, lecz forma interwencji – frywolny protekcjonizm, a nie protekcjonizm zakładający uczenie się, wspierający nowe technologie i zwiększający konkurencyjność na arenie międzynarodowej. W drugiej pracy, *Industrialización en América Latina: de la „caja negra” al „casillero vacío”*, Fajnzylber kontynuował studia porównawcze gospodarek latynoamerykańskich z państwami rozwiniętymi i rozwijającymi się, wzmacniając swoje przesłanie dotyczące postępu technologicznego i zwiększenia konkurencyjności regionalnych gospodarek. Wybrał dwa główne cele rozwoju społeczno-gospodarczego: wzrost i podział dochodów. Na podstawie zmian zachodzących w ramach tych dwóch kategorii w latach 1970–1984 autor podzielił kraje Ameryki Łacińskiej na trzy grupy: 1) o gwałtownym wzroście, ale silnie skoncentrowanych dochodach; 2) o niewielkim wzroście, ale relatywnie dobrej redystrybucji dochodów; 3) praktycznie bez wzrostu i skoncentrowanych dochodów. W przeciwieństwie np. do Korei Południowej czy Hiszpanii żaden kraj Ameryki Łacińskiej nie znalazł się w idealnej grupie, gdzie państwa – obok wzrostu gospodarczego – jednocześnie promowały minimum sprawiedliwości dystrybucyjnej.

Opis dwóch pozostałych grup – zwłaszcza drugiej – stał się podstawą do zmiany myślenia w CEPAL w kierunku koncepcji zwanej transformacją produkcyjną połączoną z równością (*transformación productiva con equidad*). Zwłaszcza Gert Rosenthal, który w 1988 r. został sekretarzem wykonawczym CEPAL, uczynił z prac Fajnzylbera fundament do stworzenia nowego latynoamerykańskiego modelu rozwoju gospodarczego i społecznego oraz włączenia Ameryki Łacińskiej do systemu międzynarodowego. Podstawami tego neostrukturalnego podejścia CEPAL były następujące założenia: 1) sprawiedliwość dystrybucyjna to niezbędny element poprawy konkurencyjności; 2) postęp techniczny jest konieczny do zwiększenia wydajności i konkurencyjności; 3) należy odróżnić prawdziwą konkurencyjność od fałszywej – prawdziwa wynika z ciągle rosnącego postępu technicznego, wzrostu kwalifikacji kapitału ludzkiego i sprawiedliwości, podczas gdy fałszywa jest oparta na korzyściach wymiany, wynagrodzeniu i zasobach naturalnych; 4) przemysł ma kluczowe znaczenie dla postępu technicznego, ale powinien być powiązany z innymi sektorami, aby umożliwić efekt *spillover*; 5) konieczny jest szeroki konsensus społeczny na rzecz innowacji i postępu technicznego; 6) instytucje mają kluczową rolę w konstruowaniu nowego porządku gospodarczego; 7) demokracja to ważny element umożliwiający transformację społeczną i produkcyjną. Jednocześnie neostrukturalizm – jeszcze silniej niż wcześniej

strukturalizm – podkreślił rolę i znaczenie integracji regionalnej jako instrumentu rozwoju Ameryki Łacińskiej¹¹.

Nowe podejście miało opierać się na „postępowej nowoczesności” i „wzroście z równością”, czyli rozwoju, którego beneficjentami miały być szersze rzesze społeczeństwa. Zastąpiono konfliktową dynamikę zakorzenioną w kapitalistycznej akumulacji wizją czystych stosunków gospodarczych, w których współpraca i konkurencja, zysk kapitalistyczny i praca najemna, transnarodowy kapitał i rozwój ludzi mogą nie tylko współistnieć ze sobą, ale wzajemnie się wspierać. Z pewnością jest to wizja idealistyczna, stąd też latynoamerykańskiemu neostrukturalizmowi często zarzucano zastąpienie podejścia dogmatycznego utopijnym. Zreformowano historyczno-strukturalną analizę Prebischa i jego współpracowników z początków istnienia CEPAL na rzecz modelu bardziej dostosowanego do wyzwań globalizacji. Propagowano zmiany stosunków społecznych, ale bez naruszania prawa własności, podstawowych zasad rynku, istniejących stosunków klasowych czy kapitalistycznej rentowności. Wprowadzano kulturowe i behawioralne zmiany zachowań, aby lepiej dostosować się do nadrzędnej logiki kapitalistycznej konkurencji, rywalizacji międzynarodowej i waloryzacji akumulacji kapitału w skali globalnej. W rezultacie – w ocenie Leivy’ego – latynoamerykański strukturalizm jest mocno kłopotliwy: „Pomimo wygłaszania wszystkich bon motów o sprawiedliwości, demokracji i partycypacji, był to dyskurs ekonomiczny pozbawiony jakiegokolwiek analizy starych i nowych stosunków władzy osadzonych w produkcji, podziale i dystrybucji nadwyżki ekonomicznej w kapitalizmie transnarodowym. Pomimo swojej sprawności dyskursywnej i zaistnienia wartości w polityce symbolicznej neostrukturalizm szybko stał się analitycznie sterylny. Zamiast oferować narzędzia do lepszego zrozumienia i ukierunkowania potężnych sił ekonomicznych latynoamerykański neostrukturalizm odgrywał historyczną rolę, przyczyniając się do wprowadzania nowych i bardziej skutecznych form stabilizacji, legitymizacji i regulacji *status quo*”. W ocenie Leivy’ego neostrukturalizm nie jest zdolny do rozwiązania problemów Ameryki Łacińskiej, która stoi przed kompleksowymi i skomplikowanymi wyzwaniami globalizacji, ani do skonstruowania całościowej wizji określającej miejsce tego regionu we współczesnych stosunkach międzynarodowych.

Dość podobnie latynoamerykański neostrukturalizm ocenia Nora Lustig. Choć można się zgodzić, że wizja prezentowana w ramach tego podejścia była mocno idealistyczna, nie można zapomnieć o jej znaczeniu jako alternatywy dla wszechobecnego,

¹¹ R. Bielschowsky, *Sesenta años de la CEPAL y el pensamiento reciente*, w: idem (red.), *Sesenta años de la CEPAL. Textos seleccionados*, Buenos Aires 2010, s. 25–34; A. Saludjian, *La inserción mundial de América Latina en las teorías de la CEPAL: una confrontación entre estructuralismo y neoestructuralismo*, „Ensaïos FEE” 2006, t. 27, nr 1, s. 11–15; J. Osorio, *El neoestructuralismo y el subdesarrollo. Una visión crítica*, „Nueva Sociedad” 2003, nr 183, s. 135–150; C. Nahón, C. Rodríguez Enríquez, M. Schorr, *El pensamiento latinoamericano en el campo del desarrollo del subdesarrollo: trayectoria, rupturas y continuidades*, w: B. Levy (red.), *Crítica y teoría en el pensamiento social latinoamericano*, Buenos Aires 2006, s. 357–371.

triumfującego neoliberalizmu w czasie, gdy nie powstawały żadne inne propozycje. Tym samym latynoamerykański neostrukturalizm, choć nie wywarł tak silnego wpływu na kraje regionu jak wcześniejszy strukturalizm, stał się ważnym elementem endemicznej myśli o ekonomii politycznej stosunków międzynarodowych¹².

4. Koncepcja paradygmatów rozwoju Amado Luiza Cerwo

Brazylijski badacz Amado Luiz Cerwo jest przede wszystkim historykiem, a dopiero później ekonomistą. Niemniej jego koncepcja ewolucji paradygmatycznej latynoamerykańskiej ekonomii politycznej w inspirujący sposób objaśnia zmianę podejścia do idei rozwoju, wiążąc ją z polityką zagraniczną państw regionu (zgodnie z tym, co zostało już wspomniane – że głównym celem w działaniach zarówno zewnętrznych, jak i wewnętrznych krajów Ameryki Łacińskiej było zapewnienie odpowiednich warunków rozwoju). Stwierdził więc, że w kontekście Brazylii można wskazać na cztery obowiązujące paradygmaty: państwa liberalno-konserwatywnego (trwającego od XIX w. do 1930 r.), państwa „dewelopmentalistycznego” (w latach 1930–1989), państwa normalnego lub liberalnego (dominującego w latach 90.) oraz państwa logistycznego (w pełni wprowadzonego od 2003 r.). Jednocześnie badacz stwierdził, że od lat 90. ostatnie trzy paradygmaty – w różnych proporcjach, w różnym czasie – współistnieją ze sobą i integrują brazylijski model społeczno-gospodarczy.

Pierwszy brazylijski paradygmat stosunków międzynarodowych – liberalno-konserwatywny – został zaimplementowany praktycznie we wszystkich krajach latynoamerykańskich tuż po uzyskaniu przez nie niepodległości. Zdaniem Cerwo można go zrozumieć najlepiej, wychodząc od badań Adama Watsona, Hedley’a Bulla i Brunello Vigezziego na temat europejskiej społeczności międzynarodowej i systemu międzynarodowego na początku XIX w. Wtedy to po raz pierwszy w historii system międzynarodowy został rozszerzony na cały świat, w oparciu o wartości, zasady i interesy europejskie. Europejska społeczność międzynarodowa została skonstruowana w sferze politycznej, po pokoju westfalskim, homogenizując instytucje, ale to przewaga ekonomiczna Europejczyków względem innych nacji ostatecznie przekształciła ten system w powszechny dla całego świata. Innymi słowy istniejący w XIX w. system międzynarodowy, ujednolicając zasady postępowania, stał się potężnym narzędziem do poszerzenia interesów europejskich potęg kapitalistycznych. Europejczycy przesunęli granice kapitalizmu na peryferia, w tym Amerykę Łacińską, narzucając formy handlu, organizację produkcji, a nawet tworząc instytucje polityczne i społeczne. Istotą tego modelu stosunków międzynarodowych była polityka otwartych drzwi: peryferia nie miały wyboru, zostając zmuszone do otwarcia rynków na europejską produkcję przemysłową, sobie zapewniając tylko dobra podstawowe. Europejski liberalizm był

¹² F.I. Leiva, op.cit., s. 234–237; N. Lustig, *La CEPAL y el pensamiento estructuralista*, w: CEPAL, *La CEPAL en sus 50 años. Notas de un seminario conmemorativo*, Santiago de Chile 2000, s. 94–97.

jednokierunkowy – skierowany na zewnątrz. Kraje starego kontynentu akceptowały liberalizm skierowany do wewnątrz jedynie wtedy, gdy zapewniał niematerialne korzyści komparatywne, jak wiedzę, technologię i organizację biznesu. Model ricardiański rozpowszechniania wolnego handlu wprowadzał w ten sposób – najpierw na peryferiach, a następnie w centrum – międzynarodowy podział pracy, w ramach którego peryferia, takie jak Ameryka Łacińska, miały zapewniać przede wszystkim podstawowe dobra rolno-surowcowe. Centrum i peryferie, poddane funkcjom komplementarnym, jednocześnie odtwarzały warunki rozwoju i niedorozwoju, na co w latach 50. i 60. XX w. zwróciła uwagę teoria zależności. Nawet gdy peryferia, np. Brazylia, próbowały zapewnić określone prawa producentom i eksporterom produktów podstawowych, tym samym akceptując międzynarodowy podział pracy, to wysiłki te także nie niosły żadnego pozytywnego skutku. Jak widać, zaakceptowano system blokujący wewnętrzną modernizację kapitalistyczną, nie otrzymując nic w zamian.

W Brazylii przyjęto ideologię liberalną w niemal każdym aspekcie funkcjonowania państwa – oprócz zniesienia niewolnictwa pomimo ogromnej presji Wielkiej Brytanii. Liberalizm określał sposób organizacji produkcji, zapewniając funkcjonowanie gospodarki proeksportowej. Zdaniem Cerro manifestacje polityczne ideologii liberalno-konserwatywnej były spójne, choć jednocześnie wykazywały pewne sprzeczności. Aspekt liberalny tego okresu wyjaśnia podpisanie nierównych traktatów i prowadzenie określonej polityki celnej, czyli stałe osadzenie Brazylii w warunkach peryferyjnych. Z kolei aspekt konserwatywny tłumaczy zahamowanie projektu industrializacji w latach 40. XIX w., determinację do wykonywania pewnej kontroli nad subregionem La Platy oraz renegocjowanie granic kraju. Służalczość i suwerenność określały politykę zagraniczną i model międzynarodowego włączenia kraju w ramach paradygmatu liberalno-konserwatywnego, z odchyleniem pierwszej tendencji w sferę gospodarczą, a drugiej w polityczną i geopolityczną. W tym okresie społeczeństwo w prosty sposób dzieliło się na dwie grupy: wielkich posiadaczy ziemskich (dysponentów potęgi) i resztę społeczeństwa. Oznaczało to, że interes narodowy państwa reprezentował jedynie wąskie interesy hegemoniczne grupy społeczno-ekonomicznej, co spowodowało ukształtowanie się dyplomacji rolno-eksportowej. Doprowadziło to w efekcie do iluzji miejskich wysp nowoczesności na morzu gospodarczego zacofania kraju, co z kolei utwierdziło dychotomię centrum–peryferie w wymiarze krajowym.

Drugi paradygmat – państwa dewelopmentalistycznego – nastąpił wraz z załamaniem się w 1930 r. międzynarodowego systemu gospodarczego i głębokiej depresji gospodarczej, która doprowadziła kraje latynoamerykańskie do polityki protekcjonizmu, wzrostu nacjonalizmu i do zainicjowania procesu modernizacji. Nowi, nacjonalistyczni przywódcy zerwali z dyplomacją rolno-eksportową. Wprowadzili model międzynarodowego włączenia krajów regionu, który zawierał następujące elementy: 1) wprowadzenie dyplomacji gospodarczej w negocjacjach zagranicznych; 2) promowanie przemysłu, aby sprostać wymaganiom społeczeństwa; 3) przejście od

podporządkowania do autonomii w podejmowaniu decyzji, aby zapewnić obustronne korzyści w stosunkach międzynarodowych; 4) realizacja projektu narodowego rozwoju asertywnego, w celu przezwyciężenia nierówności między narodami; 5) scementowanie wszystkiego przez nacjonalizm gospodarczy, naśladując zachowanie wielkich mocarstw. W efekcie, zdaniem Cervo, ów paradygmat składał się z trzech składników: świadomości przemian, rozwoju jako wektora polityki zagranicznej oraz realizmu zachowania. To z kolei zapewniało nową funkcjonalność w sektorze zewnętrznym, tworząc nowy model międzynarodowego włączenia: 1) realizujący interesy całego społeczeństwa; 2) pojmujący rozwój jako ekspansję przemysłu; 3) zapewniający skuteczną politykę zagraniczną poprzez autonomię w podejmowaniu decyzji, współpracę zewnętrzną, elastyczną politykę handlową, a nie doktrynalną i podporządkowaną politykę bezpieczeństwa. W warstwie psychologicznej chodziło przede wszystkim o zerwanie z dotychczasową zależnością od centrum. Ukształtowany na tej bazie nowy paradygmat dominował przez kolejne 60 lat, choć on sam ewoluował oraz był różnie interpretowany i rozumiany w różnych kontekstach przestrzenno-czasowych.

Jak pisał Cervo, przez dziesięciolecia ideologia dewelopmentalistyczna była w Brazylii jednomyślnie przyjmowana, ale nie stanowiła formy politycznego porozumienia, gdyż zarówno przywódcy, jak i brazylijscy intelektualisci byli podzieleni w kwestii modelu rozwoju, który należało implementować. Rozwój związany z siłami zewnętrznymi kapitalizmu, bliskimi relacjami politycznymi, geopolitycznymi i gospodarczymi z matrycą systemu, czyli Stanami Zjednoczonymi, był realizowany przez Eurico Gaspara Dutrę, Humberto Castelo Branco, Fernando Collora i Fernando Henrique'a Cardoso. Autonomiczny rozwój, odwołujący się przede wszystkim do wewnętrznej siły narodu – jako twórcy autonomii politycznej i silnego rdzenia gospodarczego – realizowali Getúlio Vargas, Jânio Quadros, João Goulart i Ernesto Geisel. W praktyce te dwie strategie nie toczyły ze sobą wojny, tak jak to się działo w Argentynie, raczej będąc w dialogu i wzajemnie się przenikając, mieszając modele rozwoju – zamkniętego i otwartego – w zrównoważonych dawkach. Badacz podkreślił, że w ramach tego paradygmatu interes narodowy był postrzegany w kategoriach całego społeczeństwa, znajdującego się na drodze postępu gospodarczego. Zrezygnowano jednocześnie z koncepcji prostego społeczeństwa, które składa się tylko z dwóch warstw, jak to było w paradygmacie liberalno-konserwatywnym. Od czasów Vargasa uważano, że państwo musi zaspokoić potrzeby przedsiębiorców, przemysłowców, robotników, chłopów, żołnierzy i grup z innych sektorów społecznych. Dyplomacja artykułowała więc złożony interes narodowy, w ramach którego potrzeby poszczególnych grup czasem się ścierały, czasem uzupełniały, stale jednak pamiętając o przeznaczeniu narodu. Rozwój stał się wektorem polityki zagranicznej kraju, głównym zaś jej celem było zapewnienie uprzemysłowienia i wzrostu gospodarczego, a co za tym idzie – nowoczesności i przezwyciężenia zapóźnienia. Stąd też polityka zagraniczna została zaprojektowana tak, aby sprostać wymaganiom związanym z rozwojem, a więc wspierać siły wewnętrzne w trzech kwestiach: zapewnienia dodatkowego

kapitału, nauki i technologii oraz rynków zagranicznych, umożliwiających przejście od substytucji importu do substytucji eksportu.

Paradygmat państwa normalnego (neoliberalnego) był zdaniem Cervo wielkim wynalazkiem latynoamerykańskiej inteligencji w latach 90., który rozprzestrzenił się z siłą, spójnością i konwergencją regionalną w skali nieporównywalnej z analogicznymi zjawiskami w jakiegokolwiek innej części świata. Badacz podkreślił, że jego przesłanki nie pochodziły z zewnątrz, jak często się twierdzi, ale wynikały z iluzji łagodnej globalizacji oraz zaleceń płynących z centrum kapitalizmu. Na początku lat 90. w głównych krajach regionu władzę sprawowali neoliberalni przywódcy (Cervo nazywał ich „monetarystami”), którzy w większości kształcili się na północnoamerykańskich uniwersytetach. Zrezygnowano ze strategii pobudzania rozwoju poprzez asertywne działania państwa, zrównano koncepcję rozwoju ze wzrostem gospodarczym i zredukowano funkcje państwa, ograniczając je do zapewnienia stabilności gospodarczej, co szybko sprowadzono do stabilności monetarnej. Oczywiście to odejście od państwa dewelopmentalistycznego i przejście do państwa normalnego dokonało się w określonym kontekście międzynarodowym, zwłaszcza kryzysu zadłużeniowego, który uczynił z krajów regionu „wielkich, międzynarodowych żebraków”. Gorączkowe poszukiwanie zasobów zewnętrznych otworzyło drzwi dla konsensusu waszyngtońskiego i przywódcy Ameryki Łacińskiej zaczęli postępować zgodnie z instrukcjami płynącymi z centrum, bez czego nie uzyskano by wsparcia. Ten zestaw instrukcji dotyczył otwarcia rynków konsumenckich, rynków papierów wartościowych, systemu produkcji i usług, prywatyzacji, zapewnienia nadwyżki pierwotnej, ochrony i rozwoju kapitału zagranicznego oraz dostosowania instytucji i przepisów do produkcji w ramach nowego systemu. „Bycie normalnym” krajem (termin ukuty przez Argentyńczyka Domingo Cavallo, ministra spraw zagranicznych w rządzie Carlosa Menema) oznaczało wykonanie tego zbioru poleceń, co stało się celem większości krajów latynoamerykańskich. Zdecydowanie przodowała w tym Argentyna, w Brazylii zaś funkcjonowanie tego modelu wiązało się przede wszystkim z prezydentem Cardoso, który pełnił różne funkcje w kolejnych rządach, zanim został prezydentem kraju.

Cervo zaznaczył, że myśl neoliberalna w swojej monetarystycznej formie wiąże się przede wszystkim z Miltonem Friedmanem i miała reperkusje w wymiarze globalnym. Dlaczego więc paradygmat państwa normalnego jest wynalazkiem latynoamerykańskim? Odpowiadając na to pytanie, Cervo stwierdził, że jego percepcja w regionie rozwinęła się poza sferę ideologii, stając się prawdziwym wyznaniem wiary. W ujęciu latynoamerykańskim neoliberalizm stał się typowym fundamentalizmem końca XX w., nie mając nic wspólnego z nauką, będąc zaś połączeniem przekonań, wiary i utopii. Sformułowania używane przez Cardoso – np. „przekroczyć czas”, „czas zmian” – są zdaniem badacza „bardziej katechizmem i kościołem niż podręcznikiem i akademią”. Jego pisma i jego praktyka polityczna pokazują w rzeczywistości wiarę w tradycyjne formuły neoliberalnego *credo*, wiarę zwłaszcza w to, że imperium

ryнку jest promotorem rozwoju. Badacz zaznaczył, że dokonano konwersji elementu ideologicznego i religijnego do paradygmatu państwa normalnego bez zachowania pewnej dawki racjonalności. W ten sposób, z niezrozumiałą konsekwencją, powiązano politykę z doktryną, dogmatyzmem i wiarą. Weźmy np. – pisał Cervo – otwartość gospodarczą jako strategię bez odpowiedniego pomysłu na włączenie w świat globalnej współzależności. Otóż poświęcono autonomię podejmowania decyzji nakazom kapitalistycznego centrum po prostu dlatego, że tak nakazywały instrukcje płynące z imperium rynku. Zrezygnowano więc z własnego projektu narodowego, gdyż – jak twierdzono – nie można było nawet o nim marzyć, jest on bowiem zarezerwowany tylko dla największych potęg. W efekcie więc interesy narodowe zostały rozcieńczone w ramach wielostronnego systemu stosunków międzynarodowych i zrezygnowano z formułowania własnych koncepcji polityki zagranicznej. Zniszczono dotychczasowe wysiłki, uprzywilejowując kapitał i firmy zagraniczne. Otwarto rynek finansowy i bankowy, dostosowując się do instrukcji z centrum, gwarantując swobodny przepływ kapitału spekulacyjnego, co wraz z prywatyzacją stworzyło dwie nowe możliwości transferu dochodu do centrum.

Państwo normalne zdaniem badacza wywołało jeden skutek pozytywny i dwa negatywne. Pozytywny był związany ze zmuszeniem krajowych przedsiębiorców, zakonserwowanych wcześniejszym protekcjonizmem, do modernizacji ich zakładów i metod zarządzania. Z kolei negatywne skutki polegały z jednej strony na pogłębianiu zależności strukturalnych, a z drugiej – historycznym regresie. Wrócono więc do podległości, z którą dotąd walczone, tworząc nowe jej formy: finansową, biznesową i technologiczną, a tym samym spychając ponownie gospodarkę narodową do sektora dóbr podstawowych, jak w czasach funkcjonowania paradygmatu liberalno-konserwatywnego. Podsumowując, Cervo stwierdził, że we wszystkich krajach latynoamerykańskich paradygmat państwa normalnego doprowadził do podporządkowania politycznego, zniszczenia sfery ekonomicznej oraz powrotu do strukturalnego i historycznego punktu widzenia. Jednocześnie jednak Cervo wskazał, że Brazylia podczas rządów Cardoso nie była tak konsekwentna w realizacji paradygmatu państwa normalnego jak Argentyna Carlosa Menema, wykazując silne wahania co do tempa i spójności w realizacji nowego modelu włączenia międzynarodowego. Badacz rzucił to na karby osobowości Cardoso, który zawsze przejawiał niespójności teoretyczne i wahania praktyczne. W efekcie doszło do paradoksalnej koegzystencji: „Cardoso zaproponował spektakl tańca paradygmatów: dewelopmentalistycznego, który był w stanie agonii, ale nie umarł, normalnego, wyłaniającego się w postaci obowiązującej, jak i logistycznego, który był praktykowany w tym samym czasie”¹³.

¹³ A.L. Cervo, *Política de comércio exterior e desenvolvimento: a experiência brasileira*, „Revista Brasileira de Política Internacional” 1997, r. 40, nr 2, s. 5–26; A.L. Cervo, *Política exterior e relações internacionais do Brasil: enfoque paradigmático*, „Revista Brasileira de Política Internacional” 2003, r. 46, nr 2, s. 5–26; A.L. Cervo, *Inserção internacional – formação dos conceitos brasileiros*, Brasília 2007, s. 84–87.

Wprowadzanie kolejnego paradygmatu – państwa logistycznego – było procesem, który opierał się na trzech istotnych kwestiach. Po pierwsze latynoamerykańska opinia publiczna zdała sobie sprawę, że łagodna globalizacja była iluzją, a w rzeczywistości miała miejsce globalizacja głęboko asymetryczna. Ta świadomość skłoniła wyborców do radykalnego zwrotu w lewo. Po drugie brazylijskie elity zaczęły dostrzegać, że ich koledzy z centrum nie stosują się do swoich własnych nakazów zarządzania publicznego, narzucanych latynoamerykańskim peryferiom, co budziło wątpliwości co do zasadności neoliberalnych instrukcji. Po trzecie mimo dominacji paradygmatu neoliberalnego nie udało mu się zniszczyć krytycznego latynoamerykańskiego spojrzenia na rzeczywistość międzynarodową.

Powstanie paradygmatu logistycznego wynikało z głębokich studiów i uwzględnienia różnych doświadczeń, stwarzając nowy model endemicznego rozwoju krajów latynoamerykańskich. Bazę ideologiczną nowego paradygmatu stanowi związek elementu zewnętrznego (liberalizm) z wewnętrznym (brazylijski dewelopmentalizm); łączy on klasyczną doktrynę kapitalizmu z latynoamerykańskim strukturalizmem, uznając utrzymanie porządku zachodniego systemu, niedawno zglobalizowanego. W sferze politycznej paradygmat państwa logistycznego wykazuje jeszcze więcej kreatywności. Odbudowuje autonomię w podejmowaniu decyzji, porzuconą przez państwo normalne, i wkracza w świat współzależności, implementując model decyzyjny autonomicznego włączenia. Jego podstawowym celem jest usunięcie asymetrii między państwami, tj. osiągnięcie poziomu krajów rozwiniętych. Różni się on od paradygmatu dewelopmentalistycznego, z którym bezkonfliktowo współistnieje, przenosząc na społeczeństwo obowiązki państwa-przedsiębiorcy (*estado empresário*). Różni się od paradygmatu państwa normalnego, przyznając państwu nie tylko funkcję zapewnienia stabilności gospodarczej, ale także sekundowania społeczeństwu w obronie jego interesów, przy założeniu, że nie powinny one być przekazywane po prostu siłom rynkowym. Wreszcie państwo logistyczne naśladuje zachowanie krajów rozwiniętych, zwłaszcza USA, jako prototypów. Polityka zagraniczna ponownie ma zapewniać realizację interesów różnych grup narodowych: rolników, walcząc z subsydiowaniem produkcji i protekcjonizmem, bo osłabia to konkurencyjność brazylijskiego agrobiznesu; przedsiębiorców, wspierając koncentrację i rozwój technologiczny; robotników, broniąc ich miejsc pracy i dochodów; konsumentów, rozszerzając dostęp do dobrobytu. Realizacja państwa logistycznego wiąże się z wprowadzeniem środków służących zrównoważeniu globalnej współzależności, aby zapewnić przejście od zależności strukturalnej do prawdziwej współpracy. W obszarze międzynarodowych stosunków gospodarczych ma ono na celu przede wszystkim usunięcie niszczyielskich skutków strategii radykalnego liberalizmu: złagodzenie zależności technologicznej i finansowej, promowanie innowacji produkcyjnej i wyjście ze stanu międzynarodowego żebraka. Innymi słowy państwo logistyczne ma ograniczyć podatność kraju na wpływy zewnętrzne.

Twórczym wyzwaniem jest wzmocnienie twardego narodowego rdzenia gospodarczego, aby uczynić go porównywalnym z silnymi rdzeniami narodów rozwiniętych i utorować drogę do własnego umiędzynarodowienia. Funkcjonujący przez 60 lat paradygmat dewelopmentalistyczny stworzył ku temu podstawy poprzez konstrukcję dużego rynku, dostępność kapitału i biznesową konkurencyjność. Cerwo uznał, że gdyby nie katastrofa związana z paradygmatem państwa normalnego, Brazylia mogłaby płynnie przejść z paradygmatu dewelopmentalistycznego do logistycznego już w latach 90. W państwie logistycznym wzmocnienie twardego rdzenia narodowego zakłada, jak wspominałem, transfer obowiązków z państwa-przedsiębiorcy do społeczeństwa. Nie odrzuca się jednak możliwości istnienia przedsiębiorstw państwowych, chociaż niezbędne jest podniesienie ich wydajności do poziomu globalnej konkurencyjności systemowej. Podstawowym celem tego paradygmatu jest zapewnienie logistycznego wsparcia dla przedsiębiorstw publicznych lub prywatnych, preferując te drugie, aby wzmocnić ich pozycję międzynarodową. Podobnie jak to czynią państwa centrum – USA, Japonia czy kraje europejskie – ma zapewnić ochronę narodowych przedsiębiorstw, ich technologii i kapitału, stymulując ich wewnętrzne wzmocnienie i globalną ekspansję, zapewniając zatrudnienie i dobre wynagrodzenie dla pracowników oraz zwiększenie dobrobytu konsumentów. Państwo logistyczne oddala się od strukturalizmu i zbliża do realistycznej teorii stosunków międzynarodowych. Zakłada ono zakończenie fazy dewelopmentalistycznej i zaprojektowanie nowego etapu, w ten sposób wprowadzając w ruch dwa elementy charakterystyczne dla realizmu: konstruując środki niematerialnej potęgi, takie jak nauka, technologia i zdolności produkcyjne, oraz ich zastosowanie do egzekwowania przewagi komparatywnej¹⁴.

Podsumowanie

Niniejszy krótki przegląd wybranych koncepcji latynoamerykańskiej ekonomii politycznej stosunków międzynarodowych pokazuje bogactwo ideowe w tamtym regionie świata. Ameryka Łacińska, będąca globalnymi peryferiami (z czego sama zdaje sobie sprawę i do czego się przyznaje), samodzielnie szuka odpowiedzi na kluczowe pytanie: jak przezwyciężyć niekorzystną sytuację podporządkowania i wejść na wyższy etap rozwoju, a przez to zwiększyć swoją rolę i znaczenie w stosunkach międzynarodowych? Obserwując historyczną ewolucję państw latynoamerykańskich, można krytycznie spojrzeć na siłę ich koncepcji w rozwiązywaniu tych problemów, ale nie jest to przedmiotem analizy w niniejszym artykule. Chciałem jedynie wskazać na tamtejszą różnorodność i wielostronność podejścia do kwestii społeczno-gospodarczego rozwoju, często stojącego w opozycji do koncepcji formułowanych na Zachodzie.

¹⁴ A.L. Cerwo, *Política de comércio exterior e desenvolvimento: a experiência brasileira*, „Revista Brasileira de Política Internacional” 1997, t. 40, nr 2, s. 5–26; idem, *Política exterior e relações internacionais do Brasil: enfoque paradigmático*, „Revista Brasileira de Política Internacional” 2003, t. 46, nr 2, s. 5–25; idem, *Inserção internacional – formação dos conceitos brasileiros*, Brasília 2007, s. 84–87.

Latynoamerykański strukturalizm rodził się w momencie, gdy klasyczne teorie modernizacji narzucały linearny model rozwoju (zgodnie z koncepcją drabiny Walta Rostowa), zaś badacze z regionu uznali, że niemożliwe jest skopiowanie wzorców, które wcześniej były implementowane w krajach Północy. Wybrano samodzielną drogę rozwoju, opierając się na myśli endemicznej. Teoria zależności była pierwszą próbą – częściowego i nieskutecznego – odrzucenia uniwersalizmu zachodniego, pokazując, że inna powinna być nie tylko droga rozwoju, ale także historyczna interpretacja ewolucji systemu międzynarodowego. Latynoamerykański neoliberalizm, silniej powiązany z uniwersalizmem konsensusu waszyngtońskiego, także starał się dopasować koncepcje społeczno-gospodarcze do rzeczywistości Ameryki Łacińskiej. Akceptując zalecenia międzynarodowych instytucji finansowych, jednocześnie poszukiwano sposobu na zapewnienie sobie autonomii poprzez aktywny udział w międzynarodowych stosunkach gospodarczych i za sprawą integracji regionalnej, która wychodziła z prostego założenia, że gospodarki krajów będą znaczyć w świecie więcej jako całość niż jednostkowo. Latynoamerykański neostrukturalizm, powstający w ramach CEPAL, kwestionował dogmatyzm konsensusu waszyngtońskiego, w momencie gdy jakiegokolwiek przeciwstawienie się neoliberalizmowi było postrzegane jako herezja. Nieśmiało, ale konsekwentnie wskazywano na konieczność łączenia funkcji państwa z gospodarką wolnorynkową i projektowania rozwoju dostosowanego do regionalnych warunków. Cervo z kolei – na przykładzie Brazylii, choć jego wnioski można uogólnić dla całej Ameryki Łacińskiej – ukazał ewolucję latynoamerykańskiej ekonomii politycznej, przechodzącej kolejne stadia, dochodząc do koncepcji państwa logistycznego, które zapewnia jedynie odpowiednie warunki rozwoju, oddając inicjatywę przedsiębiorcom i społeczeństwu obywatelskiemu.

Ameryka Łacińska ma swoją własną wizję rozwoju. Akceptując niektóre uniwersalistyczne aksjomaty, odrzuca się inne, które nie pasują do rzeczywistości tego regionu świata. Zastanawiające jest, jak silną rolę w latynoamerykańskiej ekonomii rozwoju odgrywa państwo. Nawet jeśli na krótko – w erze konsensusu waszyngtońskiego – zostało wycofane i zastąpione rynkiem, to szybko wróciło do roli gwaranta niezależnego rozwoju. Cervo pisał w tym kontekście o państwie logistycznym, wcielającym w życie przez prezydentów Brazylii Luiza Inácio Lulę da Silvę i Dilmę Rousseff. Niemniej dałoby się wskazać wiele innych koncepcji, które ogólnie można określić neodevelopmentalistycznymi, akcentujące znaczenie instytucji państwowych w projektowaniu latynoamerykańskiej rzeczywistości społeczno-gospodarczej. Można by też przywołać różnego rodzaju intelektualne wsparcie dla „socjalizmu XXI w.” w Wenezueli Hugo Chaveza, państwa wielonarodowego i wielokulturowego w Boliwii Evo Moralesa i Ekwadorze Rafaela Correi, państwa interweniującego w Argentynie Nestora i Kristiny Kirchnerów czy Urugwaju José Mujici i Tabaré Vazqueza. Te koncepcje tak w teorii, jak i w praktyce znacznie odbiegają od zachodniego wzorca. Do tego dochodzi jeszcze znaczenie, jakie w tych krajach przypisuje się integracji regionalnej i próbom tworzenia jednolitej przestrzeni gospodarczej. Wszystko to

sprawia, że studiowanie latynoamerykańskiej ekonomii politycznej stosunków międzynarodowych jest istotne zarówno ze względu na poznawanie odmiennych koncepcji, odbiegających od teorii zachodnich, jak i możliwość lepszego zrozumienia Ameryki Łacińskiej, jej specyfiki i wyjątkowości.

Latin American Political Economy of International Relations – a Study of Endemic Thought

Political economy of international relations is one of the most dynamically developing elements of this discipline in Latin America. The reason for this is that development is the primary aim that the countries of this region are trying to achieve, both through the internal and external dimension. Since the establishment of the United Nations Economic Commission for Latin America and the Caribbean (CEPAL), the issue of development has also been the subject of discussion on the regional level, and the concepts developed on this forum constitute a coherent and comprehensive approach to this problem. The aim of the article is to present the evolution of the Latin American political economy of international relations and to show a number of dominant trends. I will try to prove that the frequent frictions between endogenous and exogenous ideas as well as the attempts to force a universalist vision have stimulated the development of the Latin American political economy of international relations, which was able to resist external pressure.

Keywords: political economy, structuralism, neo-structuralism, neo-liberalism, logistic state

