

Krykiet i Bollywood

MAŁGORZATA DYGAS

Rozmowa z Michałem Rutkowskim, współtwórcą polskiej reformy emerytalnej, dyrektorem w Banku Światowym w Waszyngtonie odpowiedzialnym za politykę społeczną w regionie Azji Południowej

- Od kwietnia 2008 r. odpowiada pan za politykę społeczną w regionie Azji Południowej. Czy objęcie tego stanowiska jest dla pana awansem?

- Wygrałem konkurs na to stanowisko, a konkursy są w Banku Światowym najbardziej naturalnym sposobem zmiany pracy (75-80 proc. stanowisk jest obsadzanych właśnie w taki sposób, a około 20-25 proc. przez administracyjne przesunięcie do pełnienia innej funkcji). Każdy konkurs ma ściśle określone warunki, a jego przebieg jest przejrzysty i rygorystyczny. Moje obecne stanowisko jest równorzędne w stosunku do zajmowanego poprzednio, kiedy byłem dyrektorem ds. polityki społecznej w regionie Bliskiego Wschodu i Afryki Północnej. Zdecydowałem się na tę zmianę, ponieważ Azja Południowa, w której żyje prawie 1,5 mld ludzi, jest regionem znacznie biedniejszym, o nieprawdopodobnych kontrastach społecznych (do tego regionu zalicza się osiem państw: Indie, Pakistan, Bangladesz, Nepal, Sri Lanka, Malediwy, Bhutan, Afganistan), a zarazem szybkim wzroście gospodarczym. Z punktu widzenia Banku Światowego, jako instytucji, której celem jest eliminacja ubóstwa, a także z mojego punktu widzenia jako osoby zainteresowanej pracą nad rozwojem społeczno-gospodarczym, Azja Południowa jest kluczowym regionem.

- Ludzie biorą udział w konkursach, gdy są niezadowoleni z dotychczasowej pracy lub z potrzeby nowego wyzwania. W pana sytuacji decydował ten drugi czynnik?

- Wyłącznie. Nie ma obecnie innego regionu, w którym Bank Światowy może bardziej pomóc w osiągnięciu Milenijnych Celów Rozwoju, a w szczególności celu pierwszego (eliminacja ekstremalnego ubóstwa), drugiego (osiągnięcie uniwersalnego wykształcenia podstawowego), czwartego i piątego (zmniejszenie śmiertelności dzieci i matek).

- Jakie zadania ma do wykonania w tym regionie dyrektor Banku Światowego ds. polityki społecznej?

- Odpowiadam za szeroko rozumianą politykę społeczną, w której zakres wchodzi: edukacja, polityka zdrowotna, walka z ubóstwem, przede wszystkim z niedożywieniem, a także rynek pracy i zabezpieczenie społeczne.

- Polityka zdrowotna w tym regionie to wspólne pole działalności Banku Światowego i rządów tych państw. W jaki sposób Bank pomaga objąć opieką medyczną najuboższych?

- W Indiach, Pakistanie, Bangladeszu w ostatnich latach obserwujemy 8-proc. wzrost PKB. Dzięki globalizacji i postępowi informacji kraje te z bardzo biednych awansują i mają problemy typowe dla regionów o średnim poziomie dochodów. Ale, gdy chodzi o opiekę medyczną czy zabezpieczenie na starość, to np. zaledwie 15 proc. Hindusów ma jakieś zabezpieczenia, ponieważ oni lub członkowie ich rodzin uczestniczą w formalnym rynku pracy. Około 85 proc. społeczeństwa nie jest objęta żadnym systemem zabezpieczenia społecznego, z tego blisko 15 proc. żyje w skrajnym ubóstwie.

W tym roku rząd Indii rozpoczął realizację unikatowego projektu opieki zdrowotnej dla najuboższych, przy wsparciu i kredytach z Banku Światowego. Program polega na rozdaniu najuboższym Hindusom magnetycznej karty zdrowotnej, która upoważnia do podstawowej opieki medycznej. Te karty można otrzymać za opłatą (jednorazową, na całe życie) w wysokości około 8 dolarów. Obecnie program jest pilotowany w dwóch stanach: Pendżab i Uttar Pradesh, a docelowo powinien objąć całe Indie, wszystkie 35 stanów i terytoriów. W przeszłości podobne programy często kończyły się niepowodzeniem, ponieważ zainteresowani nie wiedzieli, jakie mają prawa. Obecnie o tym, że miejscowe władze rozdają karty zdrowotne wiedzą wszyscy mieszkańcy, ponieważ imienne karty są rozdawane w uroczysty sposób we wsiach, a przypomnienia o nich są w telewizji i przez telefony komórkowe. Co istotne, do inicjatywy włączył się także sektor prywatnych usług medycznych zainteresowany tym, aby najbiedniejsi korzystali z jego usług.

- Jaki „koszyk” świadczeń medycznych jest zagwarantowany w ramach powszechnego ubezpieczenia w Indiach?

- Bardzo podstawowy, taki, który w Polsce nie zostałby uznany za opiekę medyczną. Będą to podstawowe procedury ratujące życie, szczepienia, leczenie chorób skutkujących niepełnosprawnością, jak np. malarii. Wprowadzenie masowej opieki zdrowotnej jest wspólnym problemem dla tych ośmiu krajów Azji Południowej. Oczywiście w różnym zakresie, w Indiach najbardziej istotnym, ze względu na ubóstwo znacznego procentu mieszkańców oraz liczbę ludności.

Dostawcami usług medycznych są zarówno instytucje państwowe (ośrodki zdrowia, szpitale), jak i prywatne. Koordynatorem tego programu jest ministerstwo rozwoju re-



gionalnego (w tych krajach polityka społeczna jest rozparcelowana pomiędzy różne ministerstwa), które współpracuje z Bankiem Światowym. Ten program jest w 10 proc. realizowany z pożyczki naszego Banku, w pozostałej części ze środków budżetowych Indii, zatem jego realizacja zależy od możliwości finansowych rządu. Gdyby ten program działał we wszystkich stanach Indii, to wydatki na ochronę zdrowia z 1,5 proc. PKB wzrosłyby do 4 proc. W tym mieszczą się koszty podstawowej opieki zdrowotnej i świadczenia medyczne na niesłychanie wysokim poziomie, zapewniające ochronę zdrowia 5 proc. najbogatszych Hindusów (są one realizowane z komercyjnych ubezpieczeń zdrowotnych). Np. wymiana stawu biodrowego w Indiach jest znacznie tańsza niż w USA, profesjonalizm lekarzy taki sam, a opieka medyczna na znacznie wyższym poziomie. Tak wysokiego standardu medycyny nie ma obecnie ani w Afryce, ani Chinach.

- Edukacja, poza ochroną zdrowia, jest najbardziej istotnym problemem do rozwiązania w krajach, za które pan odpowiada. W jaki sposób Bank Światowy uczestniczy w tym procesie?

- Nie ma lepszej polisy na to, aby nie być w przyszłości biednym jak być wykształconym. Region jest bardzo zróżnicowany

pod tym względem. Analfabetyzm jest prawie wyeliminowany w Bangladeszu, ale ponadpięćdziesięcioprocentowy wśród dziewcząt w Pakistanie. Wielkim problemem jest też jakość edukacji, a w Indiach zmniejszenie absencji nauczycieli (jest to zjawisko niespotykane w innych krajach, wynosi około 40 procent). Aby wyeliminować absencję potrzebna jest zmiana relacji pomiędzy lokalnymi władzami a nauczycielami i rodzicami. W Indiach nauczyciele przychodzą lub nie przychodzą do szkoły i nie grożą im z tego powodu żadne sankcje. Silne związki zawodowe bronią przywilejów nauczycieli. Zatem potrzebne jest zwiększenie odpowiedzialności władz lokalnych i ich lepsza współpraca z rodzicami. Obecnie działania Banku Światowego w Indiach są skierowane na poprawienie wzajemnej odpowiedzialności za system edukacji w trójce rodzice - władze lokalne - szkoły.

- Co Bank Światowy finansuje w projektach edukacyjnych?

- Po pierwsze, ekspertyzy i analizy dotyczące zarządzania systemem edukacyjnym. Po drugie, udział w międzynarodowych testach, takich jak: TIMSS, PIRLS czy PISA. Po trzecie, druk podręczników, edukację nauczycieli i budowę szkół. Istotą naszych działań jest wspie-

ranie koherentnego programu, kompleksowych rozwiązań mających na celu podniesienie rezultatów edukacyjnych.

To co mnie bardzo zaskoczyło w Indiach, to nie tylko masowa absencja nauczycieli, ale także lekarzy (trudno realizować w takiej sytuacji podstawową opiekę zdrowotną) oraz niedożywienie, które ten kraj odróżnia od reszty świata. Nie ma takiego drugiego regionu - nawet najbiedniejsze kraje Afryki - o tak znacznym niedożywieniu ogromnej części populacji: dorosłych i dzieci. Np. Sri Lanka - najbogatszy kraj tego regionu - ma obecnie problem chorób cywilizacyjnych (zawały, wylewy, nadwaga), a jednocześnie występuje tam znaczny procent dzieci niedożywionych (15 proc.). Znaczne niedożywienie dzieci dotyczy także Bangladeszu i Pakistanu, mimo znacznego wzrostu gospodarczego.

- Niedożywienie jest trzecim ważnym elementem polityki pomocy Banku Światowego dla państw tego regionu. W jaki sposób Bank pomaga w rozwiązaniu tego problemu?

- Z naszych analiz wynika, że jest to skutek przede wszystkim braku upodmiotowienia kobiet w tych krajach. Kobieta ma niewiele do powiedzenia na co są wydawane pieniądze. Nie wynika to z religii, ale społecznego podziału ról - tradycji, pewnego wielowiekowego konserwatyizmu. Np. w krajach Afryki, przy podobnym poziomie ubóstwa, nie ma takiego problemu z niedożywieniem, ponieważ kobiety decydują o wydatkach. Im większa jest rola kobiet w rodzinie, tym mniejsze niedożywienie dzieci - takie są moje obserwacje i takie informacje są zawarte w różnych analizach. Gdy chodzi o niedożywienie, to Bank Światowy pomaga przez programy kompleksowej poprawy opieki nad dziećmi czy fortyfikację żywności.



- Kolejnym elementem polityki społecznej Banku Światowego w tym regionie są problemy związane z rynkiem pracy, w tym walka z bezrobociem.

- Formalny rynek pracy w tym regionie średnio wynosi około 10-15 proc. Pozostała część to „szara strefa” - nieformalny rynek pracy. Ten formalny to są etaty w rządach lokalnych, stanowych, centralnych czy międzynarodowych korporacjach. Rynek formalny nie tworzy nowych miejsc pracy, ponieważ np. w Indiach istnieje zasada całkowitego zatrudnienia w sektorze rządowym. Ogranicza to możliwości tworzenia nowych miejsc pracy. Poza tym wszystko inne jest nieformalne, zatem nie ma żadnego zabezpieczenia społecznego. A problem bezrobocia „nie istnieje”, ponieważ nie wiadomo co to oznacza.

Sugestie Banku Światowego zmierzają do liberalizacji rynku pracy i tą drogą zwiększenia dostępu do zatrudnienia. Zatem niezbędne jest zmniejszenie przywilejów pracowniczych w sektorze formalnym, aby tym samym zwiększyć liczbę nowych stanowisk. Należy także zliberalizować warunki rozpoczęcia działalności gospodarczej (trudno jest założyć przedsiębiorstwo z powodu ogromnej biurokracji i dużej korupcji).

- Czy utrudnienia dotyczą także inwestycji zagranicznych?

- Nie, np. w Indiach istnieje specjalne prawo dla korporacji międzynarodowych, zakładających swoje oddziały. Każda z takich korporacji jest traktowana indywidualnie, na preferencyjnych warunkach. Także na preferencyjnych warunkach, w praktyce, są obecnie traktowani wielcy rodzimi przedsiębiorcy, np. rząd Tata (międzygeneracyjne przekazywanie wielkiego kapitału). Niebawem nawet w Polsce będą dostępne masowo produkowane w Indiach samochody - droższa i lepsza wersja samochodu Tata. O Indiach mówi się, że jest to kraj, który jednocześnie żyje w trzech wiekach: XIX, XX i XXI. Myślałem, że w tym jest przesada, ale jej nie ma. To określenie najbardziej charakteryzuje współczesne Indie. Z jednej strony ekstremalne ubóstwo, a z drugiej centra rozwoju technologii i nowoczesne szpitale zorientowane na zamożnych turystów „medycznych” z Zachodu.

- Gdy chodzi o zabezpieczenie emerytalne, czy Bank Światowy rekomenduje jakieś rozwiązania do wprowadzenia w tym regionie?

- To co jest tematem dnia w Indiach, Bangladeszu, Pakistanie, Nepalu, Sri Lance, Afganistanie to wprowadzenie systemu pomocy społecznej opartej na pracach publicznych, który powinien objąć jak najszerszą grupę społeczeństwa. Np. w Indiach jest realizowany program, który gwarantuje najuboższym 100 dni pracy (w gospodarce lokalnej np. przy budowie dróg). W ten sposób jest adresowana pomoc dla najbardziej ubogich (ten program ma objąć 20 proc. Hindusów). System emerytalny obejmuje tylko sektor formalny, a więc do 15 proc. siły roboczej i tu dążymy do jego racjonalizacji (lepszy związek składki i świadczenia, finansowa podtrzymalność), a także do zwiększenia jego zasięgu, tak aby objąć jakąś formą zabezpieczenia na starość także część sektora nieformalnego. Promujemy „emeryturę socjalną”, na niskim poziomie, ale należną wszystkim powyżej pewnego (wysokiego) wieku. Liderem jest tu Bangladesz, który na niektórych obszarach taką emeryturę już wprowadził.

Jeśli chodzi o Indie, to kluczowym tematem polityki społecznej jest walka z nierównościami społecznymi. Ale, niestety, w Indiach występuje - jak wiadomo - sztywna przynależność do określonej kasty społecznej, która jest interpretowana jako nagroda lub kara za błędy

przodków. I w takiej filozofii tkwi owa niewidoczna bariera, która nie pozwala skonsumować wzrostu gospodarczego przez znaczną część społeczeństwa. Wyrównywanie różnic jest trudne, jeżeli uważa się je za pochodzące z woli Boga. W związku z tym bogaci nie przejmują się ubóstwem biednych, zdrowi ludzie niepełnosprawnymi itd. Dlatego Bank Światowy wspiera działalność organizacji pozarządowych zarówno krajowych, jak i zagranicznych, które częściej niż rząd okazują się motorem postępu społecznego.

- Na jakie finansowe wsparcie Banku Światowego mogą liczyć kraje tej części świata?

- Bank Światowy udziela pożyczek na różne programy sektorowe, m.in. na programy edukacyjne mające na celu zwiększenie powszechności i jakości kształcenia. Wszystkie osiem krajów Azji Południowej otrzymują z Banku Światowego kredyty z zerową stopą oprocentowania. Kredyty są udzielane na czas realizacji projektu, z reguły na 3-4 lata. Są one w wysokości 50-70 proc. prognozowanych wydatków na projekt (ma także do nich dostęp najbogatszy z krajów tego regionu - Sri Lanka). Bank Światowy może udzielać kredyty na takich warunkach, ponieważ rekompensuje sobie te wydatki, udzielając pożyczek krajom o średnim poziomie rozwoju, do jakich obecnie jest zaliczana Polska (stopa oprocentowania w wysokości LIBOR).

Zwykle w każdym projekcie finansowanym z pieniędzy Banku Światowego uczestniczy konsorcjum donatorów. Brytyjski DFID i amerykańska USAiD są najważniejszymi donatorami - oprócz Banku Światowego - w Azji Południowej.

- Czy opłaca się być donatorem wspierającym kraje południowej Azji? Czy jest to tylko kwestia prestiżu?

- To kwestia reputacji danego kraju. Jeśli nie poświęca on środków na pomoc międzynarodową, to spada jego reputacja i wpływy. A państwa, które na cel pomocowy wydają bardzo dużo, np. kraje skandynawskie, cieszą się prestiżem i dobrą międzynarodową reputacją.

- Co łączy poza wysokim wzrostem gospodarczym, rozwarstwieniem społecznym, ubóstwem kraje Azji Południowej?

- Krykiet i Bollywood. Krykiet jest „narodowym” sportem we wszystkich krajach tego regionu. Natomiast Bollywood jest wszędzie - jako dodatek do gazet, w kioskach, telewizji. Filmy z Bollywood, jak wiele polskich seriali, wyznaczają normy zachowania, kreują popyt, z jego bohaterami chcą się identyfikować miliony osób. Bank Światowy chce wykorzystać tę formę do przekazania pewnych informacji, propagowania zachowań np. zdrowotnych, nadać rangę w życiu rodzinnym kobietom, także kobietom w biznesie. Szacujemy, że oddziaływanie byłoby ogromne, ponieważ kiedykolwiek, gdziekolwiek jest włączony telewizor, to sączy się z niego film z indyjskiej fabryki snów.

- Co Polaka, Europejczyka najbardziej pociąga w pracy dla tego regionu?

- To, co Bank Światowy ma do zrobienia w krajach o średnim i wysokim dochodzie na głowę mieszkańca jest albo względnie łatwe, albo - relatywnie - trywialne w stosunku do tego, z czym stykamy się w Azji Południowej. Wprowadzenie jakiegokolwiek programu jest wielokrotnie trudniejsze w realizacji z powodu niskiej zdolności absorpcyjnej krajów. Problemy są ostrzejsze, na większą skalę, stąd jakakolwiek poprawa pociąga widoczne skutki na milionowej populacji.



Misją Banku Światowego jest walka z absolutnym ubóstwem, a takie występuje w tym regionie. 1 dolar dziennie na osobę jest traktowane jako skrajne ubóstwo, 2 dolary dziennie jako ubóstwo. Około 12-13 proc. obywateli Indii żyje w skrajnym ubóstwie, a ponad połowa populacji żyje w ubóstwie - poniżej 2 dolarów dziennie. Wszelkie reformy prowadzone w tym regionie mają na celu zmniejszanie liczby osób objętych ubóstwem. Chodzi o to, aby kierować pomoc Banku Światowego do tych ludzi, którzy sami sobie nie mogą pomóc, a nie tych objętych relatywnym ubóstwem. Zgodnie z tymi kryteriami w Polsce nie ma prawie w ogóle osób żyjących w ubóstwie.

- Ile lat może trwać kariera dyrektora Banku Światowego w tym regionie?

- W naszym banku mamy filozofię 3, 5, 7. Po trzech latach pracy na kierowniczym stanowisku można zacząć myśleć o zmianie pracy, ale nie jest to konieczne. Po pięciu latach należy zacząć myśleć o zmianie pracy. A po siedmiu - należy zmienić dotychczasowe stanowisko. Staram się trzymać tej zasady. Po przyjeździe z Polski do Stanów w 1998 r. przez sześć lat kierowałem sektorem zabezpieczenia społecznego w regionie Europy i Azji Środkowej, potem przez cztery lata, do kwietnia 2008 r., byłem dyrektorem Banku Światowego odpowiedzialnym za politykę społeczną na Bliskim Wschodzie i w Afryce Północnej, a teraz przyszedł czas na Azję Południową. ●