

Maciej Plonowski

**EKONOMIA NIEFORMALNA
– CZYNNIK WZMACNIAJĄCY
CZY OSŁABIAJĄCY
INTEGRACJĘ REGIONALNĄ
W AFRYCE SUBSAHARYJSKIEJ**

**INFORMAL ECONOMY
– FACTOR STRENGTHENING
OR WEAKENING REGIONAL INTEGRATION
IN SUB-SAHARAN AFRICA**

Wstęp

Jean-Paul Azam we wstępie do swojej książki o makroekonomicznych aspektach handlu w Afryce Subsaharyjskiej opisuje bardzo ciekawą sytuację. Oto siedząc w barze, niedaleko granicy Czadu z Kamerunem, widzi pary, składające się z kobiety prowadzącej starszego, niewidomego człowieka, które szybko idą w stronę miasta. Niewidomi mają chude twarze, szczupłe ramiona i nogi, ale reszta ich ciała wydaje się dość otyła. Kolega, z którym siedział profesor J.-P. Azam, wytłumaczył mu, że niewidomy transportuje paczki cukru pod swoim ubraniem, ponieważ podatek na cukier jest niższy w Kamerunie niż w Czadzie. Wśród Sara i innych grup etnicznych, młodzi chłopcy uczą się w trakcie inicjacji, między innymi

tego, że nigdy nie mogą skrzywdzić ludzi upośledzonych. Dorastając, nawet gdy stają się oficerami służb celnych, pamiętają o tej nauce – a immunitet rozszerza się również na tych, którzy ludziom upośledzonym towarzyszą¹.

Ekonomia nieformalna stawia bardzo bezpośrednio trudne pytania. Jak bowiem ocenić opisaną sytuację? Jako przykład skutecznego ekonomicznie działania kapitału społecznego, który umożliwia prowadzenie dość dochodowego zajęcia przez ślepców, w krajach Sahelu, w których ślepotą rzeczna jest niestety bardzo rozpowszechniona, ale większość ludzi nie podlega ubezpieczeniu społecznemu? Czy może przykład ukazujący, w jaki sposób kapitał społeczny żeruje na różnicach podatkowych między państwami, a nie uzupełnianiu się ich zasobów, dając wprawdzie chleb na dziś, ale podkopując możliwości rozwoju na jutro? Jako ostatnią deskę ratunku czy gwóźdź do trumny afrykańskich gospodarek?

Opisana sytuacja jest tylko jednym z wielu obliczy ekonomii nieformalnej, obejmującej, mówiąc najogólniej, działalność gospodarczą odbywającą się poza normami prawnymi, która stanowi jedyne źródło utrzymania i przeżycia dla większości mieszkańców krajów rozwijających się². W artykule postaram się odpowiedzieć na pytanie, w jaki sposób ocenić sektor nieformalny ze względu na jego wpływ na integrację regionalną w Afryce³? Jaka rolę formalne organizacje integracyjne mogą odegrać na kontynencie, na którym nieformalny handel transgraniczny (*informal cross-border trade*) jest, według niektórych badaczy, ważniejszy nawet niż oficjalny handel

¹ J-P. Azam, *Trade, Exchange Rate and Growth in Sub-Saharan Africa*, Cambridge 2007, s. 1–2.

² Por. T. Montalieu, *Interaction entre économie informelle, secteur financier et politique d'ajustement: Bilan d'une decennie de conceptualisation*, w: *Finance informelle et financement du développement*, ed by. M. Lelart, Paris 1999, s. 223; B. Guha-Khasnobis, R. Kanbur, *Informal Labour Markets and Development*, New York 2006, s. 1.

³ Sektor nieformalny zasługuje, o ile już się nie doczekał, na pracę językoznawczą – same sposoby mówienia o nim, dużo mówią o jego ocenie, wyrażając stosunek pozytywny (ekonomia solidarna), pejoratywny („pod stołem”, ekonomia przestępcza) lub też dwuznaczny (ekonomia alternatywna).

regionalny⁴? Kontynencie, który z drugiej strony przypomina „miskę spaghetti” (ang. *spaghetti bowl*), łącząc „największą liczbę zgrupowań regionalnych na świecie” z „największą liczbą nieefektywnych lub uśpionych układów”⁵.

Rozpocznę od syntetycznego wprowadzenia do problematyki integracji regionalnej i ekonomii nieformalnej w ogóle oraz w Afryce w szczególności. Postaram się następnie przejść drogą argumentów, podkreślających pozytywny aspekt ekonomii nieformalnej w kontekście procesów integracyjnych, poprzez argumenty tej tezie przeciwne, aż do spostrzeżeń zachęcających do przededefiniowania podstawowych pojęć tematu, pokazujących, że nieformalność i integracja regionalna niekoniecznie są w Afryce tym, czym się wydają być na przysłowiowy zdrowy rozsądek.

Regionalizm i regionalizacja – komu służą?

Tak jak wiele jest definicji regionu w nauce o stosunkach międzynarodowych, tak również wiele jest teorii integracji regionalnej⁶. Rozpoczynając czytanie najnowszych opracowań tych zagadnień,

⁴ M. Bøås, *Regions and Regionalisation: A Heretic's View*, w: *Regionalism and Regional Integration in Africa: A Debate of Current Aspects and Issues*, Uppsala 2001, s. 27. Dominujące w literaturze anglojęzycznej i będące przedmiotem artykułu, pojęcie *informal cross-border trade*, będę tłumaczył jako nieformalny handel transgraniczny lub nieformalny handel regionalny, aby podkreślić odniesienie do integracji regionalnej, w przeciwieństwie do handlu międzynarodowego, który przywołuje asocjacje związane raczej z handlem międzykontynentalnym, multilateralizmem itp.

⁵ A. de la Torre, M. Kelly, *Regional Trade Arrangements*, Washington, „IMF Occasional Paper” 1992, No. 93, cyt. za: D. Bach, *Beyond Parochialism: Cross-border Regionalism as a Gateway*, w: *Afro-regions: the dynamics of cross-border micro-regionalism in Africa*, ed. by F. Söderbaum, I. Taylor, Uppsala 2008, s. 173. „W Afryce istnieje ponad 100 grup regionalnych, zajmujących się promocją integracji”, zob.: D. Bach, *Regionalizm, integracja i transnarodowa regionalizacja w Afryce*, w: *Regionalizacja w stosunkach międzynarodowych. Aspekty polityczno-gospodarcze*, pod red. K. Jędrzejczyk-Kulinak, L. Kwiecińskiego, B. Michalskiego, E. Stadtmüller, Toruń 2008, s. 268.

czytelnik natknie się z pewnością na materiały poświęcone tzw. „nowemu regionalizmowi”⁷. Przedstawiciele „noworegionalistycznego podejścia” (*New Regionalism Approach*), postulują konieczność rozpatrywania kwestii integracji regionalnej z dwóch perspektyw – przeszacowanego według nich do tej pory podejścia oficjalnego,

⁶ Por.: E. Stadtmüller, *Regionalizm i regionalizacja jako przedmiot badań naukowych w stosunkach międzynarodowych*, w: *Regionalizacja w stosunkach międzynarodowych. Aspekty polityczno-gospodarcze*, pod red. K. Jędrzejczyk-Kulinak, L. Kwiecińskiego, B. Michalskiego, E. Stadtmüller, Toruń 2008; P. Schouten, *Theory Talk #19: Frederik Söderbaum on the waning State, conceptualizing the Region and Europe as a Global Actor*, *Theory Talks*, <http://www.theorytalks.org/2008/10/theory-talk-19.html> [01.10.2008], s. 3; H. Dumała, *Regiony międzynarodowe w teorii i praktyce*, w: *Regiony w stosunkach międzynarodowych*, pod red. I. Topolskiego, H. Dumały, A. Dumały, Lublin 2009. Afryka Subsaharyjska traktowana jest w artykule oczywiście jako region, ale uwaga skoncentrowana jest raczej na integracji regionalnej w kontekście jej subregionów, stanowiącej etap do postulowanej integracji całego kontynentu.

⁷ Jak opisuje Frederik Söderbaum, „nowy regionalizm” nie jest jednolitą szkołą myśli, ale odnosi się, jego zdaniem, do różnorodnej grupy relatywnie podobnie myślących naukowców, którzy dzielą wspólny mianownik. Część z artykułów, dotyczących nowego regionalizmu, rozpoczyna się od określenia swojej istoty poprzez krytyczną ocenę cech wcześniejszych, „starych” teorii. Wydaje mi się jednak, że „nowy regionalizm” w znacznej mierze wynika z wzięcia pod uwagę po prostu zmian historycznych, które zaszły i zachodzą w światowej gospodarce i polityce (globalizacja, liberalizacja, odnowienie dawnych i powstawanie nowych porozumień integracyjnych o rozszerzonym, nie tylko gospodarczym, polu działania). Por.: B. Hettne, F. Söderbaum, *Regional Cooperation: A Tool for Addressing Regional and Global Challenges*, Göteborg 2006, s. 183. Dlatego być może, obecną falę regionalizmu nazywając nową, epitet ten należy odnosić bardziej do sensu przedmiotowego, a nie „historycznego”. Por. L. van Langenhove, I. Torta, A.-C. Costea, *The Ascent of Regional Integration*, „UNU-CRIS Occasional Papers” 2006, No. 5, s. 3–5, cyt. za: H. Dumała, *Regiony międzynarodowe...*, s. 25. Nie nadając tym samym wcześniejszemu, staremu regionalizmowi, całkowicie pejoratywnego charakteru, a przede wszystkim nieaktualnego. W tym kontekście pierwszą falę porozumień, z których wprawdzie wiele okazało się porażką, nazwać lepiej pierwszą generacją: A. Landau, *Multilateralism and Regionalism in International Economic Relations*, w: *Regionalisation in Africa: Integration and Disintegration*, ed. by D. Bach, Oxford 1999, s. 15–26, cyt. za: D. Bach, *Régionalismes, régionalisation et globalisation*, w: *L’Afrique en Science Politique*, ed. M. G. et Céline Thiriot, dirs. Paris 2009, www.ascleiden.nl/Pdf/txtdbachfr.pdf, s. 2 [29.09.2009], lub klasycznymi: J. Caballero, *Problematising Regional Integration in Latin America: Regional Identity and the Enmeshed State – The Central American Case*, „UNU-CRIS Working Papers” Winter 2007, No. 2, s. 1).

czyli państwowego, oraz niewystarczająco przeanalizowanej perspektywy oddolnej. Ekonomia nieformalna jest właśnie takim integracyjnym, lub dezintegracyjnym, procesem oddolnym⁸. Inna sprawa, czy wychodząc z tego samego założenia, dojdziemy do takich samych odkryć, a jeszcze inna czy tak samo je zinterpretujemy i ocenimy.

Mimo różnych teorii integracji oraz sposobów określania regionu, wzrasta porozumienie co do definicji pojęć regionalizmu i regionalizacji, które, jak pisze Daniel Bach, mają istotne znaczenie dla analizy interakcji między przestrzenią, wspólnotami etnicznymi i religijnymi, sieciami handlowymi oraz terytoriami w Afryce⁹. Regionalizacja odnosi się do idei poznawczych oraz oficjalnych założeń projektów integracyjnych, które mogą się zrealizować, prowadząc np. do powstania instytucji regionalnych, ale nie muszą – regionalizm odnosi się do integracji regionalnej *de iure*¹⁰. Regionalizacja, z kolei, w miejscu idei odnosi się do procesów, współpracy i integracji, które mogą być, w zależności od okoliczności, formalne, ale i nieformalne, tworzących przestrzeń regionalną, oraz do ich wyniku, czyli do integracji regionalnej *de facto*¹¹. Regionalizm i regionalizacja nie zawsze są ze sobą związane, ale często na siebie wpływają, poprzedzając się nawzajem lub następując po sobie¹².

⁸ Procesem bardzo ważnym, ale na przykład w ostatnim, „gorącym” jeszcze, raporcie UNCTAD wspomina się o nim tylko bardzo pobieżnie w przypisach (sic!), zob.: *Le développement économique en Afrique. Rapport 2009: Renforcer l'intégration économique régionale pour le développement de l'Afrique*, CNUCED, Nations Unies, New York – Geneve 2009.

⁹ Por. Bach D., *Régionalismes...*, s. 11.

¹⁰ P. Schouten, op. cit., s. 3; I. Pietrzyk, *Globalizacja i regionalizacja w gospodarce światowej*, w: *Gospodarka światowa w warunkach globalizacji i regionalizacji rynków*, Warszawa 2009, s. 31; D. Bach, *Régionalismes...*, s. 4–5.

¹¹ I. Pietrzyk, op. cit., s. 31.

¹² P. Schouten, op. cit., s. 4. Według Söderbauma naukowcy zbyt mało uwagi poświęcili badaniu tych relacji. Proces, do którego regionalizacja się odwołuje, może być owocem konkretyzacji projektów regionalizmu, ale może wynikać z agregacji strategii aktorów indywidualnych (sieci kupców, wspólnot religijnych czy przedsiębiorstw międzynarodowych), niezależnych od projektów rządowych, których działalność, mimo że nie jest motywowana stworzeniem projektu regionalnego, przyczynia się do tworzenia przestrzeni regionalnych, zob.: D. Bach, *Régionalismes...*, s. 4–5; E. Stadtmüller, op. cit., s. 22–23.

Jeszcze ważniejsze, według mnie, jest jednak celne podejście „nowego regionalizmu”, według którego regiony nie są dane a priori, i dlatego dla każdego z tych pojęć, zasadnicza jest jednak odpowiedź na pytania: przez kogo i dla kogo regiony są tworzone lub rozbijane. Mówiąc kolokwialnie, kto ma w tym interes oraz kto za regionalizmem i regionalizacją stoi¹³.

Integracja regionalna w Afryce – regionalizm bez integracji

Jak pisze D. Bach, pierwszą falę regionalizmu cechował pewien paradoks. Zdobywaniu niepodległości i rozmontowywaniu kolonialnych reżimów, stanowiących, bądź co bądź, przykład integracji regionalnej, towarzyszyło przekształcanie części wspólnych, w czasach kolonialnych, instytucji w organizacje międzyrządowe. Nie odznaczały się one jednak realnym działaniem i nie miały za zadanie doprowadzić do integracji pewnych sektorów gospodarki (na wzór Europejskiej Wspólnoty Węgla i Stali), ale zamortyzować słabość młodych państw¹⁴. Doświadczenie kolonializmu, dzielącego kontynent afrykański na federacje kolonialne, wpływa na współczesne postrzeganie integracji regionalnej i powoduje, że wiele jest nadal mniej lub bardziej żywych podejrzeń między państwami, a odwołanie się do federalizmu pozostaje bezpośrednio związane z kontestacją państwa¹⁵.

Mamy więc do czynienia z mocną fragmentaryzacją kontynentu, która jest wynikiem strategii wzmocnienia poszczególnych państw

¹³ P. Schouten, op. cit., s. 2.

¹⁴ D. Bach, *Régionalismes...*, s. 7–8.

¹⁵ D. Bach, *Régionalismes...*, s. 8–9. Nigeria była jedyną federacją kolonialną, która przetrwała szok niepodległościowy. Jednak za cenę fragmentaryzacji wewnętrznej – 3 początkowe regiony zostały przekształcone w 36 stanów (*États*) i 377 wspólnot lokalnych (*collectivités locales*), a niepodległa historia Nigerii to między innymi liczne konflikty polityczne między rządem federalnym a rządami stanowymi, zob.: D. Bach, *Régionalismes...*; H. Dumala, *Region Afryki*, w: *Regiony w stosunkach międzynarodowych*, Lublin 2009. s. 259.

i niechęcią do prawdziwej integracji. Dążenia te potwierdzała również praktyka działania Organizacji Jedności Afrykańskiej (OJA), na forum której wzmocnienie suwerenności państw, a właściwie bardziej reżimów, w granicach odziedziczonych po kolonializmie, dominowało nad panafrykańskimi ideałami¹⁶.

Trzecia fala budowania regionów rozpoczęła się na przełomie lat 80. i 90. Kiedy w strategiach integracyjnych na świecie zachodziły zmiany z oporu przeciw globalizacji (*stumbling blocs*) do dostosowywania się do jej założeń (*stepping stone*)¹⁷, w Afryce następowała próba zrekonstruowania mandatów organizacji regionalnych, ujednolicenia polityki integracyjnej ich członków oraz promocji dobrego zarządzania (*governance*)¹⁸. Głównym motorem trzeciej fali regionalizmu w Afryce było przekonanie, że integracja regionalna stanowi najlepszą strategię w obliczu niebezpieczeństw, które niesie globalizacja oraz nowa jakość w rozwoju bloków regionalnych Unii Europejskiej (UE), Północnoamerykańskiego Układu Wolnego Handlu, Stowarzyszenia Narodów Azji Południowo-Wschodniej, czy niepewność co do przyszłości korzystnej dla Afryki konwencji z Lomé¹⁹.

¹⁶ D. Bach, *Regionalizm...*, s. 270; D. Bach, *Beyond...*, s. 171. Jedyną operacją wojskową OJA była nieudana misja w Czadzie w latach 1981–1982, zob.: H. Dumala, *Region...*, s. 260.

¹⁷ D. Bach, *Régionalismes...*, s. 3.

¹⁸ M. Bøås, op. cit., s. 29; D. Bach, *Régionalismes...*, s. 3.

¹⁹ M. Bøås, op. cit., s. 30. Kiedy przyjrzymy się wielostronnemu systemowi handlowemu z perspektywy globalnych dóbr publicznych (*global public good*) dostrzeżemy od razu, że jest on „dobrem publicznym w swojej formie, ale nie w treści” (R. U. Mendoza, *The Multilateral Trade Regime: A Global Public Good for All?*, Kaul, Concencão, Le Goulven, Mendoza, 2003, s. 455, cyt. za: B. Hettne, F. Söderbaum, op. cit., s. 196.), a zyski netto dobrobytu znajdują się raczej po stronie państw rozwiniętych (B. Hettne, F. Söderbaum, op. cit., s. 196). Przykładowo, jak pisze Olivier Morrissey, większość słabo rozwiniętych krajów Afryki najprawdopodobniej straci na wielostronnej liberalizacji płodami rolnymi (O. Morrissey, *Foreign Aid in the Emerging Global Trade Environment*, w: *Foreign Aid and Development: Lessons Learnt and Direction for the Future*, London 2000, s. 390). Nie dziwi więc różne próby przeciwdziałania takiemu rozwiązaniu. Wiele dzisiejszego regionalizmu, szczególnie, ale nie tylko, w krajach rozwijających się, jest formą obrony właśnie przeciw efektom globalnej liberalizacji handlu.

W 2001 roku wchodzi w życie bardzo ambitny w założeniach traktat, który ustanawia Unię Afrykańską (UA), zastępującą OJA, i nadaje jej nadrzędną pozycję wobec wszystkich regionalnych i subregionalnych instytucji. Jednak władza organów nowej instytucji jest poważnie ograniczona ze względu na brak demokratycznych podstaw i ponadpaństwowych funkcji²⁰. Troska o stworzenie bardziej efektywnego mechanizmu mediacji podczas wielu krwawych konfliktów ostatecznie doprowadziła do odejścia od stosowanej dotąd zasady nieingerencji w wewnętrzne sprawy państw członkowskich, gwarantującej *de facto* bezkarność dla autorytarnych reżimów i przywódców. Rada Pokoju i Bezpieczeństwa nie ma jednak uprawnień, by jednostronnie podjąć decyzję o operacji wojskowej. Praktyka zatem pokaże dopiero, czy możliwe jest w Afryce odejście od wspierania reżimów pod pozorem wzmacniania suwerenności państw²¹.

Jedną z głównych odpowiedzi, o charakterze panafrykańskim, na gospodarcze wyzwania globalizacji miał być podpisany, 3 czerwca 1993 roku w Abudży, traktat i powrót do koncepcji Afrykańskiej Wspólnoty Gospodarczej (AWG), wzorowanej na Europejskiej Wspólnocie Gospodarczej (EWG), sformułowanej na forum OJA już w 1976 roku. Zaplanowany na 34 lata okres reform (do 2028 roku) został podzielony na 6 faz. Po nich AWG powinna utworzyć unię gospodarczą i walutową oraz parlament panafrykański. Pierwszy etap miał polegać na wzmocnieniu istniejących i, w razie konieczności, powołaniu nowych subregionalnych ugrupowań integracyj-

²⁰ D. Bach, *Regionalizm...*, s. 274.

²¹ Ibidem, s. 274–275. Wtedy, jak pisze Daniel Bach, będzie można rozpocząć prawdziwą debatę na temat celów oczekiwanych od utworzenia przestrzeni regionalnych. Jak uważa francuski profesor, „doświadczenie ASEAN wskazuje na to, że logika konsolidacji suwerenności i bezpieczeństwa państw (*sovereignty enhancement*) może okazać się zupełnie tak samo legitymizowana, jak przeniesienie części suwerenności na wspólnotę (*sovereignty pooling*), tradycyjnie utożsamiane z doświadczeniem europejskim czy federalizmami północnoamerykańskimi”, D. Bach, *Régionalismes...*, s. 7.

nych²². Po ponad 25 latach od przyjęcia planu z Abudży wiadomo już, że jego cele nie zostaną zrealizowane.

W Afryce brakuje realnych i znaczących regionalnych powiązań gospodarczych. Handel wewnątrzregionalny stanowi jedynie ok. 12% całości obrotów handlowych, a powiązania poszczególnych państw i subregionów Afryki z partnerami zewnętrznymi są znacznie silniejsze niż więzi wewnątrzkontynentalne²³. Największym partnerem handlowym Afryki jest Europa (ponad 40% obrotów), następnie Ameryka Północna (ok. 18%) i Azja (ok. 16%)²⁴. Podobna struktura i warunki produkcji państw afrykańskich niewątpliwie sprzyjają tej niekorzystnej strukturze obrotów handlowych.

Brak również wystarczającej infrastruktury komunikacyjnej, potrzebnej do swobodnego przepływu towarów i osób, która mogłaby połączyć potencjały państw. Przykładowo, w obszarze COMESA, pokrywającym prawie połowę Afryki Subsaharyjskiej, handel, i to zarówno formalny, jak i nieformalny, odbywa się przede wszystkim w obrębie krajów sąsiedzkich i zorganizowany jest w dwóch klastrach – jednym na wschodzie (Kenia, Rwanda, Uganda, Tanzania), drugim na południu (Zimbabwe, Malawi, Mozambik, Zambia)²⁵.

²² H. Dumąła, *Region...*, s. 252–253. Do najważniejszych subregionalnych organizacji integracyjnych w Afryce należą: Wspólnota Gospodarcza Państw Afryki Zachodniej (*Economic Community of West African States*, ECOWAS), Wspólnota Rozwoju Południa Afryki (*Southern African Development Community*, SADC), Wspólny Rynek Afryki Wschodniej i Południowej (*Common Market of Eastern and Southern Africa*, COMESA), Wspólnota Ekonomiczna Państw Afryki Środkowej (*Economic Community of Central African States*, ECCAS), Unia Maghrebu Arabskiego (*Arab Maghreb Union*, AMU), Wspólnota Państw Sahelu i Sahary (*Community of Sahel-Saharan States*, CEN-SAD), Międzyrządowa Władza do spraw Rozwoju (*Intergovernmental Authority on Development*, IGAD), H. Dumąła, *Region...*, s. 253.

²³ *Le développement...*, s. 23. Dla porównania warto powiedzieć, że wewnątrzregionalne obroty handlowe państw rozwijających się Ameryki wynoszą ok. 20%, Azji ok. 47%, natomiast państw rozwiniętych Ameryki ok. 31,5%, a Europy 70% , zob.: *Le développement...*, s. 23.

²⁴ H. Dumąła, *Region...*, s. 251.

²⁵ M. Bøås, op. cit., s. 31–32.

Prawdziwą i efektywną integrację utrudnia duża niestabilność wewnętrzna państw i ogólnie zły stan szeroko rozumianej państwowości²⁶. I choć powyższe stwierdzenie brzmi jak wytarty komunał, trzeba je podkreślać, gdyż zjawiska te mają zasadnicze znaczenie i bardzo negatywny wpływ na wszelkie projekty współpracy regionalnej. Frederik Söderbaum uważa wprawdzie, że integracji nie musi wcale poprzedzać odbudowa pojedynczych państw, gdyż to integracja właśnie może być pomocą w pokonaniu ich wewnętrznych problemów, a ponadto trudno sądzić, że skoro przez 40 lat w Afryce nie zapanował porządek typu westfalskiego i weberowskiego, zapanuje on teraz²⁷. Można jednak zadać sobie pytanie, czy z dwóch lub trzech chorych powstanie jeden zdrowy organizm. Programy długofalowe odsuwane są na przyszłość lub wykorzystywane do partykularnych i krótkookresowych celów. Decyzje podjęte na poziomie regionalnym często nie są wdrażane na poziomie państwowym. Brak implementacji wynika m.in. z obaw, że państwo lub rządzący więcej na integracji, wymagającej scedowania pewnych przywilejów, tracą niż zyskają²⁸.

²⁶ W 2007 roku w pierwszej dziesiątce, wykazującej najwięcej cech tzw. państwa upadłego (*failed state*), znalazło się 7 państw afrykańskich – Somalia, Sudan, Zimbabwe, Czad, Demokratyczna Republika Konga, Wybrzeże Kości Słoniowej, Republika Środkowoafrykańska, H. Dumala, *Region...*, s. 260.

²⁷ P. Schouten, op. cit., s. 6; F. Söderbaum, I. Taylor, *Considering Micro-regionalism in Africa in the Twenty-first Century*, w: *Afro-regions: the dynamics of cross-border micro-regionalism in Africa*, ed. by F. Söderbaum, I. Taylor, Uppsala 2008, s. 15.

²⁸ M. Bøås, op. cit., s. 32. Jednym z powodów może być przykładowo konieczność utrzymania poparcia rządzących przez odpowiednie grupy wewnątrz państwa, niechętnie integracji. Innym, choć często zbieżnym z poprzednim, powodem jest z pewnością fakt, że dochody z ceł stanowią istotną część dochodów państwa. W latach 1980-1998, kiedy w państwach OECD ogólne stawki celne (tj. dochody z ceł jako procent wartości importu) zmalały o ponad połowę (z 4,2 do 1,2%), w Afryce, średnio, pozostały raczej niezmienione (17%). „W 2004 roku, średnia stopa procentowa opłat celnych w Afryce Subsaharyjskiej nadal wynosiła niemal 15, a dochody z podatków handlowych stanowiły niemal 5% PKB” (C. Lesser, E. Moisé-Leeman, *Informal Cross-Border Trade and Trade Facilitation Reform in Sub-Saharan Africa*, „OECD Trade Policy Working Papers” 2009, No. 86, s. 17). W wielu państwach afrykańskich kontrole rynkowe zniesiono

Ponadto, dysproporcje w potencjałach gospodarczych między integrującymi się państwami, powodują obawy przed dominacją bardziej rozwiniętych sąsiadów, którzy mogą wykorzystać porozumienia regionalne dla swoich celów kosztem państw słabszych. Sytuacja taka miała miejsce przykładowo w związku przystąpieniem RPA do SADC²⁹.

tylko na papierze, a mimo liberalnych reform pozostało wiele klauzul wyjściowych, „pozwalających krajom na wprowadzenie tymczasowych nowych podatków, które w wielu przypadkach zostały na stałe” (J-P. Azam, op. cit., s. 11). Skąd tak wysokie cła w Afryce? Otóż, administracja fiskalna państw afrykańskich jest często bezsilna w zbieraniu należności, co powoduje, że handel zagraniczny, będący najłatwiejszym przepływem do opodatkowania, ponieważ zagraniczne towary muszą przejść przez łatwo monitorowane punkty kontroli, jest wysoko opodatkowany. Według J.-P. Azama, w Afryce dochody z podatków nałożonych na handel zagraniczny sięgają często połowy całego dochodu państwa z podatków (W 1988 roku wynosiły odpowiednio 18,4% w Kamerunie, 32,3% w Kongo, 42,3% w Wybrzeżu Kości Słoniowej; 77,9% w Gambii; 37,9% w Ghanie; 17,5% w Nigerii; 37,7% w Senegalu; 46,7% w Ugandzie; 46,9% w Zairze). Co więcej, wymienione przez J.-P. Azama wielkości są, jak podaje sam autor, w przypadku wielu państw niedoszacowane. „Nigeria bowiem 60% dochodów z eksportu, zbiera w formie opłat licencyjnych, a nie jako podatek związany z handlem. Podobna sytuacja ma miejsce w przypadku eksportującego uran Nigru czy eksportującego ropę naftową Kamerunu. Ponadto łapówki, płacone, aby uniknąć całej kwoty podatków, są również przeciw swego rodzaju podatkiem związanym z handlem, a nie pojawiają się w państwowym bilansie. Do statystyki nie wchodzi także podatki ustalone przez urzędy kontroli handlu lub fundusze stabilizacyjne (tak było przez długi czas np. w przypadku funduszu stabilizacyjnego CAISTAB w Republice Wybrzeża Kości Słoniowej) (J-P. Azam, op. cit., s. 11–12). Według danych OECD dochody z ceł stanowią 25% całkowitego dochodu z podatków i ok. 50% dochodu z tytułu VAT (C. Lesser, E. Moisé-Leeman, op. cit., s. 5).

²⁹ M. Bøås, op. cit., s. 32–33. Trzeba jednak przyznać, że regionalizacja w Afryce przybiera formę prawdziwej integracji politycznej tylko w rzadkich przypadkach, kiedy histereza łączy się właśnie z dominacją hegemoniczną, co widać na przykładzie strefy franka francuskiego CFA oraz Unii Celnej Południa Afryki (*Southern African Customs Union*, SACU). W każdym z tych dwóch przypadków, integracja wynika z hegemonicznej kontroli przez państwo, a nie instytucję ponadnarodową, RPA w przypadku SACU, Francji w przypadku CFA. W obu przypadkach również, uwspólnotowanie kompetencji monarszych wynika z przetrwania dynamiki dominacji i regulacji odziedziczonych po okresie kolonialnym. Dlatego właśnie Daniel Bach nazywa ten proces, to zjawisko, integracją przez histerezę (fiz. zjawisko, które istnieje, pomimo że przyczyny i czynniki, które je spowodowały zniknęły). Integracja celna SACU/CMA (Wspólna

Rywalizacja wewnętrzna widoczna jest oczywiście nie tylko na płaszczyźnie ekonomicznej, ale i politycznej – np. konflikt w Demokratycznej Republice Konga pokazał upolitycznienie i brak zaufania między krajami członkowskimi SADC³⁰. Organizacje regionalne nie były również w stanie zapewnić stabilności i bezpieczeństwa swoich członków³¹. Konflikty zbrojne, tak częste w Afryce, że Hanna Dumała nazwała je wręcz „zjawiskiem strukturalnym”, w fundamentalny sposób utrudniają, jeśli nie uniemożliwiają, rozwój afrykańskich państw³².

Do listy przeszkód w owocnej integracji, dołączyć należy z pewnością problem nakładania się członkostwa w ugrupowaniach regionalnych³³, brak zasobów finansowych czy niedużej partycypa-

Strefa Monetarna – *Common Monetary Area*) oraz monetarna strefy franka CFA, wynika przede wszystkim z przedłużania wcześniejszych ustaleń – wspólne usługi i mechanizmy integracji, które trwają jeszcze od czasów imperialnych mimo zmiany kontekstu historycznego, który spowodował ich powstanie nie oznaczają transferu suwerenności, ale raczej decyzję o tym, żeby nie domagać się pewnych kompetencji władczych po uzyskaniu niepodległości (D. Bach, *Beyond...*, s. 171; D. Bach, *Régionalismes...*, s. 9–11).

³⁰ M. Bøås, op. cit., s. 33.

³¹ D. Bach, *Beyond...*, s. 171. Morten Bøås przypomina, że regionalne siły wojskowe ECOMOG utożsamiały bezpieczeństwo reżimu z bezpieczeństwem ludzkim. Choć nie okazały się skuteczne nawet w kontekście bezpieczeństwa reżimów – wojna z Liberii przeniosła się również do Sierra Leone. „Oddziały ECOMOG z doświadczeniem w Liberii były odpowiedzialne za zamachy stanu w Sierra Leone i Gambii, odegrały również kluczową rolę w powstaniu polityki ekonomicznej *warlordów* w Liberii [...]”, M. Bøås, op. cit., s. 34. „Z 72 udanych zamachów stanu, które miały miejsce w Afryce, w latach 1958 – 1989, większość miała miejsce w 5 z 16 [wtedy] członków ECOWAS”, M. Bøås, op. cit., s. 31.

³² H. Dumała, *Region...*, s. 258. „W 1999 roku 1/5 Afrykanów żyła w państwach wstrząsanych wojną. Niepokojącym zjawiskiem jest przekształcanie się konfliktów wewnętrznych w wojny regionalne, tzw. »prywatyzacja przemocy«”, H. Dumała, *Region...*, s. 258.

³³ Z 53 państw afrykańskich do jednego ugrupowania regionalnego należy 9 państw (Wyspy Świętego Tomasza i Książęca, Republika Zielonego Przylądka, Liberia, Mozambik, Somalia, Algieria, Maroko, Tunezja, Mauretania), do dwóch ugrupowań należy 19 państw (Gambia, Ghana, Gwinea, Nigeria, Sierra Leone, Tanzania, Malawi, Zambia, Zimbabwe, Botswana, Związek Komorów, Seszele, Burundi, Rwanda, Dżibuti, Erytrea, Etiopia, Sudan, Libia), do 3 aż 23 państwa (Benin, Burkina Faso, Wybrzeże Kości Słoniowej, Gwinea-Bissau, Mali, Niger,

cji w projektach regionalnych ze strony prywatnych przedsiębiorców³⁴.

Integracja regionalna w Afryce charakteryzuje się więc kontrastem między dużą liczbą deklaracji, składanych przez licznych polityków i organizacje, a brakiem dowodów na ich skuteczną realizację. Jak pisze Hanna Dumała, „[...] w warunkach regionu afrykańskiego integracja gospodarcza jest więc procesem bardziej postulowanym niż obiektywnie zachodzącym”³⁵.

Ekonomia nieformalna

Według niektórych statystyk, w sektorze nieformalnym pracuje 3/4 wszystkich pracowników zatrudnionych w zawodach pozarolniczych w krajach rozwijających się (m.in. 72% w Afryce Subsaharyjskiej, 51% w Ameryce Łacińskiej, 48% w Afryce Północnej)³⁶. W rolnictwie wskaźniki te są jeszcze wyższe.

Wokół pojęcia ekonomii nieformalnej toczyły się i toczą liczne debaty. Zgodnie z definicją Międzynarodowej Organizacji Pracy, ekonomia nieformalna jest częścią ekonomii rynkowej, ponieważ wytwarza legalne dobra i usługi, przeznaczone na sprzedaż lub wymianę za inną formę wynagrodzenia. Obejmuje nieformalne zatrudnienie zarówno w nieformalnych przedsiębiorstwach, jak i poza

Senegal, Togo, Kamerun, Kongo, Gabon, Gwinea Równikowa, Republika Środkowoafrykańska, Czad, Angola, Demokratyczna Republika Konga, Madagaskar, Mauritius, RPA, Lesotho, Namibia, Kenia, Uganda) i jedno państwo, Suazi, do 4 ugrupowań (*Le développement...*, s. 14). Powstaje w związku z tym szereg potencjalnych i realnych problemów, m.in. wspomniany już problem „miski spaghetti”, konflikty interesów, rozpraszanie energii państw (np. po wstąpieniu RPA do SADC, znacznie spadło znaczenie COMESA – Tanzania i Zimbabwe, przeniosły swą uwagę w kierunku SADC) czy kwestia niespójnych reguł pochodzenia (H. Dumała, *Region...*, s. 253).

³⁴ H. Dumała, *Region...*, s. 251–252.

³⁵ Ibidem, s. 251.

³⁶ *Women and men in the informal economy: a statistical picture*, International Labour Organization, Geneva 2002, s. 7.

nimi. Do ekonomii nieformalnej nie zalicza się ekonomii przestępczej oraz opiekuńczej (*reproductive and care economy*)³⁷.

Dyskusja nad znaczeniem i oceną ekonomii nieformalnej jest bardzo bogata. Rywalizowały i spierają się nadal ze sobą przeciwstawne analizy i opinie. Można podkreślać jej elastyczność i kreatywność, albo brak ochrony przez istniejące ramy prawne, m.in. brak ochrony socjalnej czy przedstawicielstwa u pracodawcy. Sektor nieformalny traktowano jako wynik kryzysu państw rozwijających się albo odpowiedź na ich strukturalne i koniunkturalne składniki, z którymi nie była w stanie poradzić sobie ani ekonomia formalna ani programy pomocowe. Ekonomia nieformalna była postrzegana jako ostatnia deska ratunku dla milionów ludzi, znajdujących się na skraju ubóstwa. Stała się jedynym sposobem na przeżycie z dnia na dzień – absorbując falę bezrobocia, kompensując obniżenie zarobków w sektorze formalnym poprzez możliwości „dorobienia” w sektorze

³⁷ *Informal economy*, <http://www.ilo.org/public/libdoc/ILO-Thesaurus/english/tr1890.htm> [30.09.2009]. Równoległe z debatami, dotyczącymi pojęcia i definicji ekonomii nieformalnej, prowadzone były i są badania nad technikami statystycznymi, umożliwiającymi opisywanie i analizowanie zjawiska oraz jego relacje z formalną częścią ekonomii. Podstawowym problemem metodologicznym o naturze makroekonomicznej było i jest nadal księgowanie działalności nieformalnej przez oficjalne organy statystyczne i naukowe. W jaki sposób obliczyć bowiem udział sektora nieformalnego w ekonomii państwowej, skoro z samej swojej definicji księgowość oficjalna ma małe szanse uchwycić to, co nieformalne (T. Montalieu, op. cit., s. 226–227). W tym wypadku jednak, każda z zaproponowanych technik ma swoich zwolenników i adwersarzy. Krytyka definicji sektora nieformalnego z międzynarodowej konferencji dotyczącej statystyki z 1993 roku, dotyczyła m.in. nieuwzględnienia samozatrudnionych, tzw. wolnych strzelców, podwykonawców lub innych pracowników o statusie znajdującym się na granicy między formalnością a nieformalnością. Między innymi z tych powodów, grupa ekspercka zajmująca się statystyką sektora nieformalnego (tzw. Grupa Delhi) zaproponowała, przyjętą w 2003 roku, poprawkę do międzynarodowej statystycznej definicji sektora nieformalnego, włączając do niej więcej form nieformalnego zatrudnienia i przesuwając ciężar spojrzenia z przedsiębiorstwa nieformalnego (*employment in the informal sector*) na pracownika nieformalnego (*informal employment*), zob.: R. Hussmanns, *Measuring the informal economy: From employment in the informal sector to informal employment*, Geneva 2004, s. 1–2.

nieformalnym, obniżenie oficjalnego popytu poprzez popyt nieformalny, ograniczenie dostępu do kredytów poprzez uruchomienie całego instrumentarium finansowania nieformalnego³⁸. Ponadto sektor nieformalny zasypywał, według niektórych badaczy, „przepaść między społeczeństwem tradycyjnym a nowoczesną działalnością ekonomiczną na planie wartości kulturowych i społecznych”³⁹.

Debata na temat sektora nieformalnego cały czas ewoluowała, zgodnie ze zmianami, następującymi w gospodarce światowej (m.in. obniżenie formalizacji stosunków pracy, mniejsze i bardziej elastyczne jednostki gospodarcze, postulaty ograniczania ustawodawstwa, programy dostosowawcze instytucji z Bretton Woods idące w sukurs „niewidzialnej rewolucji” i legalistycznej wizji ekonomii nieformalnej Hernando de Soto) i ewoluuje w dalszym ciągu⁴⁰.

Obecne myślenie o ekonomii nieformalnej charakteryzuje się podejściem zintegrowanym i procesowym. Każdy przypadek działalności w sektorze nieformalnym może bowiem spełniać definicję jednej lub kilku szkół myślenia o ekonomii nieformalnej.

Podejście zintegrowane oznacza również interdyscyplinarne korzystanie z nauk nie tylko ekonomicznych. Jak przypomina Tim Slack, most między sprawami „ekonomicznymi” a „społecznymi”, czy też socjologicznymi, dawniej chcieli zbudować Max Weber czy Emile Durkheim, a ostatnio poprzez pojęcia „zakorzenienia” (*embeddedness*) Marka Granovettera i Karla Polyani oraz „kapitału społecznego” (*social capital*) Pierre’a Bourdieu’a, Jamesa Colemana i inni⁴¹. Według, przytaczanych przez Tima Slacka, Richarda Swedberga

³⁸ T. Montalieu, op. cit., s. 224–225.

³⁹ Ibidem.

⁴⁰ Ibidem, s. 225–232; *Informal Employment, Gender and Poverty. Informal economy*, http://www.idrc.ca/en/ev-83643-201-1-DO_TOPIC.html [04.09.2009]. Oprócz wizji czy też szkoły legalistycznej, dwie inne dominujące szkoły myślenia na temat ekonomii nieformalnej to szkoła dualistyczna (wg. której, m.in. sektor nieformalny nie jest związany z sektorem formalnym) oraz szkoła strukturalistyczna (wg. której, m.in. ekonomia nieformalna jest powiązana z sektorem oficjalnym, co wynika zresztą z samej natury jego rozwoju).

i Marka Granovettera, z trzech podstawowych zasad socjologii ekonomii (działalność ekonomiczna jest formą działalności społecznej, działalność ekonomiczna jest społecznie „zakorzeniona”, instytucje ekonomiczne są tworcami społecznymi) wynika między innymi stwierdzenie, że „działalność gospodarcza nie kieruje się tylko i wyłącznie chęcią zysku, ale również zaufaniem, normami, władzą [...] a działalność gospodarcza nie ma miejsca w przestrzeni abstrakcyjnej, ale w szerszym kontekście społecznym, który ma na tą działalność wpływ”⁴². Również przytaczany przez Tima Slacka Alexandro Portes stwierdza, że te wnioski mają szczególne znaczenie, jeśli chodzi o ekonomię nieformalną, w której więzi społeczne mają krytyczne znaczenie przy ułatwianiu lub uniemożliwianiu uczestnictwa w niej. „Z tych powodów rozszyfrowanie dynamiki ekonomii nieformalnej jest przedsięwzięciem wybitnie socjologicznym”⁴³.

Ekonomia nieformalna i nieformalny handel zagraniczny w Afryce

Wielkość ekonomii nieformalnej w Afryce w stosunku do ekonomii formalnej jest najwyższa na świecie. Szacuje się, że sektor nieformalny przynosi 43% oficjalnego PKB, a zatem niemal równa się sektorowi formalnemu⁴⁴.

Nieformalny handel transgraniczny (*informal cross-border trade*) stanowi jeden z aspektów ekonomii nieformalnej. Za przykładem jednego z raportów OECD, w poniższym artykule, oznacza handel legalnymi produktami i usługami, przez osoby lub firmy prowadzące zarejestrowaną lub niezarejestrowaną działalność gospodarczą, które unikają oficjalnych ram prawnych (m.in. ceł, regulacji prawnych).

⁴¹ T. Slack, *The Contours and Correlates of Informal Work in Rural Pennsylvania*, „Rural Sociology” 2007, Vol. 72, No. 1, s. 71.

⁴² Ibidem.

⁴³ Ibidem.

⁴⁴ C. Lesser, E. Moisé-Leeman, op. cit., s. 5.

Dotyczy on produktów, które są przemywane drogami nieoficjalnymi, dzięki czemu wymykają się kontrolom celnym, jak również przechodzą kanałami oficjalnymi, ale poprzez deklaratoryjne nieprawdziwych danych na fakturach (np. mniejszej ilości lub wartości towarów), fałszywą klasyfikację (np. podrobienie opisu produktu), fałszywe określenie kraju pochodzenia lub przekupienie oficerów celnych. Towary, pochodzące z Afryki lub spoza niej, przemywane są zarówno w niewielkich ilościach, przez indywidualnych tragarzy, przekraczających granicę pieszo lub na rowerze, jak również w większych ilościach, odpowiednim do nich rodzajem transportu lądowego, morskiego lub lotniczego⁴⁵.

Handlarzy nieformalnych można podzielić na 3 kategorie: handlarzy lub firmy nieformalne, czyli niezarejestrowane, działające poza ekonomią formalną; formalne, tj. zarejestrowane firmy, całkowicie unikające opłat i przepisów handlowych (np. unikające oficjalnych posterunków celnych); firmy formalne, częściowo unikające przepisów i opłat handlowych (np. uciekające się do fałszywego niedoszacowania przewożonego towaru)⁴⁶.

Oczywiście bardzo trudno jest obliczyć wielkość handlu nieformalnego – prowadzone badania nie są systematyczne, ale sporadyczne i punktowe, a ponadto przyjmują różne definicje nieformalności. Niezależnie jednak od przyjętej metodologii ich wyniki wskazują, że handel nieformalny stanowi znaczną część handlu regionalnego w Afryce Subsaharyjskiej – według niektórych, ale nie wszystkich, badaczy przekracza nawet poziom handlu oficjalnego⁴⁷.

Znaczącą część handlu nieformalnego w regionie Afryki Subsaharyjskiej stanowią produkty rolne (m.in. kukurydza, ryż i bydło) oraz proste dobra konsumenne (m.in. ubrania, buty, sprzęt elektroniczny)⁴⁸. Przykładowo, w Ugandzie, nieformalny eksport do 5

⁴⁵ Ibidem, s. 9.

⁴⁶ Ibidem, s. 10.

⁴⁷ Ibidem, s. 11–12.

⁴⁸ Ibidem, s. 5.

sąsiadujących krajów oceniany był w 2006 roku na 231,7 mln USD, stanowiąc około 86% oficjalnego eksportu Ugandy do tych 5 państw lub, licząc inaczej, 46% całkowitego (oficjalnego i nieoficjalnego) eksportu. Nieformalny import, w tym samym okresie, szacowany był na 80,6 mln USD, stanowiąc 19% oficjalnego importu z tych państw lub 16% importu całkowitego⁴⁹. W Beninie, w handlu nieformalnym ilość niektórych towarów sprzedawanych przez granicę nieformalnie przekracza dziesięciokrotnie ilość oficjalną (np. opony rowerowe), a w Rogu Afryki czasem nawet 30-krotnie, stanowiąc ponad 95% całkowitego handlu zagranicznego tymi dobrami⁵⁰. Jeśli chodzi o handel dobrami przemysłowymi, w przypadku Ugandy, przykładowo, wynosił on w 2006 roku około 118 mln USD (do krajów sąsiadujących), stanowiąc 96% oficjalnego eksportu przemysłowego do tych krajów lub 50% eksportu całkowitego – głównymi artykułami przemycanymi do Demokratycznej Republiki Konga były buty, ubrania, mąka kukurydziana oraz tradycyjne tkaniny.

Handel nieformalny na pomoc integracji regionalnej?

W atmosferze krytyki dotychczasowych prób integracji regionalnej w Afryce, i poszukiwania jej nowych dróg, jeden z przedstawicieli „nowego regionalizmu”, Morten Bøås, potwierdzając oczywiście imperatyw integracji afrykańskiej w obliczu pogłębiającej się marginalizacji państw kontynentu, postawił bardzo ciekawe i ważne pytanie. Zapytał on „jaką rolę formalne instytucje regionalne mogą odegrać na kontynencie, na którym 60% miejskiej siły roboczej pracuje w sektorze nieformalnym, a handel/barter nieformalny jest ważniejszy niż oficjalny handel wewnątrzkontynentalny”⁵¹.

⁴⁹ Ibidem, s. 12–13.

⁵⁰ Ibidem, s. 13–14.

⁵¹ M. Bøås, op. cit., s. 27.

Próba odpowiedzi na powyższe pytanie była główna teza artykułu z 2001 roku, w którym M. Bøås twierdzi, że instytucje regionalne będą skuteczne, o ile zrozumieją jak ważną rolę w procesie regionalizacji w Afryce odgrywają nieformalne połączenia handlowe⁵². „Organizacje muszą zmienić swój sposób patrzenia i zacząć współpracować równoległe z tym, co już istnieje: nieformalnymi regionalizmami regionalnych sieci handlowych i/lub społeczeństwem obywatelskim regionów”⁵³, pisał M. Bøås. Według niego to właśnie nieodpowiednia strategia wobec sektora nieformalnego, pozwalającego przeżyć wielkiej liczbie mieszkańców kontynentu, a czasem nawet całym państwom, była, jest i, w przypadku braku odpowiedniej modyfikacji, będzie przyczyną niepowodzenia projektów regionalnych⁵⁴. M. Bøås uważa, że projekty te odłączone są od afrykańskiej rzeczywistości, przez co znaczna część realnej energii gospodarczej znajduje się poza strukturami rządowymi, zarówno państwowymi, jak i regionalnymi. Na tle smutnego krajobrazu nieefektywnych projektów integracyjnych, w ekonomii nieformalnej widzi on „niekończącą się innowację, wyobraźnię i ducha przedsiębiorczości”⁵⁵. Sektor równoległy stanowi, według M. Bøåsa, „prawdziwą przewagę konkurencyjną Afryki”⁵⁶.

A projekty SADC, COMESA, ECOWAS ekonomii nieformalnej nie uwzględniają w swoich strategiach, pisze w 2001 roku M. Bøås⁵⁷, proponując odrzucenie, dominującego do tej pory, myślenia o integracji poprzez pryzmat instytucji państwowych oraz „sponsorowaną przez OJA i Komisję Gospodarczą ds. Afryki (*Economic Commission for Africa, ECA*) strategię z Abudży »duże jest piękne«”⁵⁸. Organizacje regionalne powinny zacząć od fundamentów, którymi są istnie-

⁵² Ibidem, s. 27.

⁵³ Ibidem.

⁵⁴ Ibidem, s. 34.

⁵⁵ Ibidem, s. 35.

⁵⁶ Ibidem, s. 37.

⁵⁷ Ibidem, s. 35.

⁵⁸ Ibidem, s. 36.

jące już przepływy handlowe. Wskazują one, że jedyny realny handel regionalny występuje między sąsiadującymi krajami, a ponadto jest w dużej mierze nieformalny. Te istniejące nieformalne przepływy handlowe „powinny stanowić podporę afrykańskiej organizacji regionalnej”⁵⁹. Cytowani przez Kate Meagher, Morten Bøåsa, Björna Hettne’a i Timothy’ego M. Shawa twierdzą, że „studia nad przepływami nieformalnymi powinny być punktem wyjścia do budowania strategii formalnych organizacji regionalnych”⁶⁰. Christopher Clapham, również cytowany przez Kate Meagher, w swoim artykule mówi z kolei, że sieci nieformalne są bardziej efektywnymi aktorami integracji gospodarczej, „ponieważ opierają się na wspólnych potrzebach i są zarządzane przez rdzennych handlarzy, w przeciwieństwie do nieefektywnych struktur międzypaństwowych, zarządzanych przez krajowe i międzynarodowe struktury biurokratyczne”⁶¹.

Punktem wyjścia do udanej integracji, powinno być zatem pogodzenie obu regionalizacji, formalnej i nieformalnej, ale to formalne organizacje powinny zrewidować swoje strategie. Handel między sąsiadującymi państwami wraz z tak mocno zaznaczającą się w nich działalnością sektora nieformalnego „powinny stanowić oparcie organizacji regionalnej w Afryce”⁶².

Jak przypomina Yahaya Hasim i Kate Meagher, jeden z raportów Banku Światowego, na początku lat 80., widział w promowanych programach dostosowania strukturalnego, czynnik, który wyeliminuje nieformalny handel transgraniczny. Jednak raport tej samej

⁵⁹ Ibidem, s. 36.

⁶⁰ M. Bøås, M. Marchand, T. Shaw, *The Weave-World: Regionalism in the South in the New Millennium*, „Third World Quarterly” 1999, Vol. 20, No. 5, s. 1061–1070, cyt. za: K. Meagher, *Throwing out the Baby to Keep the Bathwater: Informal Cross-Border Trade and Regional Integration in West Africa*, w: *Regionalism and Regional Integration in Africa: A Debate of Current Aspects and Issues*, Uppsala 2001, s. 41–42.

⁶¹ C. Clapham, *Boundaries and States in the New African Order*, w: *Regionalisation in Africa. Integration and Disintegration*, ed. by D. Bach, Oxford – Indianapolis 1999, cyt. za: K. Meagher, op. cit., s. 42.

⁶² M. Bøås, op. cit., s. 36, 39.

instytucji, z 1989 roku, zmieniał sposób patrzenia i interpretacji sektora nieformalnego. Widząc w handlu nieformalnym jego przedkolonialne korzenie i mając nadzieję na duży udział w nim drobnych przedsiębiorców, połączonych więzami etnicznymi lub religijnymi, ponad sztucznymi granicami i kontrolami państwowymi, postrzegał handel nieformalny jako próbę liberalizacji i integracji oddolnej⁶³.

Powyższe wnioski mogą się wydawać nie tylko trafne, ale i niekiedy romantyczne niemal. Nikt nie lubi nieskutecznego państwa. Żal nam biednych ludzi i rozumiemy, że muszą walczyć o życie. Wizja przedstawiona, m.in. przez Mortena Bøåsa, wydaje się naprawdę kusząca. Szczególnie, jeśli podkreślimy argumenty o kapitale społecznym ekonomii nieformalnej oraz autentyczność, mającą wynikać z niezależności od polityki, procesów oddolnych.

Mimo że istnieje raczej ogólna zgoda, co do przedstawionych wcześniej przyczyn paraliżu projektów integracyjnych, zastanawiające jest jednak czy handlarze nieformalni mogą stanowić lekarstwo na tak zdiagnozowaną chorobę oraz być wiarygodnymi podmiotami integracji regionalnej?

Dlaczego handel nieformalny istnieje?

Przedsiębiorcom nie zależy na integracji. Przedsiębiorcom, zarówno formalnym, jak i nieformalnym, zależy przede wszystkim na zysku.

Oczywiście w Afryce mamy do czynienia z utrudnioną dostępnością pewnych towarów na danych rynkach, np. ze względu na niekorzystny klimat, która dając okazję do zysku i zarobku poprzez handel, formalny lub nieformalny, jednocześnie wpisuje się w ideały integracji, opartej na zasadach komplementarności.

⁶³ Y. Hasim, K. Meagher, *Cross-border Trade and the Parallel Currency Market – Trade and Finance in the Context of Structural Adjustment. A Case Study from Kano, Nigeria*, Uppsala 1999, s. 11.

Ogólnie jednak, jak podkreśla Kate Meagher, nieformalne szlaki handlowe nie układają się po linii uzupełniania zasobów naturalnych między państwami, ale przede wszystkim wykorzystywania różnic monetarnych i fiskalnych⁶⁴. Praktyka handlu nieformalnego pozwala bowiem handlarzom wykorzystać te różnice do oszczędności kosztów. Oszczędności kosztów w handlu transgranicznym mogą wynikać z kosztów transferowych (m.in.: ceł⁶⁵, ograniczeń ilościowych⁶⁶, kursów wymiany walut⁶⁷, łapówek, kar). Mogą być również związane z realnymi kosztami zasobów, czyli, przykładowo, ilością pracy koniecznej do oclenia towarów, odczekania w kolejkach, ryzykując przeterminowanie i stratę ładunku⁶⁸. Kiedy koszty te w han-

⁶⁴ K. Meagher, op. cit., s. 44.

⁶⁵ Według przykładu przytaczanego w raporcie OECD, wzrost o jeden punkt procentowy wysokości opodatkowania importu towarów z Kenii do Tanzanii, spowodował, w 2004 roku, 3,8% wzrost w unikaniu podatków na te właśnie dobra. Wielkość ekonomii nieformalnej może być zatem bezpośrednio związana z wysokością podatków w kraju importującym (C. Lesser, E. Moisé-Leeman, op. cit., s. 17). W dalszej części artykułu, zobaczymy jednak, że związek ten niekoniecznie zachodzi w ten sam sposób w drugą stronę, tj. obniżenie podatków nie musi powodować zmniejszenia handlu nieformalnego.

⁶⁶ Przykładowo, kiedy w 1995 roku Nigeria zniosła ograniczenia ilościowe dotyczące importu ryżu, część przepływów handlowych powróciło z sektora nieoficjalnego (C. Lesser, E. Moisé-Leeman, op. cit., s. 20).

⁶⁷ Chodzi w tym przypadku m.in. o „efekt przeszacowania kursu wymiany walut, szczególnie w krajach, w których aktywny jest równoległy rynek walutowy. Opłata za walutę obcą może być interpretowana jako podatek na eksporcie lub jako subsydium dla oficjalnego importu” (J.-P. Azam, op. cit., s. 13). Należy przy tym zauważyć, że rynek walutowy jest w wielu afrykańskich państwach jednak bardzo specyficzny, gdyż państwo często sprzedaje obcą walutę, pochodzącą choćby z dofinansowania od państw-darczyńców, po niższych cenach niż rynkowe. Sprzedaje ją jednak wybranym odbiorcom, mogąc tym samym wpływać na jej użycie (zob.: J.-P. Azam, op. cit., s. 69–74).

⁶⁸ Według UNCTAD „transakcja celna w Afryce angażuje średnio 20–30 różnych stron, 200 elementów danych (30 z nich jest powtarzana przynajmniej 30 razy) i przepisywania około 60–70% danych przynajmniej raz”, zob.: C. Lesser, E. Moisé-Leeman, op. cit., s. 19. Odprawa celna w Afryce Subsaharyjskiej trwa średnio 39 dni (w krajach OECD 10) i wymaga średnio 8 dokumentów (w krajach OECD 4) (C. Lesser, E. Moisé-Leeman, op. cit., s. 20). „Średnio, w Afryce mają miejsce najdłuższe odprawy celne na świecie”, C. Lesser, E. Moisé-Leeman, op. cit., s. 19.

dlu oficjalnym są wyższe niż w handlu nieoficjalnym, następuje często przesunięcie transakcji do sektora nieformalnego⁶⁹.

Jean-Paul Azam opisuje wiele przypadków, ukazujących jak na kierunek i przedmiot przemytu wpływają zmieniające się przepisy podatkowe i polityka gospodarcza poszczególnych afrykańskich państw, dając możliwości zysku na kosztach transferowych. Przykładowo, w zależności od zmieniających się ceł zmienia się kierunek importu i eksportu kakao i wyrobów przemysłowych między Wybrzeżem Kości Słoniowej a Ghaną⁷⁰. Innym przykładem jest przemyt paliwa z Nigerii, gdzie jest ono bardzo tanie, do Beninu, gdzie oficjalny import podlega znacznym opłatom nałożonym przez importera monopolistę. W przemyt ten zaangażowanych jest po stronie Beninu powyżej 50 tys. ludzi⁷¹. Z kolei, rekordowy w przeliczeniu na liczbę mieszkańców import cukru do Gambii, umotywowany jest tym, że przemyca się go później do Senegalu, aby obejść znaczne nałożone tam na niego obciążenia⁷².

Bardzo duże znaczenie w promocji i ustalaniu kierunków handlu nieformalnego miały i mają również kursy wymiany walut.

⁶⁹ J.-P. Azam, op. cit., s. 31–32. „Ostatnie raporty OECD potwierdzają, że bariery w handlu formalnym między państwami Południa, w tym w handlu regionalnym w Afryce Subsaharyjskiej, są często większe niż bariery w handlu między krajami Północy a Południa lub tylko Północy”, C. Lesser, E. Moisé-Leeman, op. cit., s. 19.

⁷⁰ J.-P. Azam, op. cit., s. 14.

⁷¹ *Ibidem*, s. 20. Oficjalna różnica między importowanym oficjalnie paliwem, za pośrednictwem firmy Sonacop, a jego ceną w sąsiadującej Nigerii doszła aż do dwudziestokrotności w 1992 roku. Współpracujący ze sobą, aby uzyskać pomoc finansową lub magazynową, nigeryjscy handlarze, transportują paliwo z Ibadan lub Lagos ciężarówkami do mniejszych miasteczek na granicy. Handlarze z Beninu przyjeżdżają do tych małych miasteczek i transportują benzynę przez granicę – zazwyczaj w 200 litrowych beczkach. W centralnym Beninie dołączają się kobiety, zabierając po 3–4 10-litrowe kanistry. Inni transportują większą liczbę rowerów, specjalnie do tego przygotowanymi autobusami lub drogą morską (J.-P. Azam, op. cit., s. 20). Kiedy Nigeria podniosła cenę benzyny z 0,7 naira do 3,25 naira w listopadzie 1993 roku i 11 naira w październiku 1994 roku, wielkość przemytu znacznie zmalała, zob.: J.-P. Azam, op. cit., s. 22.

⁷² J.-P. Azam, op. cit., s. 14.

Przykładowo, przeszacowanie naira spowodowało zwiększenie eksportu do Nigerii z państw sąsiadujących wraz z ogromnym przeszacowywaniem faktur. Handlarze z Nigru, zgodnie z czasową umową rządów Nigru i Nigerii, dotyczącą eksportu bydła, należność za który miał kupować bank centralny Nigru po kursie oficjalnym, eksportowali parę chorych krów do Nigerii, aby dostać rachunek na wysoką ilość naira, które kupowali na rynku równoległym, do ewentualnej sprzedaży po kursie oficjalnym w banku centralnym, zarabiając w ten sposób na zysku kursowym między rynkami oficjalnym i równoległym w Nigrze⁷³. Z kolei dewaluacja franka CFA, która miała miejsce w 1994 roku, w połączeniu z silną, w tym samym okresie, inflacją w Nigerii, spowodowała znaczny spadek popytu na import towarów z Nigerii w Beninie.

Analizując efekt dobrobytu związany z przemysłem i liberalizacją handlu, ze względu na konsumenta, producenta oraz rząd razem wziętych, J.-P. Azam w swoim makroekonomicznym modelu przekonuje, że przemysł stanowi argument za liberalizacją handlu dla afrykańskich rządów. Efekt dobrobytu zależy zarówno od rodzaju zniekształcenia, które przyczynia się do przemysłu oraz od rodzaju kosztów związanych z przemysłem. Jeśli zniekształcenie handlu spowodowane jest cłem (lub łapówką, którą można utożsamić z opodatkowaniem handlu), przemysł stanowi przesunięcie handlu z sektora oficjalnego do nieoficjalnego i, jeśli nie ma różnicy kosztów zasobów między obu sektorami, nie wpływa na dobrobyt, jeśli jednak związany jest z przemysłem realny koszt zasobów, dobrobyt obniża się. Liberalizacja powoduje zatem wzrost dobrobytu choć nie jest pewne czy wzrosną dochody z podatków – zależy to od elastyczności podaży i popytu. Odpowiednio duże obniżenie ceł będzie korzystne zarówno ze względu na konsumenta, jak i dochody rządowe, podwyższy konsumpcję i spowoduje wzrost podatków zbieranych przez rząd. Ponieważ część handlu zostanie przesunięta, używając terminologii pio-

⁷³ Ibidem, s. 16–17.

niem teorii integracyjnych, Jacoba Vinera, z rynku nieoficjalnego do oficjalnego, jedyną stroną, która straci, będą przemysłowcy. Dobrobyt może jeszcze bardziej wzrosnąć, jeśli istnieje realny koszt zasobów związany z przemysłem. Dlatego też jasnym jest, że przemysłowcy będą zdecydowanie przeciwni integracji regionalnej, rozumianej między innymi jako liberalizacja handlu w regionie⁷⁴.

Cła to nie wszystko

Mogłoby się zatem wydawać, że likwidacja lub obniżenie ceł i ograniczeń ilościowych rozwiąże problem rynku równoległego i spowoduje przesunięcie handlu nieformalnego do sektora formalnego. Jean-Paul Azam przedstawia jednak rezultaty ankiety przeprowadzonej wśród osób zaangażowanych w handel w porcie w Lagos. Jej wyniki pokazały, że znaczna część z nich woli prowadzić działalność w porcie w Kotonu niż Lagos. Głównymi powodami, mimo dodatkowej odległości, były korupcja (63,3%), brak infrastruktury oraz biurokracja i opóźnienia w odprawie celnej. W Lagos na odprawę trzeba czekać od tygodnia do 3 miesięcy, w Kotonu natomiast 24 godziny. Jednocześnie, tylko 23,7% respondentów uważało, że redukcja ceł rozwiąże problem kosztów importu do Nigerii. Inne dane, przedstawione przez J.-P. Azama, pogłębiają, według niego, widzenie problemu kosztów handlu transgranicznego. W okresie pomiędzy 1986 a 1994 rokiem średnia taryfa celna wynosiła 33,53%, a udział handlu w PKB – 12,99%. Mimo że w okresie 1995–2000 średnia wysokość cła spadła o 6,8%, udział handlu transgranicznego w PKB spadł – wprawdzie tylko o 1,23%, ale, jak wnioskują J.-P. Azam, spadek ten stawia sygnał, że obniżenie ceł, wcale nie musi powodować znacznego wzrostu handlu oficjalnego⁷⁵.

⁷⁴ Ibidem, s. 32–34.

⁷⁵ Ibidem, s. 23. Por. przypis 65.

Projektując nieco prowokacyjny model makroekonomiczny, dotyczący korupcji na przejściach granicznych, J.-P. Azam przekonuje, że zniekształcenia w handlu dotyczące importerów dóbr wymagających szybkiej odprawy, tj. tych, którzy nie płacą cła, są niezależne od jego wysokości, od której zależą zniekształcenia, dotyczące importerów dóbr, które nie wymagają szybkiej odprawy. Liniowa kombinacja cła i łapówki, opisująca w modelu J.-P. Azama średnie zniekształcenie w handlu, pozwala wywnioskować, że w przypadku grupy importerów, którzy muszą szybko oclić towary, znaczenie cła może być bardzo niewielkie. Nawet jego brak nie eliminuje zniekształcenia. Dlatego, kiedy pod uwagę wzięte zostanie zachowanie oficera celnego, który może pracować na granicy choćby po to żeby zapobiegać przemytowi broni lub narkotyków, obcięcie ceł nie prowadzi do realnej integracji regionalnych rynków, poprzez zniesienie barier w przepływach towarów⁷⁶. „Dystans między redukcją ceł, a liberalizacją jest większy niż może się wydawać”, pisze J.-P. Azam⁷⁷. Sugeruje on, że rynki równoległe będą trwały tak długo, jak handel transgraniczny będzie podlegał kontroli celnej, ponieważ „[...] korupcja wydaje się być dużo cięższym orzechem do zgryzienia niż cła w drodze do liberalizacji handlu”⁷⁸. Cła czy ograniczenia ilościowe wzmagają korupcję, ale nie są jej jedynymi przyczynami. Korupcja, a bardziej ogólnie, różne sposoby nieuczciwej akumulacji kapitału, są zjawiskami, które jak pisze J.-P. Azam, „kształtują funkcjonowanie [afrykańskich] gospodarek do tego stopnia, że poważna analiza makroekonomiczna musi je wziąć pod uwagę”⁷⁹.

Według K. Meagher należy również odmitologizować „afromanetyczne” przekonania o niezależności handlu nieformalnego od państwa, która miałyby wynikać z jego przedkolonialnej proveniencji. Organizacja handlu regionalnego zmieniała się dogłębnie zgodnie

⁷⁶ Ibidem, s. 25–26.

⁷⁷ Ibidem, s. 26.

⁷⁸ Ibidem.

⁷⁹ Ibidem, s. 3.

z duchem czasów w epoce kolonialnej, następnie po odzyskaniu niepodległości, a ostatnio pod wpływem procesów globalizacji⁸⁰.

Sektor nieoficjalny połączony jest od dłuższego czasu gęstą siecią zależności z postkolonialnymi reżimami. Nie przez przypadek, pisze K. Meagher, wiele nieformalnych sieci handlowych, „Libańczycy w Republice Wybrzeża Kości Słoniowej, Hausa w Nigerii czy Muridzi w Senegalu byli bastionami wsparcia dla protekcyjnych i autorytarnych reżimów”⁸¹. To prawda, że sektor nieformalny daje możliwość przeżycia wielu milionom biednych ludzi, pozbawionych szans pracy w sektorze oficjalnym. Nie zaprzeczając temu, K. Meagher nie zgadza się jednak równocześnie z poglądem, że „nieformalny handel transgraniczny jest formą ludowych aspiracji”⁸². Podkreśla, że sieci nieformalnego handlu transgranicznego są bliżej związane ze swoimi promotorami, którymi są elity biznesowe i urzędnicze, a nawet całe państwa, niż z „oddolnymi potrzebami i aspiracjami [...] nieformalni handlarze dostają wskazówki raczej z góry, niż z dołu”, pisze K. Meagher⁸³.

⁸⁰ Y. Hasim, K. Meagher, op. cit., s. 107; K. Meagher, op. cit., s. 44. Oczywiście jest tak, że handel nieformalny, będąc często odbiciem relacji i wzorców o długiej, przedkolonialnej historii, odbywa się ponad oficjalnymi granicami, między członkami tego samego klanu lub grupy etnicznej – przykładowo między Etiopią i Kenią oraz między Ugandą a DRK, Sudanem, Kenią, Tanzanią i Rwandą (C. Lesser, E. Moisé-Leeman, op. cit., s. 22). Kate Meagher podkreśla jednak, że „etniczne podstawy organizacji [...] sieci [handlowych] zostały rozluźnione przez liberalizację i globalizację. W ten sposób, do handlu wcześniej zdominowanego przez dane grupy etniczne, weszli inni »aktorzy« – np. Ibo i Yoruba weszli do zdominowanego wcześniej przez Hausa-Foulani handlu walutą, Hausa-Foulani, z kolei, chcąc uzyskać bezpośredni dostęp do rynków światowych, zmienili swoją tradycyjną, niekorzystną, organizację i wzięli w swoje ręce transakcje reeksportowe w Kotonu, omijając Ibo i Libańczyków” (Y. Hasim, K. Meagher, op. cit., s. 106–107). Jak podsumowuje Kate Meagher, „[...] oczywiście nie jest tak, że czas przedkolonialny nie ma wpływu, ale wzrost handlu nieformalnego charakteryzuje się tak samo, jeśli nie bardziej, kontynuacją, jak i radykalną zmianą”, zob.: K. Meagher, op. cit., s. 44. Również nowoczesna organizacja kontraktowa.

⁸¹ K. Meagher, op. cit., s. 44.

⁸² Y. Hasim, K. Meagher, op. cit., s. 107.

⁸³ Ibidem, s. 107. W tym kontekście należy również zauważyć, że z punktu widzenia państwowej polityki redystrybucji zasobów, ograniczenia ilościowe

Strategie nieuczciwej akumulacji nie kończą się jednak na korupcji poszczególnych oficerów celnych czy urzędników w ministerstwach. Chodzi bowiem również o politykę całych państw. Niektóre z nich, niewielkie państwa strefy franka CFA, Benin, Togo czy Niger, nazwane zostały „państwami magazynami” (*warehouse states*), ponieważ jednym z głównych założeń ich oficjalnej strategii ekonomicznej jest powiększanie konkurencyjności rodzimych handlarzy, szczególnie w dziedzinie reeksportu⁸⁴. Od lat 70. strategia ta realizowana jest m.in. poprzez znaczne, w stosunku do sąsiadujących państw, obniżanie ceł i podatków. Nigeryjscy biznesmeni i urzędnicy zaczęli zatem importować towary poprzez porty w Kotonu i Lomé, skąd handlarze transportowali je do Nigerii bezpośrednio lub tranzytem przez Maradi w Nigrze⁸⁵.

Teoretycznie można by pomyśleć, że żadna nielegalna działalność nie miała miejsca. Importerzy towarów do Kotonu czy Lomé, z przeznaczeniem na reeksport do Nigerii, nie robią nic nielegalnego w strefie franka CFA. Ich działalność nie oznacza nawet korzystania z usług równoległych rynków walutowych w Nigerii, ponieważ sprzedają oni towary za franki CFA, które mogą bezpośrednio wymienić na twardą walutę poprzez system bankowy. De facto jednak, importerzy ci są źródłem zaopatrzenia dla znacznej większości operatorów nieformalnego handlu między państwami strefy franka CFA a Nigerią, czy innymi państwami w zachodniej i centralnej Afryce⁸⁶. Dla „państw magazynów” z kolei działalność reeksportowa była tak korzystna, że stała się osią ich strategii rozwojowej. Kate Meagher,

posiadają pewnego rodzaju przewagę nad cłami, gdyż poprzez odpowiednie nimi gospodarowanie rząd jest zdolny redystrybuować część zasobów dla uprzywilejowanych grup, J.-P. Azam, op. cit., s. 14.

⁸⁴ J.-P. Azam, op. cit., s. 18–19. Frank CFA oznacza walutę *franc de la communauté financière d'Afrique* państw członkowskich Zachodnioafrykańskiej Unii Gospodarczej i Walutowej oraz *franc de la coopération financière en Afrique centrale* państw członkowskich Środkowoafrykańskiej Unii Gospodarczej i Walutowej.

⁸⁵ Y. Hasim, K. Meagher, op. cit., s. 34–35.

⁸⁶ Ibidem, s. 84.

nazwała ją jednak bezlitośnie strategią „okradnij sąsiada”, która z ideami integracji regionalnej nie ma nic wspólnego, żeruje bowiem na różnicach polityki gospodarczej państw.

Efekty nieformalnego handlu transgranicznego

W kontekście integracji regionalnej, jak podkreśla K. Meagher, nieformalny handel transgraniczny połączony ze strategią „okradnij sąsiada”, powodował raczej niechęć do integracji i przekazywania suwerenności państwowej – w przypadku jednych państw, gdyż traciły zyski z podatków z powodu reeksportu, w przypadku drugich, gdyż na stracie tych pierwszych zarabiała. Z takich powodów, m. in., upadła konfederacja Senegalu z Gambia, której władze, w 1989 roku, pod naciskiem sieci handlarzy, stwierdziły, że zbyt dużo tracą w przypadku utworzenia unii gospodarczej z Senegalem, ujednolicającej przepisy podatkowe⁸⁷.

Jeśli chodzi o efekty handlu nieformalnego, K. Meagher, zarzuca jego zwolennikom, że jego wielkość jest często przeszacowana, a zatem wyolbrzymiona ze względu na jej potencjalny wpływ jako czynnika regionalnej integracji⁸⁸. Odpowiednia interpretacja podanych wyżej wielkości statystycznych, odnoszących się do wielkości regionalnego handlu nieformalnego, ukazuje bowiem, że nie ma on tak wielkiego znaczenia dla handlu wewnątrzregionalnego w Afryce, jak można by na pierwszy rzut oka przypuszczać. Nawet jeśli przyjmiemy się bowiem, że jego wielkość dochodzi, lub przekracza, poziom handlu oficjalnego, trzeba pamiętać, że ogólnie handel między państwami afrykańskimi znajduje się na bardzo niskim poziomie. Afryka handluje bowiem przede wszystkim z Europą, Ameryką i Azją. Przykładowo, całkowity, oficjalny i nieoficjalny, handel wewnątrz-

⁸⁷ K. Meagher, op. cit., s. 46; D. Bach, *Régionalismes...*, s. 12.

⁸⁸ Y. Hasim, K. Meagher, op. cit., s. 81; K. Meagher, op. cit., s. 45.

regionalny w Afryce Zachodniej nie przekracza raczej 20% całkowitego eksportu ECOWAS⁸⁹.

Co więcej, następujące wraz z rozwojem globalizacji otwarcie rynków państw afrykańskich na świat, powoduje że, przykładowo w Afryce Zachodniej, przedmiotem przynajmniej 50% transakcji nieformalnego handlu regionalnego są towary importowane zza oceanów⁹⁰. Analizując sytuację w Afryce Zachodniej, K. Meagher konkluduje, że silne związki nieformalnego handlu transgranicznego z państwem, wzmacniają uzależnienie importu, zarówno oficjalnego, jak i nieoficjalnego, od dóbr z rynków pozaafrykańskich. Promotorzy handlu transgranicznego, jako czynnika integracji regionalnej, wydają się zatem, według K. Meagher, nie zauważać „które rynki są tak naprawdę integrowane”⁹¹.

Ponadto, według K. Meagher, handel nieformalny nie powodował rozwoju rodzimego przemysłu tylko osłabił możliwości rodzimej produkcji afrykańskich państw i regionalnego handlu jej wyrobami⁹². Wpływ nieformalnych praktyk handlu transgranicznego na poszczególne działy gospodarek afrykańskich państw jest ambiwalentny. Przykładowo, w Nigerii, straciło rolnictwo, przemysł samochodowy, papierosowy i do pewnego stopnia tekstylny, zyskał z kolei przemysł plastikowy, cementowy, również tekstylny oraz innych dóbr konsumenckich⁹³. Nawet po wzroście eksportu z Nigerii po dewaluacji naira i tak w wyniku strukturalnych programów dostosowawczych, nastąpił wzrost importu tanich towarów z Azji do Nigerii, a następnie do strefy franka CFA. Teoretyczne poszerzanie rynków, do którego może prowadzić praktyka nieformalnego handlu transgranicznego, a za nim do inwestycji, nie potwierdza się w praktyce. Przykładowo, w połączeniu z reformami dostosowania strukturalne-

⁸⁹ Y. Hasim, K. Meagher, op. cit., s. 81.

⁹⁰ K. Meagher, op. cit., s. 45.

⁹¹ Y. Hasim, K. Meagher, op. cit., s. 108.

⁹² K. Meagher, op. cit., s. 45–46.

⁹³ Y. Hasim, K. Meagher, op. cit., s. 82, 109.

go, handel nieformalny tanimi produktami z Nigerii, przyczynił się do poważnego kryzysu przemysłu tekstylnego, chemicznego, cementowego i młynarskiego w Nigrze oraz zagraża przemysłowi tekstylnemu, cementowemu, metalurgicznemu, plastikowemu i paliwowemu w Kamerunie⁹⁴. W rolnictwie wymienionych państw z kolei część rodzajów produkcji ucierpiała, część zyskała. Ogólnie, jak ocenia K. Meagher, nielegalny handel regionalny dobrami zza oceanów wpływa negatywnie na rozwój przemysłu zarówno w tzw. „państwach magazynach”, jak i krajach protekcyjnych, a nielegalne przepływy towarów rolniczych, podkopują strategię rozwoju tej dziedziny gospodarki⁹⁵.

Nieformalność integracji regionalnej

Nie jest tak, że nieformalny handel transgraniczny jest winien wszelkich niepowodzeń w projektach integracyjnych i zniszczeń afrykańskiego rolnictwa i przemysłu. Jeśli stanowi znaczną część niewielkiego oficjalnego handlu regionalnego w Afryce, źle świadczy to również o samym handlu oficjalnym, a więc o działaniach politycznych i gospodarczych podejmowanych przez afrykańskie rządy i proponowanych przez organizacje międzynarodowe.

Jeden z modeli makroekonomicznych, który stworzył Jean-Paul Azam, wskazuje, że przemysł wzmacnia argumenty na rzecz integracji i stworzenia strefy wolnego handlu. W przypadku, gdy jedno z państw strefy nie jest wystarczająco duże by zaferować eksport, dzięki któremu efekt kreacji handlu zdominowałby efekt przesunięcia handlu z obecną ceną zawierającą cło, integracja ma negatywny wpływ na dobrobyt. Przemysłowcy jednak mogą uzupełnić eksport z państwa członkowskiego strefy, w takim stopniu, że wyeliminują

⁹⁴ Ibidem, s. 82.

⁹⁵ K. Meagher, op. cit., s. 45–46. Por.: C. Lesser, E. Moisé-Leeman, op. cit., s. 23.

całkowicie import spoza niej. Wtedy, efekt kreacji handlu przeważy nad efektem przesunięcia handlu. Wniosek jest zatem taki, że strefa wolnego handlu powinna zawierać wystarczająco dużą liczbę państw, aby, z pomocą przemytników, wyeliminować import z rynków światowych. W innym przypadku, efekt dobrobytu będzie negatywny. Niestety właśnie z tym drugim przypadkiem mamy do czynienia w kontekście państw i ugrupowań integracyjnych w Afryce⁹⁶.

Z modelu J.-P. Azama można wywnioskować, że integracja regionalna, której pozytywne efekty są często zakładane *a priori*, stanowi potencjał rozwoju, ale go nie gwarantuje. Odpowiedzialność za wykorzystanie tego potencjału ponosi państwo. W tym kontekście, jak postuluje K. Meagher, więcej możliwości oferuje regionalizm oparty na promocji uzupełniania się regionalnego oraz wzmacnianiu regionalnych zdolności produkcyjnych i handlowych, niż bezkrytyczne poddanie się założeniom globalizacji, multilateralizmu i liberalizacji⁹⁷.

Podobnie rzecz ma się w przypadku nieformalnego handlu regionalnego. On również ma w sobie wielki potencjał. Potencjał do działania pozytywnego, jak i negatywnego. Od państwa i jego instytucji zależy, jak zostanie wykorzystany⁹⁸. „Filozofia” nieformalnego handlu transgranicznego jest bowiem bardzo prosta, a jej główną zasadą jest poszukiwanie zysku. Czasem stanowi on ostatnią deskę ratunku dla najbiedniejszych, i to jest bardzo pozytywne, ale nie zmienia jego głównego celu, czyli poszukiwania zysku. Na teraz, na dziś, bez ideałów zrównoważonego rozwoju w skali regionalnej. Polityka programów dostosowawczych przyczyniła się na pewno do wzrostu różnic między państwami afrykańskimi, wykorzystywanie których, jak pokazują powyższe przykłady, stało się jedną z podstaw bujnego rozwoju różnych form ekonomii nieformalnej. Nie można liczyć na to, że poszukujący zysku nieformalni handlarze będą kie-

⁹⁶ J.-P. Azam, op. cit., s. 39–40.

⁹⁷ K. Meagher, op. cit., s. 49–50, zob.: przypis 19.

⁹⁸ Y. Hasim, K. Meagher, op. cit., s. 110.

rowali się ideałami przewag komparatywnych i integracji, skoro to właśnie różnice między państwami stanowią dla nich okazję do zarobku⁹⁹. Bez instytucjonalnej ramy kierującej i inkorporującej ekonomię nieformalną w celu pomocy państwowym i regionalnym projektom, będzie ona tylko podkopywała zaufanie, kooperację i stabilność na tych poziomach. Potrzeba „bardziej efektywnej instytucjonalizacji nieformalności i sektora prywatnego niż bardziej skoordynowanej liberalizacji”, pisze K. Meagher¹⁰⁰.

Nie chodzi zatem o to, aby sektor nieformalny zniszczyć, czy to za pomocą represyjnych przepisów, zaostrzających kary dla handlarzy nieformalnych, czy też za pomocą mechanizmów rynkowych, nazwanych przez K. Meagher, rynkową koercją, które zakładają, że rynek równoległy opiera się tylko na zniekształceniach, a zatem liberalne reformy go zlikwidują, nie dostrzegając, że czasem może być prawdziwą niszą rynkową¹⁰¹. K. Meagher proponuje podejście bardziej rozwojowe, polegające nie na niszczeniu rynku równoległego, ale zintegrowaniu go z formalnym. Sektor nieformalny oferuje bowiem ogromny potencjał „doświadczenia i wiedzy”¹⁰². Ekonomia nieformalna jest zatem bardzo ważna, ale dostosować ją trzeba do celów państwowych, a nie odwrotnie, jak można wywnioskować z artykułu Bøåsa i niektórych innych „noworegionalistów”. Realizacja planów integracji regionalnej polegająca na osłabianiu lub obchodzeniu państwa, poprzez promocję nieformalnego handlu transgranicznego, jak pisze Kate Meagher, „wylewa dziecko, aby zatrzymać kąpiel”¹⁰³.

⁹⁹ K. Meagher, op. cit., s. 50.

¹⁰⁰ Ibidem, s. 41.

¹⁰¹ Y. Hasim, K. Meagher, op. cit., s. 111. Por.: Opis działania równoległego rynku walutowego Wapa, który oferuje usługi finansowe, drobnym i nieoficjalnym handlarzom pozbawionym dostępu do usług oficjalnych, zob.: Y. Hasim, K. Meagher, op. cit., s. 60–61.

¹⁰² Ibidem, s. 111–112.

¹⁰³ K. Meagher, op. cit., s. 41.

Instytucje – słabe, „odchudzone” i w sam raz

Problem w tym, że podobnie jak znaczna część handlarzy nieformalnych nie jest zainteresowana „autentyczną integracją oddolną”, tak też główni aktorzy odgórných projektów regionalizmu nie muszą w ich sukcesie widzieć zysku. W tym kontekście programy dostosowawcze spowodowały nie tylko powiększenie i pogłębienie sektora nieformalnego, ale przede wszystkim to, że „spenetrował on głęboko relacje między państwem a społeczeństwem”¹⁰⁴. Jak pisze, Francis Fukuyama, problem polegał na tym, że „[...] programowi budowania państwa – co najmniej tak istotnego jak program ograniczania jego wpływu, nie poświęcono wystarczająco uwagi”¹⁰⁵. Mimo że najlepszą ścieżką rozwoju byłoby, jak pisze F. Fukuyama, „zmniejszanie zakresu przy zwiększaniu siły państwa”¹⁰⁶, reżimy afrykańskie, wykorzystywały często programy dostosowawcze, zalecające liberalizację, aby ograniczając i zakres i siłę, ochronić lub nawet rozszerzyć prerogatywy państwa neopatrymonialnego¹⁰⁷.

¹⁰⁴ Ibidem, s. 47.

¹⁰⁵ F. Fukuyama, *Budowanie państwa. Władza i ład międzynarodowy w XXI wieku*, Poznań 2005, s. 19. Istotne w tym miejscu jest „odróżnienie zakresu aktywności państwa, który obejmuje zbiór rozmaitych funkcji i celów realizowanych przez rządy, od siły władzy państwowej, czyli zdolności państwa do planowania i realizowania polityki oraz egzekwowania prawa w sposób jasny i zrozumiały dla wszystkich – co obecnie coraz częściej nazywa się potencjałem (capacity) państwa i jego instytucji”, F. Fukuyama, op. cit., s. 22.

¹⁰⁶ Ibidem, s. 30.

¹⁰⁷ Ibidem, s. 31–32. „Reżimy panujące na tym obszarze [Afryka Subsaharyjska] zwykło się określać mianem »neopatrymonialnych« – tzn. egzekwujących władzę polityczną w interesie klientelistycznej sieci, złożonej ze zwolenników przywódców kraju” (F. Fukuyama, op. cit., s. 31). Jak pisze Fukuyama, powołując się na Nicolasa van de Walle, reżim neopatrymonialny, popularny na obszarze Subsaharyjskim, „zazwyczaj reprezentowany przez urząd prezydencki, istnieje równoległe z weberowską racjonalną biurokracją – często pozostałością epoki kolonialnej – starającą się wywiązać z rutynowych zadań administracyjnych” (F. Fukuyama, op. cit., s. 31–32). Ze zjawiskiem tym wiąże się jednocześnie wzrost wydatków „na siły zbrojne, służby dyplomatyczne i miejsca pracy w urzędach powiązanych z kancelarią prezydenta (w Kenii liczba współpracowników prezydenta wzrosła z 18 213 osób w 1971 roku do 43 230 osób w roku 1990 roku)” (F. Fukuyama, op. cit., s. 32).

To właśnie połączenie neopatrymonializmu i neoliberalizmu, według Frederika Söderbauma i Iana Taylora, w różny sposób kształtuje procesy regionalizacji w Afryce, w zależności od okoliczności panujących w danych państwach i regionach¹⁰⁸.

Z jednej strony możemy spotkać więc, na przykład w Afryce Zachodniej, „prywatyzację regionalizacji” w rękach rządzących neopatrymonialnymi reżimami, którzy będą starali się panować nad redystrybucją dochodów, aby zadowolić swoich klientów, którzy z kolei zapewnią im ciągłość sprawowania władzy. Regionalizacja staje się zatem nieformalna, w sensie prawnym, gdyż ekonomia nieformalna jest jednym z nośników „prywatyzacji regionalizmu” w imię interesów danych grup. Jak za Nicolasem van de Walle, podkreślają I. Taylor i F. Söderbaum, rządzący, poprzez „syndrom reform częściowych”, nauczyli się jednocześnie doskonale manewrować między wymaganiami zachodnich darczyńców, wymuszającymi liberalne reformy, a „racją stanu” ich i ich klientów, utrzymując władzę, a jednocześnie prezentując się jako godni zaufania partnerzy, popierający idee integracji regionalnej¹⁰⁹.

Z drugiej strony, w państwach, w których reformy neoliberalne są rzeczywiście wdrażane, np. w RPA, możemy mieć do czynienia z prawdziwą prywatyzacją regionalizacji, gdyż państwo oddaje swoje prerogatywy związane z formalnym regionalizmem, na rzecz prywatnych przedsiębiorstw, stymulując tym samym, nieformalne, w znaczeniu „noworegionalistycznym”, nie prawnym, procesy regionalizacji.

Możemy mieć wtedy do czynienia z instytucjami nieefektywnymi i słabymi, jak w przypadku Trójkąta Wzrostu: Zambia – Malawi – Mozambik (*The Zambia-Malawi-Mozambique Growth Triangle, ZMM-GT*)¹¹⁰. Możemy spotkać również instytucje „odchudzone”,

¹⁰⁸ F. Söderbaum, I. Taylor, *Considering...*, s. 26.

¹⁰⁹ Ibidem, s. 26–28.

¹¹⁰ N. Slocum-Bradley, *The Zambia-Malawi-Mozambique Growth-Triangle (ZMM-GT): Discursive Region-building in Africa and Consequences for Development*, w: *Afro-regions: the dynamics of cross-border micro-regionalism in Africa*, ed. by F. Söderbaum, I. Taylor, Uppsala 2008, s. 90–102. ZMM-GT, utworzony

używając terminologii produkcyjnej (*lean manufacturing*), jak w przypadku Korytarza Rozwoju Maputo (*Maputo Development Corridor*, MDC)¹¹¹, będącego przykładem Inicjatywy Rozwoju Przestrzeni (*Spatial Development Initiative*, SDI)¹¹².

oficjalnie w 2003 roku pokrywa swoim obszarem dolinę Zambezi w Mozambiku oraz pewne mikroregiony w Malawi i Zambii, graniczące z Mozambikiem. Dochodzenie Nikki Slocum-Bradley, pokazuje, że projekt ten jest przykładem inicjatywy, która pozostaje teorią, a nie jest realizowana. W teorii i reklamie, inicjatywa trójkąta przedstawiana jest jako prowadzona przez kapitał prywatny, inicjatywa oddolna i poprzez to uzupełniająca szersze plany COMESA, SADC i SACU. W swej retoryce ma nawet zjednoczyć podzielone przez kolonizację kulturowe podobieństwa – chodzi tu przede wszystkim o ludy Chewa. W rzeczywistości jednak brakuje implementacji projektów i konkretnych owoców działania. Jak powiedział jeden z przedstawicieli COMESA, obszar ten został wybrany z powodu turystyki, a potem dopiero dodano Chewa. Wielu jest potencjalnych udziałowców, ale żaden realnie nie działa. Być może zaczną, gdy pojawią się pieniądze donatorów, ale bez gwarancji dłuższego zaangażowania. Autorka artykułu sugeruje nawet, że inicjatywa stworzona jest bardziej ze względu na indywidualne kariery ludzi z sekretariatu, zob.: N. Slocum-Bradley, op. cit., s. 90–102.

¹¹¹ „Filozofia” rozwojowa MDC opiera się na neoliberalnych zasadach (wyrażających się m.in. w polityce GEAR rządu z Pretorii, działaniu SADC czy NEPAD), którymi kierują się rządy obu państw, podkreślających zasadniczą rolę regionalizacji w przyciąganiu kapitału międzynarodowego, konieczność współpracy z kapitałem prywatnym, najlepiej w postaci ogromnych inwestycji oraz zastąpienie dawnych, nieskutecznych instytucji, instytucjami „odchudzonymi”, (F. Söderbaum, I. Taylor, *Competing Region-building in the Maputo Development Corridor*, w: *Afro-regions: The Dynamics of Cross-border Micro-regionalism in Africa*, ed. by F. Söderbaum, I. Taylor, Uppsala 2008, s. 7–13; D. Bach, *Beyond...*, s. 177).

¹¹² SDI są najbardziej wyraźnym przykładem regionalizmu, wynikającego z działań politycznych we wschodniej i południowej Afryce. Przez ponad wiek korytarz Maputo, ciągnący się od miasta Witbank w prowincji RPA Mpumalanga, poprzez Nelspruit, do Maputo, stolicy Mozambiku był nieformalnym międzygranicznym mikroregionem, stworzonym przez setki tysięcy migrantów, którzy w czasach kolonialnych stanowili rezerwę siły roboczej dla przedsiębiorstw wydobywczych na terenie Związku Południowej Afryki, a później RPA. Wcielany w tą historycznie utworzoną przestrzeń formalny projekt MDC, stara się zrekonstruować i rewitalizować te nieformalne międzygraniczne relacje, które istnieją od ponad wieku. Przykład MDC jest szczególnie interesujący, gdyż jest uważany i reklamowany jako „statek flagowy” programu SDI w RPA i Mozambiku (W RPA istnieje obecnie 7 SDI, a w szerszym regionie południowoafrykańskim jeszcze przynajmniej 9) (F. Söderbaum, I. Taylor, *Competing...*, s. 36–39).

O osiągnięciach pierwszego rodzaju instytucji nie można nic powiedzieć, ponieważ ich po prostu nie ma. Osiągnięcia instytucji drugiego rodzaju są niezaprzeczalne¹¹³. Jednak strategia „odchudzonej” instytucjonalizacji, może powodować pewne wątpliwości. F. Söderbaum i I. Taylor, podkreślają, że w przypadku MDC widoczny jest ogólny brak instytucji, które mogłyby odpowiednio prowadzić proces integracji, np. centra promocji i rozwoju. W związku z tym bardzo trudno jest aktorom oddolnym zorganizować się i zintegrować z projektem formalnym. Według obu badaczy, strategia projektu nie została zaplanowana, aby wykorzystać potencjał sektora nieformalnego, ale wręcz przeciwnie, tak jakby tego sektora w ogóle nie było lub tak, aby mu przeciwdziałać. MDC przeznaczony jest głównie dla „dużego biznesu”, który wydaje się być jedynym „zwycięzcą”, a uczestnictwo lokalne pojawia się raczej na zasadach arbitralnych i nie stanowi jego integralnej, systemowej, części¹¹⁴. Tym samym podkopane zostaje poczucie „regionalności” (*regionness*)¹¹⁵. Przykładowo, prywatyzacja wcześniej publicznie dostępnych dróg, spowodowała napięcia z nieoficjalnie handlującymi tam kobietami, w Mozambiku nazywanymi *mukhero*, które zostały w pewnym momencie usunięte z drogi N4, za sprzedawanie podróżującym owoców, co robiły od dziesiątków lat¹¹⁶. Proponowana przez „noworegionalistów” integra-

¹¹³ Odnowiono wiele elementów infrastruktury wzdłuż korytarza (szczególnie dróg, kolei, portów), wdrożono dużą liczbę projektów inwestycyjnych – powstała m.in. 3 największa na świecie huta aluminium (zob.: F. Söderbaum, I. Taylor, *Competing...*, s. 9; D. Bach, *Beyond...*, s. 178).

¹¹⁴ F. Söderbaum, I. Taylor, *Competing...*, s. 46–47, 51–52.

¹¹⁵ Tym bardziej, że neoliberalne reformy w Mozambiku pozbawiły tysiące ludzi pracy. Na temat pojęcia „regionalności” por.: E. Stadtmüller, op. cit., s. 25–26.

¹¹⁶ F. Söderbaum, I. Taylor, *Competing...*, s. 46–47. *Mukhero* kupują różne dobra, warzywa, owoce, ubrania i drobny sprzęt AGD w innych częściach kraju lub u sąsiadów, aby sprzedać je na nieformalnym rynku w Maputo. Dzieje się tak ze wszystkimi państwami sąsiadującymi z Mozambikiem, ale głównie z RPA. W znacznym stopniu działania te są częścią strategii przetrwania, ale są wypadki, w których kobiety-handlarki stworzyły konkurencyjne przedsiębiorstwa nieformalne, zob.: F. Söderbaum, I. Taylor, *Competing...*, s. 46–47.

cja oddolna, została zastąpiona więc integracją z zewnątrz – którą K. Meagher nazywa „nowszym regionalizmem”¹¹⁷.

Istnieją również inicjatywy, przykłady instytucji, które w teorii odpowiadałyby chyba postulatom Kate Meagher. Wynikają one z prób wcielenia w życie założenia, że nieformalne interakcje międzygraniczne przyniosą wiele korzyści, gdy się je włączy do polityki państwowej i międzypaństwowej. Propozycja oparta na takich założeniach weszła w fazę operacyjną w 2005 roku, poprzez formalne włączenie współpracy międzygranicznej do agendy ECOWAS. Utworzony, poprzez podpisanie przez ministrów spraw zagranicznych ECOWAS memorandum „Cross-border Concept or Local Integration”, Program Inicjatyw Transgranicznych (*Cross-border Initiatives Programme*, CIP), rozpoczął od dwóch projektów pilotażowych, w Sikasso w Mali oraz w Ziguinchor w Senegal¹¹⁸. Istota pomysłu, zaproponowanego pierwotnie przez Sahel i West Africa Club w latach 2000–2001, przypomina koncepcje Euroregionów i polega na „wzmocnieniu istniejących wzorców integracji pomiędzy wspólnotami żyjącymi po obu stronach granicy”¹¹⁹. Na utworzonych „obszarach międzygranicznych” planuje się m.in. zinstytucjonalizowanie nieformalnego handlu regionalnego, wprowadzenie wspólnego dostępu do szpitali i udogodnień społecznych po obu stronach granicy, wprowadzenie ułatwień w możliwościach uprawy niezamieszkałej ziemi¹²⁰.

Jak pisze D. Bach, aby te wyznaczone cele oraz nadzieje, związane choćby z ideami oddelegowania władzy do społeczeństwa obywatelskiego, zostały zrealizowane, „musiałaby jednak nastąpić rewolucja kopernikańska na obszarach przygranicznych”¹²¹.

¹¹⁷ K. Meagher, op. cit., s. 42–43; F. Söderbaum, I. Taylor, *Competing...*, s. 42.

¹¹⁸ D. Bach, *Beyond...*, s. 175–176.

¹¹⁹ Ibidem, s. 175.

¹²⁰ Ibidem, s. 175–176.

¹²¹ Ibidem, s. 176.

Zakończenie

Dlaczego postulaty Kate Meagher tak trudno spełnić, a porównanie Daniela Bacha jest niestety tak bardzo trafne? Jak pokazują opisane przykłady, wiele, jeśli nie większość, nieformalnych interakcji regionalnych, opiera się na zdolności ich uczestników do wykorzystywania różnic, głównie fiskalno-monetarnych, między sąsiadującymi państwami. Różnice te wykorzystywane są poprzez ich obchodzenie, unikanie i omijanie, na wszelkie możliwe, proste lub wyszukane, sposoby. Ta ekwilibrystyka nieformalnych graczy ma niewiele wspólnego z ideałami prawdziwej integracji regionalnej, uzupełnianiem się potencjałów państw i zasadą przewag komparatywnych. Prawdziwa integracja, wiążąca się między innymi ze zniesieniem różnic w politykach gospodarczych krajów, nie byłaby przez tych graczy wcale mile powitana. Graczy nie tylko nieformalnych z definicji, grup przemytników czy drobnych, niezarejestrowanych, handlarzy, ale również przedstawicieli rządowych, a nawet całych państw.

W teorii „nowego regionalizmu”, regiony nie są już *a priori*, czy też naturalnie, istniejącymi obszarami, ale dynamicznymi twórcami społecznymi¹²². Okazuje się, że jeśli chodzi o głównych aktorów regionalizacji, również nie można zakładać *a priori*, który z nich jest „formalny” (np. państwo), a który nie. „Istnienie regionów jest poprzedzone istnieniem budowniczych-regionów”¹²³. Odpowiedź na bardzo trafne pytanie, postawione przez „nowy regionalizm”: przez kogo, dla kogo i w jakim celu regionalizm jest tworzony – czyli mówiąc kolokwialnie, kto ma w realizacji takiej, a nie innej, jego wersji interes – pokazuje, że nieformalność i integracja nie są tym, czym mogłaby się wydawać na, przysłowiowy, zdrowy rozum.

¹²² F. Söderbaum, I. Taylor, *Considering...*, s. 21.

¹²³ I. B. Neumann, *A Region-building Approach*, w: *Theories of New Regionalism*, ed. by F. Söderbaum, T. Shaw, Basingstoke 2003, cyt. za: F. Söderbaum, I. Taylor, *Considering...*, s. 20.

„Zamiast dzielić aktorów [integracji regionalnej] w [...] »autonomiczne« grupy [państwa, rynki, społeczeństwo obywatelskie, instytucje zagraniczne]... należy pogrupować ich w – formalne lub nieformalne – »wielo-aktorskie« zbiorowości (sieci lub sposoby zarządzania *governance*)”¹²⁴. Płaszczyzną porozumienia aktorów integracji regionalnej jest bowiem poszukiwanie zysku, a pryncypia państwa prawa, w tym rudymentalne rozróżnienie na formalność i nieformalność, czyli przestrzeganie przepisów i ich łamanie, nie stanowią często żadnego hamulca na drodze do współpracy. Państwo, urzędnik czy indywidualny handlarz mogą działać, ręka w rękę, formalnie i nieformalnie. Regionalizm nie musi być formalny, regionalizacja nie zawsze jest nieformalna.

Z tej perspektywy, można by powiedzieć, parafrazując pojęcie sieci trans-państwowych D. Bacha, że nieformalny handel transgraniczny zmienia się często w nieformalny handel transpaństwowy, który tym różni się od nieformalnego przekraczania granic, wiążącego się głównie z omijaniem kontroli państwa, że oznacza również zdolność do korumpowania urzędników i wykorzystywania władzy do prywatnych celów¹²⁵.

Sieci transpaństwowe kwitną, ponieważ są zakorzenione w „neopatrymonialne” systemy rządzenia, których *modus operandi*, stanowi korupcja i klientelizm. Jak podkreśla Frederik Söderbaum, władza państwa w Afryce jest „zniefomalizowana”, w tym sensie, że mniej polega na administracji nad państwem, a bardziej zarządzaniem daną ilością zasobów, które są „źródłem dochodów oraz podstawą umacniania władzy poprzez klientelizm”¹²⁶. W skrócie: „zmaganie o władzę jest tak absorbujące, że wszystko inne, w tym rozwój, jest marginalizowany”¹²⁷. Procesy te są szczególnie wyraźne w przy-

¹²⁴ F. Söderbaum, I. Taylor, *Considering...*, s. 22.

¹²⁵ D. Bach. *Beyond...*, s. 179.

¹²⁶ F. Söderbaum, I. Taylor, *Considering...*, s. 22.

¹²⁷ *Ibidem*, s. 22.

padku „neopatrymonialnych”, czasem „patologicznie neopatrymonialnych” państw Afryki Zachodniej. Nie należy jednak dać się zwieść nowoczesności liberalnej Afryki Południowej – liberalizm bowiem współgra z „neopatrymonializmem”, gdyż, jak celnie zauważa F. Söderbaum, „nie »uwolnić« rynku od wpływów politycznych”¹²⁸ elit, które uszczuplanie funkcji i siły państwa, skrzętnie wykorzystują do własnych celów¹²⁹.

Tak jak prywatni przedsiębiorcy poszukują przede wszystkim zysku w swojej działalności. Podobnie aktorzy państwowi mogą i tworzą projekty regionalizmu, czy raczej regionalizacji w takim przypadku, aby osiągnąć własne cele lub wypromować interesy popierających ich grup społecznych¹³⁰. Poczucie wspólnoty, etnicznej czy religijnej, ten podkreślany wielokrotnie „kapitał społeczny” Afryki, takiej „prywatyzacji regionalizacji” niesłychanie służy i pomaga. Z perspektywy sieci handlowych czy elit państwowych, skuteczna realizacja dobrych projektów integracyjnych, mogłaby raczej zaszkodzić ich interesom. Mają one dużo do stracenia na politycznej i gospodarczej jedności kontynentu, którego fragmentaryzacja im służy¹³¹.

Jedną z cech nieformalności jest jej elastyczność. Transpaństwowe sieci muszą bowiem potrafić szybko dostosować się do zmiennych okoliczności. Mamy więc do czynienia w Afryce z „węzłem nieustannych fluktuacji w zawartości oraz kierunkach przepływów transpaństwowych”¹³². W tym ruchu i „wrzawie”, do 2050 roku, ludność Afryki Subsaharyjskiej może się podwoić¹³³. Póki co, ekonomia nieformalna zapewni przetrwanie z dnia na dzień milionom ludzi. Nie

¹²⁸ F. Söderbaum, I. Taylor, *Competing...*, s. 40.

¹²⁹ Ibidem, s. 41–41.

¹³⁰ F. Söderbaum, I. Taylor, *Considering...*, s. 23.

¹³¹ Ibidem, s. 26–27.

¹³² D. Bach. *Beyond...*, s. 179.

¹³³ J. J. Milewski, *Debata o państwie w początku XXI wieku – refleksje historyka*, w: *Państwo w świecie współczesnym*, pod red. K. Trzcinińskiego, Warszawa 2006, s. 45.

ma w niej nic z założenia złego. Może być strategią przetrwania, ale i drogą rozwoju prywatnej przedsiębiorczości. Trzeba pamiętać jednak, że nieformalność kryje w sobie wiele piekielnych odcieni i ogromne społeczne koszty. Czasem tak wielkie, że nie ma już często mowy o jej „kapitale społecznym”¹³⁴.

Obok ekonomii nieformalnej nie można przejść obojętnie, gdyż w zagadnieniu tym, wyraz swój znajdują polityczne, społeczne, egzystencjalne i moralne dylematy mieszkańców Afryki i świata. Sądzę, że należy szukać czegoś więcej niż przetrwania z dnia na dzień i zgadzam się z Kate Meagher, że trzeba oprzeć się pokusie widzenia w ekonomii nieformalnej drogi do prawdziwej integracji i przemiany regionów¹³⁵. Sektor nieoficjalny stanowi ogromny potencjał. By go wykorzystać potrzebne są jednak odpowiednie instytucje¹³⁶. Jak pisze K. Meagher, „[...] najlepszym rozwiązaniem na *zły* rząd, nie jest jednak *mniej* rządu, ale *lepszy* rząd”¹³⁷. Doświadczenie historyczne, w tym ostatni globalny kryzys gospodarczy, potwierdza znaczenie dobrego funkcjonowania instytucji państwowych¹³⁸. Jak radzi F. Fukuyama, kraje biedne nie potrzebują wszechstronnego państwa, ale silnego i skutecznego w zakresie niezbędnych funkcji „[...]

¹³⁴ Na przykład: „W obliczu absolutnego zubożenia antropologowie opisują rozpad systemu wymiany darów i stosunków wzajemności rządzących społeczeństwem zairskim: młodzi mężczyźni, nie mogący pozwolić sobie na kupno panny młodej lub stać się żywicielami rodziny, porzucają kobiety ciężarne, zaś ojcowie uciekają [...]”, M. Davis, *Małe czarownice z Kinszasy*, <http://www.lewica.pl/index.php?id=12254> [05.10.2009].

¹³⁵ Por.: A. R. Mustapha, *Challenges for Nigeria's Foreign Policy in the Post-Cold War Era*, w: *Gulliver's Troubles. Nigeria's Foreign Policy after the Cold War*, ed. by A. Adebajo, A. R. Mustapha, Cape Town 2008, s. 374.

¹³⁶ Jak pisze Wiesław Lizak, państwa afrykańskie „zaliczane w całości do państw »rozwijających się«, w rzeczywistości były państwami »źle rozwijającymi się«” (W. Lizak, *Kondycja państwa w Afryce*, w: *Państwo w świecie współczesnym...*, s. 78).

¹³⁷ K. Meagher, op. cit., s. 50.

¹³⁸ J. J. Milewski, op. cit., s. 52. Jak pisze Jan J. Milewski, koncepcje „innej drogi”, choć czasem brzmiały przekonująco, nie mają raczej potwierdzenia w rzeczywistości (J. J. Milewski, op. cit., s. 52).

a dla wspólnoty globalnej obumieranie państwa nie jest preludium do utopii, ale do katastrofy”¹³⁹.

Trzeba również pamiętać, że środek do dobrego celu, jakim jest rozwój gospodarczy i społeczny, również musi być dobry. Praca, będąca jednym z podstawowych wymiarów egzystencji człowieka, nie tylko zmienia świat, ale i samego człowieka. To, co z nim robi, jest ważniejsze od jej wyników, dochodząc więc do nich ciągle okrężną, nieformalną, drogą, można ten podmiotowy walor w końcu pracy utracić¹⁴⁰.

BIBLIOGRAFIA

- Azam J.-P., *Trade, Exchange Rate and Growth in Sub-Saharan Africa*, Cambridge 2007.
- Bach D., *Beyond Parochialism: Cross-border Regionalism as a Gateway w: Afro-regions: the dynamics of cross-border micro-regionalism in Africa*, ed. by F. Söderbaum, I. Taylor, Uppsala 2008.
- Bach D., *Regionalizm, integracja i transnarodowa regionalizacja w Afryce w: Regionalizacja w stosunkach międzynarodowych. Aspekty polityczno-gospodarcze*, pod red. K. Jędrzejczyk-Kulinak, L. Kwiecińskiego, B. Michalskiego, E. Stadtmuller, Toruń 2008.
- Bach D., *Régionalismes, régionalisation et globalisation*, w: *L’Afrique en Science Politique*, ed. M. G. et Céline Thiriot, dirs. Paris 2009, www.asc-leiden.nl/Pdf/txtdbachfr.pdf [29.09.2009].
- Bøås M., *Regions and Regionalisation: A Heretic’s View w: Regionalism and Regional Integration in Africa: A Debate of Current Aspects and Issues*, Uppsala 2001.
- Caballero J., *Problematizing Regional Integration in Latin America: Regional Identity and the Enmeshed State – The Central American Case*, „UNU-CRIS Working Papers” Winter 2007, No. 2.

¹³⁹ F. Fukuyama, op. cit., s. 137. Oczywiście, jak za Michaelem Woolcockiem i Lantem Pritchetttem zauważa Francis Fukuyama, istnieje problem „do-stania się do Danii”... ale to już temat na inny artykuł.

¹⁴⁰ K. Małdel, *Pogadanki radiowe o katolickiej nauce społecznej*, w: *W nurcie zagadnień społecznych (na falach Radia Watykańskiego od listopada ’95 do ma-ja ’96)*, <http://www.mateusz.pl/knieszki/kns/kns21.htm> [05.10.2009].

- Davis M., *Małe czarownice z Kinszaszy*, <http://www.lewica.pl/index.php?id=12254> [05.10.2009].
- Dumała H., *Regiony międzynarodowe w teorii i praktyce*, w: *Regiony w stosunkach międzynarodowych*, pod red. I. Topolskiego, H. Dumały, A. Dumały, Lublin 2009.
- Dumała H., *Region Afryki*, w: *Regiony w stosunkach międzynarodowych*, pod red. I. Topolskiego, H. Dumały, A. Dumały, Lublin 2009.
- Fukuyama F., *Budowanie państwa. Władza i ład międzynarodowy w XXI wieku*, Poznań 2005.
- Guha-Khasnobis B., Kanbur R., *Informal Labour Markets and Development*, New York 2006.
- Hasim Y, Meagher, K., *Cross-border Trade and the Parallel Currency Market – Trade and Finance in the Context of Structural Adjustment. A Case Study from Kano, Nigeria*, Uppsala 1999.
- Hettne B., Söderbaum F., *Regional Cooperation: A Tool for Addressing Regional and Global Challenges*, Göteborg 2006.
- Hussmanns R., *Measuring the informal economy: From employment in the informal sector to informal employment*, Geneva 2004.
- Informal economy*, <http://www.ilo.org/public/libdoc/ILO-Thesaurus/english/tr1890.htm> [30.09.2009].
- Informal Employment, Gender and Poverty. Informal economy*, http://www.idrc.ca/en/ev-83643-201-1-DO_TOPIC.html [04.09.2009].
- Le développement économique en Afrique. Rapport 2009: Renforcer l'intégration économique régionale pour le développement de l'Afrique*, CNUCED, Nations Unies, New York – Geneva 2009.
- Lesser, C., E. Moisé-Leeman, *Informal Cross-Border Trade and Trade Facilitation Reform in Sub-Saharan Africa*, „OECD Trade Policy Working Papers” 2009, No. 86.
- Lizak W., *Kondycja państwa w Afryce*, w: *Państwo w świecie współczesnym*, pod red. K. Trzczińskiego, Warszawa 2006.
- Mądel K., *Pogadanki radiowe o katolickiej nauce społecznej*, w: *W nurcie zagadnień społecznych (na falach Radia Watykańskiego od listopada '95 do maja '96)*, <http://www.mateusz.pl/ksiazki/kns/kns21.htm> [05.10.2009].
- Meagher K., *Throwing out the Baby to Keep the Bathwater: Informal Cross-Border Trade and Regional Integration in West Africa*, w: *Regionalism and Regional Integration in Africa: A Debate of Current Aspects and Issues*, Uppsala 2001.

- Milewski J. J., *Debata o państwie w początku XXI wieku – refleksje historyka*, w: *Państwo w świecie współczesnym*, pod red. K. Trzcíńskiego, Warszawa 2006.
- Montalieu T., *Interaction entre économie informelle, secteur financier et politique d'ajustement: Bilan d'une decennie de conceptualisation*, w: *Finance informelle et financement du développement*, ed. by M. Lelart, Paris 1999.
- Morrissey O., *Foreign Aid in the Emerging Global Trade Environment*, w: *Foreign Aid and Development: Lessons Learnt and Direction for the Future*, London 2000.
- Mustapha A. R., *Challenges for Nigeria's Foreign Policy in the Post-Cold War Era*, w: *Gulliver's Troubles. Nigeria's Foreign Policy after the Cold War*, ed. by A. Adebajo, A. R. Mustapha, Cape Town 2008.
- Pietrzyk I., *Globalizacja i regionalizacja w gospodarce światowej*, w: *Gospodarka światowa w warunkach globalizacji i regionalizacji rynków*, Warszawa 2009.
- Schouten P., *Theory Talk #19: Frederik Söderbaum on the waning State, conceptualizing the Region and Europe as a Global Actor*, *Theory Talks*, <http://www.theorytalks.org/2008/10/theory-talk-19.html> [01.10.2008],
- Slack T., *The Contours and Correlates of Informal Work in Rural Pennsylvania*, „Rural Sociology” 2007, Vol. 72, No. 1.
- Slocum-Bradley N., *The Zambia-Malawi-Mozambique Growth-Triangle (ZMM-GT): Discursive Region-building in Africa and Consequences for Development*, w: *Afro-regions: the dynamics of cross-border micro-regionalism in Africa*, ed. by F. Söderbaum, I. Taylor, Uppsala 2008.
- Söderbaum F., Taylor I., *Considering Micro-regionalism in Africa in the Twenty-first Century*, w: *Afro-regions: the dynamics of cross-border micro-regionalism in Africa*, ed. by F. Söderbaum, I. Taylor, Uppsala 2008.
- Söderbaum F., Taylor I., *Competing Region-building in the Maputo Development Corridor*, w: *Afro-regions: The Dynamics of Cross-border Micro-regionalism in Africa*, ed. by F. Söderbaum, I. Taylor, Uppsala 2008.
- Stadtmüller E., *Regionalizm i regionalizacja jako przedmiot badań naukowych w stosunkach międzynarodowych*, w: *Regionalizacja w stosunkach międzynarodowych. Aspekty polityczno-gospodarcze*, pod red. K. Jędrzejczyk-Kulinak, L. Kwiecińskiego, B. Michalskiego, E. Stadtmüller, Toruń 2008.
- Women and men in the informal economy: a statistical picture*, Międzynarodowa Organizacja Pracy, Genewa 2002.

**INFORMAL ECONOMY
– FACTOR STRENGTHENING OR WEAKENING
REGIONAL INTEGRATION IN SUB-SAHARAN
AFRICA**

SUMMARY

It is estimated that the informal sector represents around 43% of the official GDP in Africa – so it is almost the same as the formal sector. The problematic of the informality raises directly very important questions – how to judge the informality, as an example of “social capital” in motion, effectively helping millions to survive or predatory activity, based on policy discrepancies, undermining the possibility of sustainable development. As a last sheet-anchor or poison for the African economies? In the article I will try to answer the question of how the informal cross-border trade can be judged from the point of view of its influence on the official regional integration in Africa – that “spaghetti bowl” continent, full of regional institutions and agreements, where informal cross-border trade can be, according to some estimated, sometimes even more important than the formal regional trade. I will begin with a synthetic presentation of the regional integration problematic and informal economy in general and in Africa in particular. I will try then to come through the pros and the cons of informal cross-border trade in terms of regional integration to the reflections, encouraging to redefinition of the basic concepts of the article – informality and regional integration. Showing that they are not necessarily what the common sense approach would suggest.