

FORUM POLITOLOGICZNE

TOM 21

2017

POLITICAL SCIENCE FORUM

VOLUME 21

**Political leaders against
contemporary threats and crises**

**Challenges for leaders
at international, state and local levels**

Edited by
Maciej Hartliński

2017

FORUM POLITOLOGICZNE

TOM 21

**Przywódcy polityczni wobec
współczesnych zagrożeń**
Wyzwania dla przywódców na poziomach
międzynarodowym, krajowym i lokalnym

pod redakcją
Macieja Hartlińskiego

2017

Recenzent
Dr hab. Tomasz Słomka

Rada Programowa
Teresa Astramowicz-Leyk, Selim Chazbijewicz, Marcin Chełminiak,
Janusz Filipkowski, Degefe Kebede Gemechu, Tadeusz Iwiński,
Marek Jabłonowski, Wojciech Jakubowski, Krzysztof Gładkowski,
Igor Kąkolewski, Paweł Woroniecki, Waldemar Żebrowski, Arkadiusz Żukowski

Redakcja wydawnicza
Paulina Jarzynka

Skład
Paulina Jarzynka

Projekt okładki
Pracownia Wydawnicza „ElSet”

ISBN 978-83-89559-82-1
ISSN 1734-1698

© Copyright by
Instytut Nauk Politycznych
Uniwersytetu Warmińskiego-Mazurskiego w Olsztynie

Wydawca
Instytut Nauk Politycznych
Uniwersytetu Warmińskiego-Mazurskiego w Olsztynie

Druk i oprawa
Zakład Poligraficzny
Uniwersytetu Warmińskiego-Mazurskiego w Olsztynie

SPIS TREŚCI

Wstęp	
Maciej Hartliński	13
Część I	
Wyzwania dla przywódców politycznych	
na poziomach międzynarodowym i krajowym	
Waldemar Żebrowski	
Kwestia wyboru i odpowiedzialności prezydenta Polski	
współczesnej jako organu władzy wykonawczej	21
– Summary	33
Justyna Miecznikowska	
Wybory prezydenckie w Austrii w 2016 r. –	
polityczne trzęsienie ziemi	35
– Summary	62
Jacek Wojnicki	
Kwestia przywództwa politycznego w państwach	
Grupy Wyszehradzkiej	65
– Summary	90
Karol Bieniek	
Przywódtwo polityczne prezydenta	
Recepa Tayyip Erdoğan	
i jego wpływ na turecką politykę zagraniczną	91
– Summary	106

Benon Gaziński

- Przywódcy zachodnioeuropejscy wobec powojennego kryzysu.
 Czego uczą nas dzieje Unii Europejskiej107
 – Summary145

Anita Monika Frankowiak

- Europejscy politycy i ich interpretacja tożsamości europejskiej
 w świetle polskiej prasy opinii 2004–2015147
 – Summary174

Jakub Klepański

- Analiza wystąpień przywódców politycznych
 I kadencji Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
 w sprawie polityki zagranicznej państwa177
 – Summary195

Paweł Schmidt

- Stabilność przywództwa politycznego w krajach
 muzułmańskich w kontekście uwarunkowań historycznych,
 militarnych oraz społeczno-ekonomicznych197
 – Summary222

Część II

Wyzwania dla przywództwa w warunkach sąsiedztwa w Europie Środkowo-Wschodniej

Wojciech Tomasz Modzelewski

- Koncepcja przekopu Mierzei Wiślanej –
 perspektywa liderów krajowych i regionalnych225
 – Summary255

Денис А. Миронюк

- Российско-польская группа по сложным вопросам
 в 2002–2015 гг.: инструмент примирения или история
 в целях внешней политики257
 – Summary288

Paweł Sekuła

- Ukraińscy liderzy polityczni wobec Traktatu
o nieproliferaacji broni jądrowej 289
– Summary 306

Wasył Hulaj

- Utajone praktyki korupcji politycznej na Ukrainie (2014–2016) . . . 309
– Summary 332

Część III**Wyzwania dla przywódców na poziomie lokalnym****Grzegorz Haber**

- Przestrzeń miejska jako baza, tło i zaplecze dla przywódców
politycznych. Przypadek Ameryki Łacińskiej 337
– Summary 352

Marek Sokołowski

- Zdarzyło się w Nytszlo. Medialny wizerunek
Czesława Jerzego Małkowskiego. Studium przypadku 353
– Summary 377

Waldemar Żebrowski

- Postawy elit politycznych województwa olsztyńskiego
w okresie obrad Okrągłego Stołu 379
– Summary 390

Michał Banaś

- Uwarunkowania skuteczności lokalnych przywódców
politycznych w zarządzaniu kryzysowym w Polsce. 391
– Summary 414

- Noty o autorach 417
About the authors 421

Grzegorz Haber

**PRZESTRZEŃ MIEJSKA JAKO
BAZA, TŁO I ZAPLECZE
DLA PRZYWÓDCÓW POLITYCZNYCH.
PRZYPADEK AMERYKI ŁACIŃSKIEJ**

**URBAN SPACE AS A BASE, BACKGROUND,
AND BASE FOR POLITICAL LEADERS.
THE CASE OF LATIN AMERICA**

Słowa kluczowe: polityka miejska, przywództwo polityczne, Ameryka Łacińska

Wprowadzenie

W wyniku występowania procesów globalizacji, ze szczególnym uwzględnieniem migracji, mamy w XXI w. do czynienia z narastającym problemem zagospodarowania przestrzeni miejskiej. Brak realnej perspektywy do życia na obszarze wiejskim powoduje nieustanny przyrost ludności wielkich miast i pojawienie się wyzwań społeczno-gospodarczych, które coraz częściej wymagają politycznego zaangażowania.

Kwestia podjęcia stosownych działań w zakresie urbanizacji oraz transformacji obszaru publicznego doprowadziła do wytworzenia się sytuacji, w której polityka o zasięgu ogólnokrajowym jest prowadzona przede wszystkim w miastach. Tym samym przestrzeń miejska staje się niejako naturalnym miejscem do przeprowadzenia analizy kwestii przywództwa politycznego. Autor w artykule chciałby połączyć naturalnie występujące procesy (m.in. demograficzne, migracyjne) z możliwościami i oczekiwaniami artykułowanymi wobec przywódców politycznych.

Obszarem analizy będzie region Ameryki Łacińskiej, który ze względu na skalę urbanizacji wyróżnia ten obszar od innych regionów świata Zachodu. Warto zauważyć, iż na początku XXI w. 3/4 mieszkańców Latynoameryki mieszka w miastach, przy wskaźniku wynoszącym ok. 1/3 w Azji i w Afryce¹.

Autor niniejszego tekstu uznał, iż stosowne będzie podjęcie badań w tym zakresie, uznając za istotny fakt, iż to właśnie w Ameryce Łacińskiej na przełomie XX i XXI w. mamy do czynienia z interesującą koincydencją. Z jednej strony są formy przywództwa politycznego, które w latynoamerykańskiej sytuacji politycznej wyznaczały przede wszystkim społeczne uwarunkowania, oraz tradycja populizmu, a z drugiej mamy do czynienia z wzrastającą rolą obszarów municypalnych w kształtowaniu polityki na szczeblu centralnym. Tym samym autor stawia sobie również za cel przedstawienie roli przywódców politycznych w Ameryce Łacińskiej w sferze kreowania polityki miejskiej. Warto zauważyć, iż jest to również wynik wielowiekowej tradycji w tym regionie, gdzie przywództwo jako kategoria polityczna przynależy do instrumentarium społecznego i jest współzależne od sytuacji socjoekonomicznej dużych grup wyborczych. Za istotne uznaje się więc podjęcie próby odpowiedzi na pytanie badawcze o rolę przestrzeni miejskiej w formowaniu przywództwa politycznego w Ameryce Łacińskiej oraz ocenę działań poszczególnych przywódców mających na celu rozwiązywanie konkretnych problemów społecznych.

¹ M. Czerny, *Urbanizacja a globalizacja*, w: *Rozwój w dobie globalizacji*, red. A. Bąkiewicz, U. Żuławska, Warszawa 2010, s. 172.

Przestrzeń miejska w Ameryce Łacińskiej

Słusznie zauważa Daniela Szymańska, analizując przykład rozwoju obszarów miejskich w Brazylii, że istnieje znaczna trudność we współpracy pomiędzy miastem a wsią w Ameryce Łacińskiej². Naturalne powiązania, obecne jeszcze kilkadziesiąt lat temu, tracą na znaczeniu w kontekście nasilenia procesów globalizacyjnych³. Coraz częściej wieś staje się jedynie miejscem, gdzie można rekrutować tanią siłę roboczą, ale już nie elementem niezbędnym do funkcjonowania całego państwa⁴. Nierówności w rozwoju poszczególnych państw latynoamerykańskich uwiadcniają się również przy zastosowaniu porównania nie tylko pomiędzy wsią a miastem, ale również pomiędzy państwami w regionie.

W zdecydowanej większości państw mamy do czynienia z wyodrębnieniem jednego lub dwóch dużych organizmów miejskich, które

² D. Szymańska, *Urbanizacja na świecie*, Warszawa 2007, s. 199.

³ Interesujące wydają się rozważania M. Czerny, która nawiązuje do klasycznej definicji miasta, sformułowanej w latach 30. ubiegłego wieku przez amerykańskiego socjologa Louisa Wirtha, w której istotne staje się postrzeganie miasta ze względu na cztery atrybuty: wielkość (pod względem liczby osób, zajmowanego terenu, przynależności do grup, a także wielości relacji, w których znajdują się mieszkańcy); gęstość (występowanie hierarchii społecznej i struktur, będących wytworem relacji mieszkańców ze względu na bliskość zamieszkania); stałość (przestrzeń, z której korzystali dawni mieszkańcy, a także ta, które zostanie do użytku kolejnym pokoleniom) oraz zróżnicowanie społeczne (w mieście mieszkają ludzie różniący się od siebie wielu kategoriami); por.: M. Czerny, *Globalizacja a rozwój. Wybrane zagadnienia geografii społeczno-gospodarczej świata*, Warszawa 2005, s. 81–82.

⁴ Walden F. Bello posługuje się w tym kontekście pojęciem „czystki demograficznej”, wiążąc ją z nastawieniem wielu państw na wzmożenie procesów komasacyjnych, w których wyniku mają powstać zorientowane na globalny rynek wielkie gospodarstwa rolne. W przypadku Meksyku „neoliberalowie dążyli do reprivatyzacji ziemi, mając nadzieję na zwiększenie produktywności rolnictwa dzięki wypędzeniu 15 milionów ludzi, stanowiących ich zdaniem nadmiar ludności”; por.: idem, *Wojny żywnościowe*, Warszawa 2011, s. 85.

Tabela 1
Ludność miejska w Ameryce Łacińskiej
w państwach o ludności powyżej 10 mln

Państwo	Liczba ludności (w mln)	Ludność miejska (w %)	Najważniejsze miasta, wraz z liczbą ludności (w mln)
Argentyna	43,0	92,5	Buenos Aires (13,5) Kordoba (1,5) Rosario (1,3)
Boliwia	10,6	66,8	Santa Cruz (1,7) La Paz (1,7) Sucre (0,3)
Brazylia	202,6	84,6	Sao Paulo (19,9) Rio de Janeiro (12,0) Belo Horizonte (5,5)
Chile	17,3	89,2	Santiago (6,0) Valparaíso (0,9) Concepción (0,8)
Dominikana	10,4	69,7	Santo Domingo (2,2)
Ekwador	15,6	67,5	Guayaquil (2,3) Quito (1,6)
Gwatemala	14,6	49,8	Gwatemala (1,7)
Kolumbia	46,0	75,3	Bogota (8,7) Medellín (3,7) Cali (2,4)
Kuba	11,0	75,2	Hawana (2,1)
Meksyk	120,0	78,1	Meksyk (20,4) Guadalajara (4,5) Monterrey (4,2)
Peru	30,1	77,3	Lima (9,1) Arequipa (0,8)
Wenezuela	28,8	93,5	Caracas (3,2) Maracaibo (2,3) Valencia (1,9)

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z CIA Factbook, <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook> [20.02.2016].

z każdym kolejnym rokiem powiększają się. Warto w związku z tym odnotować potencjalną moc polityczną i powstawanie sytuacji kryzysowych, które mogą stać się punktem odniesienia dla przywódców po-

litycznych, wynikające ze skali proporcjonalnego oddziaływania władz miejskich na decyzje podejmowane w wyborach ogólnokrajowych, oraz pojawiającą się skalę wyzwań związanych z żądaniami obywateli – od zapewnienia minimum egzystencji mieszkańcom do poszukiwania rozwiązań umożliwiających bardziej zrównoważony rozwój.

Miasta stały się zatem przestrzenią, w której do rangi problemu urosła kwestia dostępności dóbr publicznych, przeznaczonych do powszechnego użytku. Coraz częściej mamy do czynienia z ograniczaniem dostępu do edukacji, kultury czy służby zdrowia ze względu na posiadany majątek, bez uwzględnienia wartości sprawiedliwości, co w przestrzeni miejskiej skutkuje powstaniem zamkniętych stref. Zygmunt Bauman podkreśla, iż „przestrzenie miejskie, gdzie mieszkańcy różnych dzielnic i osiedli mogli się spotykać osobiście i nawiązywać przypadkowe kontakty, zagadywać do siebie i wzajemnie prowokować, rozmawiać, sprzeczać się, zgadzać albo spierać, nadawać swym prywatnym problemom wagę państwową, a sprawami publicznymi przejmować się zupełnie prywatnie [...] szybko kurczą się i znikają”⁵. Fundamentem sprawiedliwego systemu społecznego muszą zatem być przyjęte w poszczególnych miastach rozwiązania, gwarantujące dostęp nie tylko do poszczególnych przestrzeni, ale również do dóbr publicznych. Podobnie uważa Ryszard Domański, który analizując ten problem, dostrzegł niebezpieczne tendencje polegające na ograniczaniu funkcji publicznych na rzecz interesu prywatnego m.in. w obszarze przeznaczania terenów rekreacyjnych i wypoczynkowych, udostępnianych na prywatne inwestycje mieszkaniowe⁶. Wyraźnie widać, iż w sytuacji gdy występuje konflikt pomiędzy dobrem publicznym a prywatnym, w przestrzeni miejskiej zbyt często zwycięża w tym sporze indywidualny interes, ze szczególnym uwzględnieniem występowania koncentracji bogactwa⁷. Zdaniem Mirosławy Czerny jest to

⁵ Z. Bauman, *Globalizacja*, Warszawa 2000, s. 26.

⁶ R. Domański, *Gospodarka przestrzenna. Podstawy teoretyczne*, Warszawa 2006, s. 32.

⁷ M. Dymnicka, *Przestrzeń publiczna a przemiany miasta*, Warszawa 2013, s. 94.

skutek intensyfikacji w skali globalnej i w obrębie danych regionów przepływów ludzi, kapitału, infrastruktury i pracy, które szczególnie przybrały na sile na przełomie XX i XXI w.⁸

Przestrzeń miejska a wyzwania społeczne i polityczne

Dzielnice nędzy, powiększające się z każdym kolejnym rokiem w państwach globalnego Południa, stanowią wyzwanie dla polityki społecznej w XXI w. Przede wszystkim są wszechobecne; występują wszędzie tam, gdzie instytucje państwa nie sprawowały kontroli nad procesami migracji wewnętrznej, a także w państwach, gdzie niewielka szansa przeżycia pojawia się w miastach przy okazji budowy fabryk montowni, potrzebujących stałego dopływu taniej siły roboczej. Ameryka Łacińska nie jest w tym przypadku wyjątkiem, stanowi wręcz potwierdzenie globalnego trendu, w którym dzielnice nędzy, slumsy, fawele stanowią podstawowy składnik miejskiej podmiotowości w zakresie urbanizacji. Warto zwrócić uwagę, iż przyrost liczby mieszkańców największych miast świata postępował również w latach, gdy w państwach Trzeciego Świata gospodarka przeżywała regres, co wiązało się z realnie występującym bezrobociem wśród ludności najslabiej wykwalifikowanej. Mike Davis zwraca uwagę na ciągłą potrzebę odnoszenia perspektyw życia w mieście do potencjalnych możliwości przeżycia na terenach wiejskich⁹. Deregulacja rolnictwa w krajach rozwijających się, a także ciągły wzrost handlu towarami rolnymi doprowadziły do powstania monopolu kontrolujących rynek żywności wewnątrz poszczególnych państw, ale także w wymiarze regionalnym i globalnym¹⁰. Na przestrzeni lat proces, który miał zapewnić w skali

⁸ M. Czerny, *Urbanizacja a globalizacja*, op. cit., s. 178.

⁹ M. Davis, *Planeta slumsów*, przeł. K. Bielińska, Warszawa 2009, s. 27–29.

¹⁰ F. Madoff, *Twenty-First-Century Land Grabs. Accumulation by Agricultural Dispossession*, <http://monthlyreview.org/2013/11/01/twenty-first-century-land-grabs/> [11.01.2016].

całego świata wyeliminowanie problemu głodu i niedożywienia, okazał się fatalny w skutkach dla niewielkich gospodarstw rolnych, które nie mogą utrzymać się na rynku ze względu na zwiększającą się konkurencję korporacji międzynarodowych. Proces komasacji ziemi rolnej postępuje w większości regionów świata, lecz najbardziej widoczne efekty przynosi w Ameryce Łacińskiej, gdzie areal pozostający we władaniu niewielkiej liczebnie grupy właścicieli ziemskich jest największy¹¹. Bez interwencji państwa i przeprowadzenia reformy rolnej nierówności w tym zakresie będą się powiększały, co będzie skutkowało przybieraniem na sile procesów migracyjnych.

Brak kontroli ze strony państwa nad procesami urbanizacyjnymi spowodował przede wszystkim rozrost dzielnic i terenów, w których usługi publiczne w zasadzie nie istnieją. Nieformalność procesu osiedlania się w miejskich slumsach opisała Maria Skoczek, przybliżając potencjalne trudności, jakie mają ludzie chcący zapewnić rodzinom szansę na lepsze życie. Ważne jest dostrzeżenie rodzinnego charakteru osiedlania się w dzielnicach peryferyjnych w Ameryce Łacińskiej, w związku z czym niedostatki polityki społecznej dotyczą przede wszystkim dzieci i kobiety, zmuszone do zapewnienia elementarnych przedmiotów codziennej egzystencji¹². Należy również zauważyć pozaekonomiczne przyczyny problemu migracji, przede wszystkim w związku z trwającym konfliktem zbrojnym lub działalnością przestępczą. Najczęściej osoby opuszczają swoje miejsce zamieszkania, próbując udać się do dużych miast, gdzie szansa na uzyskanie pomocy jest większa aniżeli na terenach wiejskich. Obecnie z taką sytuacją mamy do czynienia na północy Meksyku oraz w Kolumbii i w brazylijskim interiorze. Na szczególną uwagę zasługuje proceder przeanalizowany przez M. Czerny, która w swych badaniach nad przestrzenią

¹¹ Dobrze widać ten proces na przykładzie przejmowania kolejnych połaci dżungli amazońskiej na potrzeby przemysłu paliwowego, ze szczególnym uwzględnieniem sektora biopaliw; por.: W. Bello, op. cit., s. 167–169.

¹² M. Skoczek, *Zmiany mobilności przestrzennej ludności Ameryki Łacińskiej jako efekt globalizacji*, w: *Ameryka Łacińska wobec wyzwań globalizacji*, red. M.F. Gawrycki, Toruń 2006, s. 283–284.

miejską poruszyła problem osób przymusowo wysiedlonych z terenów objętych konfliktem zbrojnym w Kolumbii. Sytuacja jest poważna ze względu na fakt, iż osoby przybywające do Bogoty napotykały bariery administracyjne i niechęć ze strony mieszkańców¹³. Cały proces na przestrzeni lat odbywał się przy niewielkim wsparciu lokalnych władz, których problem prawie 700 tys. osób, które pojawiły się w mieście, zdecydowanie przerósł¹⁴. Należy pamiętać również o aspekcie rasowym wysiedleń – część nowych migrantów w Kolumbii stanowili Indianie wypędzeni z terenów wiejskich, którzy w stolicy kraju żyją w skrajnie złych warunkach¹⁵.

W raporcie *The Challenge of Slums*, wydanym w 2003 r. przez Organizację Narodów Zjednoczonych, badacze z wielu państw świata alarmowali, iż XXI w. będzie okresem nieustannej walki z miejską biedą o niespotykanej dotychczas skali¹⁶. Biedne dzielnice nie są orga-

¹³ M. Czerny zwraca również uwagę na fakt, iż w dzisiejszej Bogocie można zaobserwować zdecydowany podział w zakresie urbanistycznym – na północy miasta znajdują się bogate dzielnice, z dużymi domami i rozwiniętymi usługami publicznymi, a na południu, gdzie przede wszystkim osiedlają się migranci, znajdują się dzielnice nędzy, w których służby publiczne działają w ograniczonym zakresie; por.: M. Czerny, *Rozwój przestrzenny Bogoty a napływ wysiedlonych przymusowo z terenów wiejskich do miasta*, „Ameryka Łacińska” 2012, nr 3–4, s. 43.

¹⁴ Ibidem, s. 35.

¹⁵ Sytuację ludności rdzennej M. Czerny opisuje w następujący sposób: „Znaczna część Indian mieszka w wynajętych pokojach w dzielnicy Kennedy, w centrum miasta. W niewielkich pomieszczeniach mieszka nawet 14 osób. Dzieci, młodzież, kobiety, liderzy lokalni i starcy – wszyscy w skrajnie złych warunkach, a pomieszczenie, które zajmują jest jednocześnie kuchnią, sypialnią i pralnią. Za dzień pobytu płacą 9000 pesos (tj. równowartość 5 USD) [...] Władze miasta, uznając prawo Indian do odrębności i zachowania własnej kultury mianowały czterech przywódców lokalnych jako przedstawicieli tradycyjnej władzy plemiennej”; por.: idem, *Rozwój przestrzenny Bogoty...*, op. cit., s. 42.

¹⁶ *The Challenge of Slums. Global Report on Human Settlements 2003*, <http://mirror.unhabitat.org/pmss/getElectronicVersion.aspx?nr=1156&alt=1> [12.01.2016].

nizmami statycznymi, cały czas podlegają procesom przeobrażenia. Na przestrzeni lat można dostrzec zarówno próby ich przeobrażenia w „lepsze” miejsca do życia, jak w Rio de Janeiro, gdzie dawne dzielnice robotnicze stały się dobrym przykładem miejskiej zmiany, jak i ich wewnętrzną nierówność, wynikającą z ukształtowania się warstwy ludzi zamożniejszych od ogółu mieszkańców. Trudno również wskazać jednolitą definicję obszaru zamieszkanego przez ludzi żyjących w niedostatku, gdyż każdy wskaźnik, w oparciu o który powstaje, może budzić wątpliwości. ONZ-Habitat stoi na stanowisku, iż aby zaklasyfikować gospodarstwo domowe jako żyjące w slumsie, musi spełniać warunki: „Grupa osób żyjących pod jednym dachem na obszarze miejskim, która nie dysponuje trwałym i bezpiecznym domostwem, odpowiednią powierzchnią mieszkalną na osobę, łatwym dostępem do wody pitnej, infrastruktury wodno-kanalizacyjnej lub prawem własności do lokalu mieszkalnego”¹⁷.

Z drugiej strony warto podkreślić, iż przyjęcie tak szerokiej definicji pozwala na jej globalne dopasowanie – inne czynniki mogą determinować życie w dzielnicy nędzy w poszczególnych regionach i państwach świata¹⁸. Część badaczy w związku z tym proponuje podjęcie dyskusji o bardziej uniwersalnym charakterze – nad wizją poprawnie urządzonego miasta. W raporcie agendy Narodów Zjednoczonych pojawia się projekt XXI-wiecznego dobrego miasta, czyli takiego, w którym spełnione będą następujące komponenty:

1. szeroka i nieustająca inkluzja społeczna (żadna z grup mieszkańców nie będzie poddawana segregacji);
2. dobrze zaplanowane, zorientowane na pieszych i transport publiczny;
3. korzystające ze źródeł energii odnawialnej i zwracające uwagę na kwestie ekologiczne;

¹⁷ M. Davis, op. cit., s. 37–38.

¹⁸ Można w tym kontekście wymienić obozy uchodźców w Jordanii, obozy dawnych pasterzy w Mongolii czy dzielnice Bogoty zamieszkałe przez ludzi wypędzonych z terenów objętych konfliktem zbrojnym.

4. dążące do likwidacji nierówności dochodowych w obrębie gospodarki miejskiej (podjęcie próby rozwiązania problemu bezrobocia miejskiego oraz dzielnic nędzy);
5. otwarte na kulturę i gotowe do rozwijania sektora kultury nieformalnej;
6. bezpieczne dla wszystkich mieszkańców, z wykorzystaniem licznych programów prewencji i edukacji obywatelskiej;
7. *zdrowe miasto*, czyli inwestycje w tereny zielone: skwery, parki, ogrody;
8. wspólne podejmowanie decyzji, z uwzględnieniem grup dotychczas wykluczonych, przede wszystkim ze względu na niewielkie zasoby materialne¹⁹.

W dyskursie o roli miasta w systemie politycznym podkreśla się przede wszystkim jego partycypacyjny charakter i uniwersalność zaangażowania poszczególnych obywateli w sprawy najbliższego otoczenia. Kwestia społecznej inkluzji w procesie współzrządzenia miastem umożliwia również kształtowanie właściwych wzorców i nadawanie odpowiedniej rangi wartościom demokratycznym, dzięki czemu proces budowy rzeczywistego społeczeństwa obywatelskiego może zostać wsparty na różnych poziomach władzy. Ponadto badacze niezwykle często zwracają uwagę na kategorię odpowiedzialności i reagowania, która w zdecydowany sposób uwidacznia się w społeczności miejskiej w XXI w., gdzie otaczająca przestrzeń poddawana jest licznym próbom działań zorientowanych na realną zmianę społeczną, uwarunkowaną problemami ekonomicznymi²⁰. Można tutaj wymienić m.in. zaangażowanie ludzi dążących do wzmocnienia więzów pomiędzy członkami

¹⁹ Raport UN-Habitat, *The City We Need*, <http://mirror.unhabitat.org/pms/getElectronicVersion.aspx?nr=3542&alt=1> [12.01.2016].

²⁰ Szerzej problem ten przybliżają socjologowie, którzy partycypację obywatelską definiują jako „udział mieszkańców w formalnych i nieformalnych procesach samoorganizacji, zmierzających do polepszania warunków życia w społeczności lokalnej”; por.: *Partycypacja społeczna i aktywizacja w rozwiązywaniu problemów społeczności lokalnych*, red. B. Lewenstein, J. Schindler, R. Sprzypiec, Warszawa 2010, s. 9.

społeczności za pośrednictwem nowych technologii sieciowych, jak też stosunkowo łatwy dostęp do środków sprzeciwu obywatelskiego, z których korzystano w różnych rejonach świata²¹.

Rola przywódców politycznych w kreowaniu polityki miejskiej

Przestrzeń miejska w Ameryce Łacińskiej staje się zatem polityczną kuźnią kadr, współlistniejącą z kategorią przywództwa politycznego. Pozycja burmistrza, prezydenta czy mera miasta zależy nie tylko od kompetencji przynależnych stanowisku, lecz również wynikających z charyzmy konkretnej postaci. Do dnia dzisiejszego rozwój wielu miast południowoamerykańskich wiąże się z osobami, które pełniły funkcje publiczne – przykładem mogą być burmistrzowie: charyzmatyczny Antanas Mockus w kolumbijskiej Bogocie czy też Jaime Lerner w brazylijskiej Kurytybie, którzy dzięki osobistemu zaangażowaniu i konsekwentnej realizacji wizji rozwoju swoich miast zapisałi się w ich historii jako sprawiedliwi reformatorzy. Zarówno w Bogocie, jak i w Kurytybie rewolucja w myśleniu o mieście zakładała zwiększenie udziału obywateli w procesie ponoszenia odpowiedzialności za jego przyszłość. Projektem, który miał umożliwić nową jakość życia w przestrzeni miejskiej, stało się zarządzanie komunikacją publiczną w oparciu o bardziej równościowe kryteria. Właśnie w tych miastach w Ameryce Łacińskiej zaczęto postrzegać kwestię szybkiego i sprawnego przemieszczania mieszkańców pomiędzy poszczególnymi terenami jako immanentny element polityki społecznej w zakresie przeciwdziałania wykluczeniu grup i danych obywateli. W związku

²¹ To właśnie w miastach zaczęły się pierwsze protesty w ramach tzw. Arabskiej Wiosny Ludów (Tunis 2011, Kair 2012), demonstracje w brazylijskich miastach przeciw nieodpowiedzialnej polityce finansowej, na której mocy wydano miliardy dolarów na przygotowanie aren piłkarskich, zamiast inwestować pieniądze w usługi publiczne, czy też niedawne protesty studentów na ulicach Hongkongu.

z ograniczonym budżetem miejskim, przy ogromnych nierównościach społecznych w zakresie zamożności i dostępu do środków publicznych, udało się stworzyć model komunikacji, który z powodzeniem jest realizowany w innych miejscach na świecie. *Zintegrowana sieć transportu*, czyli efekt wieloletnich działań J. Lernerera w Kurytybie, stanowiła odpowiedź na dysproporcje pomiędzy bogatym centrum a biednymi peryferiami, zachowując jednocześnie egalitarny charakter projektu, umożliwiając mniej zamożnym sprawne przemieszczanie się. Cały system opiera się na zasadach:

1. podstawowym środkiem komunikacji publicznej jest autobus;
2. wydzielono linie ekspresowe, łączące poszczególne dzielnice, i linie dowożące, występujące w ich obrębie;
3. wydzielono na jezdni specjalne pasy tylko dla autobusów, umożliwiając im swobodne przemieszczanie pomiędzy przystankami;
4. wybudowano specjalnie dedykowane przystanki (w kształcie walca), będące centrami przesiadkowymi i obsługujące pasażerów po uprzednim zapłaceniu za bilet;
5. władze miasta podjęły szereg działań mających na celu ograniczenie dowolności w przewożeniu pasażerów przez prywatnych przewoźników, dzięki czemu miasto uzyskuje środki finansowe potrzebne na utrzymanie systemu publicznego²².

Z rozwiązań zapoczątkowanych przez brazylijską Kurytybę skorzystała kilkakrotnie większa Bogota, gdzie w latach 80. i 90. ubiegłego wieku próbowano poradzić sobie z zanieczyszczeniem powietrza, szczególnie niebezpiecznym ze względu na położenie miasta na znacznej wysokości nad poziomem morza. Dopiero na przełomie wieku udało się w pełni wdrożyć w życie system transportu publicznego, funkcjonujący pod nazwą „TransMilenio”, wykorzystujący dostępną infrastrukturę. Ze względu na znaczny przepływ osób pomiędzy slumsami a centrum miasta istniała potrzeba znalezienia rozwiązania umożliwiającego połączenie kilku dotychczas dostępnych możliwości: taksówek, minibusów, transportu autobusowego, a także zmniejszenie liczb-

²² J. Wesółowski, *Miasto w ruchu. Dobre praktyki w organizowaniu transportu miejskiego*, Łódź 2008, s. 116.

by prywatnych aut na ulicach miasta. Zdecydowano się na budowę przystanków szybkich autobusów wewnątrz szerokich arterii, dostosowując jednocześnie modele autobusów do otwierania drzwi z lewej strony. Gdy pojawiły się problemy ze zwiększonym natężeniem ruchu w pobliżu przystanków, podjęto decyzję o ich rozbudowie, dobudowując kolejne bramki oraz znacznie zwiększając ich przepustowość. Jest to zatem ciekawy przykład, w jaki sposób miasta, w których mieszkają miliony ludzi, mogą zapewnić większości obywateli stosunkowo tani transport publiczny, umożliwiający im sprawne przemieszczanie się pomiędzy dzielnicami zamieszkiwanymi przez bogatych i biednych. Tym samym podjęcie pracy w znacznym oddaleniu od domu, posłanie dziecka do szkoły czy skorzystanie z instytucji kultury przez mniej zamożne części społeczeństwa stało się bardziej realne²³.

Współrządzenie oraz bieżąca kontrola nad procesami politycznymi w miastach południowoamerykańskich uległy w ostatnich dekadach znaczącemu przeobrażeniu²⁴. Niezwykle istotne staje się dostrzeżenie faktu, iż partycypacja na poziomie miejskim nie musi mieć przełożenia na poziom ogólnokrajowy, co dobrze obrazują np. protesty ruchów społecznych przed mistrzostwami świata w piłce nożnej, zorganizowane w brazylijskich miastach, w których miały być rozgrywane mecze. Wyraźnie widać, iż miasta Ameryki Łacińskiej to wyodrębniona przestrzeń polityczna, w której mamy do czynienia z postępującą rewolucją społeczną w zakresie walki o poszerzenie dostępu do dóbr publicznych, a tym samym przeciwstawieniem się dominującym nierównościom społecznym. Można wskazać wiele przykładów miast, m.in. Kurytyba i Porto Alegre w Brazylii czy Medellín w Kolumbii, gdzie prowadzenie w sposób świadomy polityki społecznej w przestrzeni publicznej wynika z przyjętych przez daną społeczność wzorców rozwoju, również w oparciu o kategorię sprawiedliwości społecznej oraz dzięki wykreowaniu świetnie przygotowanych przywódców politycznych. Przede wszystkim są to przykłady dobrze zorganizowa-

²³ Ibidem, s. 128.

²⁴ J. McQuirk, *Radykalne miasta. Przez Amerykę Łacińską w poszukiwaniu nowej architektury*, tłum. M. Wawrzyńczak, Warszawa 2015, s. 43.

nej i realizowanej polityki miejskiej, w której optyce znajdują się interesy poszczególnych grup, ale również miasta postrzeganego jako jeden organizm²⁵.

Podsumowanie

Kluczem do zrozumienia zmian, które mają miejsce w zarządzaniu miastami przez przywódców politycznych w Ameryce Łacińskiej, jest ich powiązanie z upodmiotowieniem grup dotychczas wykluczonych, m.in. ubogich, zamieszkujących slumsy, bezrobotnych, którzy w poszukiwaniu pracy musieli wędrować pieszo kilkanaście kilometrów, czy dzieci pozbawionych edukacyjnej szansy ze względu na miejsce zamieszkania. Stworzenie modelu rozwoju miasta w oparciu o ideę partycypacji wymagało od wszystkich uczestników życia politycznego osiągnięcia zgody w zakresie podstawowych celów, które społeczność miejska chce osiągnąć. Podstawową kwestią staje się zatem próba dyskusji o dobrze publicznym, jakie w poszczególnych miastach należy osiągnąć. Warto zauważyć, iż w Ameryce Łacińskiej obywatele na przestrzeni ubiegłych kilkudziesięciu lat wyraźnie pokazali, iż nie jest to dyskusja pozbawiona odniesień do kategorii sprawiedliwości i nierówności społecznych, co można uznać za sukces konkretnych przywódców politycznych, m.in. A. Mockusa oraz J. Lernerera, których osiągnięcia zostały przedstawione w niniejszym artykule.

Miasta latynoamerykańskie pokazują, iż rewolucja w sposobie gospodarowania przestrzenią i zasobami publicznymi jest nie tylko możliwa, ale również pożądana. Dzięki nowemu spojrzeniu na otaczającą przestrzeń, gdzie problemy społeczne mają o wiele większą skalę aniżeli w miastach państw w pełni rozwiniętych, możliwe staje się skonstruowanie odpowiednich narzędzi społecznego zaangażowania w losy miasta jak najszerszego grona współobywateli. W tym zakre-

²⁵ R. Munck, *Głosy władzy ludowej w Ameryce Łacińskiej*, w: *Lokalnie – globalnie. Kluczowe zagadnienia studiów nad rozwojem*, red. G. McCann, S. McCloskey, przeł. K. Makaruk, T. Krzyżanowski, Warszawa 2010, s. 158–159.

się wydaje się, iż szczególną rolę należy przypisać właśnie przywódcom politycznym, którzy odpowiadają za wyznaczenie „mapy drogowej”, czyli podstawowych etapów do zrealizowania, ale w granicach wyznaczonych przez społeczny dyskurs. Podsumowując podjęte rozważania, model latynoamerykański staje się jedną z propozycji, po które mogą sięgać przedstawiciele innych jednostek urbanistycznych z całego świata.

BIBLIOGRAFIA

- Bauman Z., *Globalizacja*, Warszawa 2000.
- Bello W.F., *Wojny żywnościowe*, Warszawa 2011.
- Czerny M., *Globalizacja a rozwój. Wybrane zagadnienia geografii społeczno-gospodarczej świata*, Warszawa 2005.
- Czerny M., *Rozwój przestrzenny Bogoty a napływ wysiedlonych przymusowo z terenów wiejskich do miasta*, „Ameryka Łacińska” 2012, nr 3–4.
- Czerny M., *Urbanizacja a globalizacja*, w: *Rozwój w dobie globalizacji*, red. A. Bąkiewicz, U. Żuławska, Warszawa 2010.
- Davis M., *Planeta slumsów*, przeł. K. Bielińska, Warszawa 2009.
- Domański R., *Gospodarka przestrzenna. Podstawy teoretyczne*, Warszawa 2006.
- Dymnicka M., *Przestrzeń publiczna a przemiany miasta*, Warszawa 2013.
- Partycypacja społeczna i aktywizacja w rozwiązywaniu problemów społeczności lokalnych*, red. B. Lewenstein, J. Schindler, R. Sprzywiec, Warszawa 2010.
- Madoff F., *Twenty-First-Century Land Grabs. Accumulation by Agricultural Dispossession*, <http://monthlyreview.org/2013/11/01/twenty-first-century-land-grabs>.
- McGuirk J., *Radykalne miasta. Przez Amerykę Łacińską w poszukiwaniu nowej architektury*, tłum. M. Wawrzyńczak, Warszawa 2015.
- Munck R., *Głosy władzy ludowej w Ameryce Łacińskiej*, w: *Lokalnie – globalnie. Kluczowe zagadnienia studiów nad rozwojem*, red. G. McCann, S. McCloskey, przeł. K. Makaruk, T. Krzyżanowski, Warszawa 2010.
- Raport UN-Habitat, *The City We Need*, <http://mirror.unhabitat.org/pmss/getElectronicVersion.aspx?nr=3542&alt=1>.
- Skoczek M., *Zmiany mobilności przestrzennej ludności Ameryki Łacińskiej jako efekt globalizacji*, w: *Ameryka Łacińska wobec wyzwań globalizacji*, red. M.F. Gawrycki, Toruń 2006.
- Szymańska D., *Urbanizacja na świecie*, Warszawa 2007.

The Challenge of Slums. Global Report on Human Settlements 2003, <http://mirror.unhabitat.org/pmss/getElectronicVersion.aspx?nr=1156&alt=1>.
Wesołowski J., *Miasto w ruchu. Dobre praktyki w organizowaniu transportu miejskiego*, Łódź 2008.

URBAN SPACE AS A BASE, BACKGROUND, AND BASE FOR POLITICAL LEADERS. THE CASE OF LATIN AMERICA

SUMMARY

Keywords: urban policy, political leadership, Latin America

Author of the article presented the impact of urban space in Latin America for the issue of political leadership. Author of the article merged the processes (such as demographics, migration), with expectations for political leaders. Text shows the challenges which were struggling Antanas Mockus and Jaime Lerner in Bogota and Curitiba.

Latin American Cities show that a revolution in the way of space management and public resources is possible. With the new look of the surrounding area it is possible to use the proper tools to engage citizens. That is why political leaders have special role to play. Latin American model becomes one of the proposals, which could reach other representatives of the urban areas around the world.