

TVOŘÍME ROZVOJ



**Vybrané donorské instituce v současné
rozvojové spolupráci**



Publikace vychází v rámci projektu Rozvoj CZ.1.07/2.2.00/15.0388
podpořeného EFS a MŠMT ČR.

Editor: Magdalena Leichtová

Autorský tým: Pavel Hlaváček, Petr Jurek, Dagmar Milerová Prášková,
Zdeněk Opršal, Linda Piknerová, Martina Ponížilová, Šárka Řechková

Odborný recenzent: Doc. PhDr. Šárka Waisová, Ph.D.

Jazykové korektury: Lenka Kudláčová, Jiří Zákravský

Korektury seznamů literatury: Jan Paul

ISBN 978-80-261-0266-3

Vydala Západočeská univerzita v Plzni, 2013



evropský
sociální
fond v ČR



EVROPSKÁ UNIE



MINISTERSTVO ŠKOLSTVÍ,
MLÁDEŽE A TĚLOVÝCHOVY



OP Vzdělávání
pro konkurenceschopnost

INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

OBSAH

ÚVODEM	5
ROZVOJOVÉ AKTIVITY ORGANIZACE SPOJENÝCH NÁRODŮ	6
BRETTONWOODSKÉ INSTITUCE JAKO ROZVOJOVÍ AKTÉŘI	34
ROZVOJOVÉ POLITIKY EVROPSKÉ UNIE.....	63
SPOJENÉ STÁTY AMERICKÉ JAKO AKTÉR ROZVOJOVÉ SPOLUPRÁCE	97
ČÍNA A INDIE JAKO AKTÉŘI ROZVOJOVÉ SPOLUPRÁCE	119
ROZVOJOVÉ AKTIVITY ZEMÍ ARABSKÉHO SVĚTA	150
ROZVOJOVÉ AKTIVITY ZEMÍ LATINSKÉ AMERIKY	183
ROZVOJOVÉ AKTIVITY ZEMÍ AFRICKÉHO KONTINENTU	205
ROZVOJOVÉ AKTIVITY ČESKÉ REPUBLIKY	233
LITERATURA	263

ÚVODEM

Publikace, kterou držíte v rukou, předkládá aktuální a komplexní přehled o aktivitách největších a nejvýznamnějších donorů současného mezinárodního systému (a také České republiky). Jakkoliv je rozvojová spolupráce tématem, jehož význam stále roste a jehož vliv na další a další aspekty mezinárodní politiky je dobře znám, není tomuto tématu v českém prostředí stále věnován dostatek pozornosti.

Na akademické půdě již sice existují etablovaná pracoviště a profilují se uznávaní odborníci v rozvojové problematice, ale základní nabídka přehledové literatury představující problematiku v českém jazyce teprve vzniká. Tato kniha by měla pomoci právě tento segment „trhu“ zaplňovat. Cílem publikace je přinést srozumitelné a ucelené informace o vývoji, současnosti, základních nástrojích a využívaných strategiích významných světových donorů pro zájemce z řad studentů, kolegů akademiků či zainteresované veřejnosti. Důraz jsme kladli na srozumitelnost, komparovatelnost a čtivost jednotlivých kapitol, a tak by tato kniha snad mohla posloužit jako užitečný vhled do jednoho z aspektů rozvojové problematiky.

Všechny kapitoly mají podobnou strukturu, mapují historický vývoj a současný stav. Pokoušeli jsme se také identifikovat vztahy mezi jednotlivými aktéry rozvojové spolupráce, míru koordinace jejich aktivit a předložit i nejčastější kritické připomínky k jejich činnosti. V boxech vložených v jednotlivých kapitolách najde čtenář ilustrativní příklady, které dokladují obecné trendy analyzované v jednotlivých textech.

V neposlední řadě by tato kniha měla posloužit studentům (nejen) Západočeské univerzity při jejich studijním úsilí.

Magda Leichtová

ROZVOJOVÉ AKTIVITY ORGANIZACE SPOJENÝCH NÁRODŮ

Magda Leichtová a Zdeněk Opršal

Popsat na několika stranách komplexně rozvojové aktivity Organizace spojených národů je v podstatě nemožné. OSN je jedním z největších poskytovatelů prostředků, politických fór, agenda-setterů, analytických center, implementátorů rozvojových politik a organizátorů výzkumných aktivit, kteří se rozvojové problematice věnují. OSN zastřešuje desítky dalších agentur a institucí, které jsou samy o sobě významnými aktéry rozvoje, a není možné se v této kapitole všem věnovat. Rozhodli jsme se proto členit tuto kapitolu tak, aby čtenář získal základní představu o fungování OSN v rozvojové spolupráci a abychom představili alespoň některé z konkrétních činností.

V první části textu se seznámíme s širším kontextem toho, jak rozvoj pronikal do agendy OSN a stal se integrální součástí činnosti organizace a součástí agendy jejích hlavních orgánů. Zvláštní pozornost bude věnována Ekonomické a sociální radě (ECOSOC), která zastřešuje rozvojové aktivity organizace. Ve druhé části textu shrneme klíčové aktivity organizace seskupené do několika „typů“. Poté se budeme krátce věnovat financování organizace a fungování klíčové instituce - Rozvojovému programu OSN (UNDP). V boxech doplňujících text pak alespoň v krátkosti nastíníme činnost dalších institucí systému OSN

Rozvoj v agendě OSN

OSN byla založena v době, kdy mezinárodní systém vypadal zcela odlišně než dnes. Hlavním úkolem organizace mělo být nenásilné řešení mezinárodních konfliktů a v případě nutnosti vynucování míru v mezinárodním systému. Mezinárodní mír a bezpečnost je dodnes jedním z hlavních cílů a priorit organizace. Závazek k podpoře sociálního pokroku a

zlepšování životní úrovně je obsažen už v základním dokumentu Chartě OSN, podle kterého má mezinárodní společenství sloužit k „podpoře hospodářského a sociálního povznesení všech národů“ (Charta OSN 1945).

Postupně se ale mezi hlavní priority organizace zařadila mezinárodní spravedlnost, lidská práva, mezinárodní rozvoj a humanitární pomoc. Proměna priorit organizace souvisí úzce s proměnami mezinárodního systému. Musíme mít na paměti, že teprve po založení OSN proběhly velké dekolonizační vlny, které daly vzniknout mnoha státům Asie a Afriky. Tyto ekonomicky i politicky slabé, leč početné státy, čelily podobným problémům jako vnitropolitická nestabilita, ekonomická slabost, vnitřní konflikty nebo chudoba. Po vstupu do OSN tyto státy spolupracovaly při společném prosazování otázky mezinárodního rozvoje jako globálního problému, kterým by se OSN měla zabývat. Ostatně souvislost mezi problémy rozvojových zemí a mezinárodní bezpečností byla patrná již v této době a po skončení studené války se stala ještě palčivější. Navíc se domníváme, že vnitropolitický charakter problémů, které nové státy nejsou schopny zvládat, přispívá k legitimitě „neutrální“ mezinárodní, globální organizace, coby aktéra jejich řešení. Podívejme se nyní, jak rozvojová agenda postupně pronikla do všech (fungujících) hlavních orgánů OSN.

Rada bezpečnosti OSN byla navržena jako garant mezinárodního míru a bezpečnosti pod dohledem několika velmocí. Princip pěti stálých členů – vítězů druhé světové války - disponujících právem veta ve všech otázkách vynucení míru nebo vyslání peacekeepingových sil je námětem neustálých debat o reformě, která by lépe reflektovala současné rozložení sil v systému. Zdánlivě by aktuální sestava stálých členů mohla být rezistentní vůči případnému tlaku rozvojových zemí na zahrnutí rozvojové problematiky do agendy Rady. Přesto i na půdě Rady bezpečnosti můžeme zejména po skončení studené války pozorovat nárůst četnosti i naléhavosti témat, která s rozvojovou problematikou souvisí.

Již v průběhu studené války probíhaly v rozvojovém světě různé vnitrostátní konflikty a občanské války, které ale byly absorbovány bipolárním uspořádáním mezinárodního systému. Rada bezpečnosti, která

byla sama ochromena ideologickým konfliktem, nebyla schopna zaujmout vůči stranám sporů jednoznačné stanovisko a zasahovala s výjimkou Korejské války prostřednictvím schvalování „neutrálních“ peacekeepingových misí. Po skončení studené války tyto konflikty nepřilákaly pozornost již nesoupeřících velmocí a Rada bezpečnosti stála před nutností tyto konflikty řešit aktivněji.

I po skončení studené války ale Rada naráží na řadu překážek při schvalování takzvaných humanitárních intervencí. Vnitrostátní konflikty tolik typické pro slabé státy „rozvojového“ světa neodpovídají definici mezinárodního konfliktu a případný zásah znamená narušení vnější suverenity daného státu. Podpora pro právně kontroverzní humanitární intervenci se navíc na půdě Rady hledá velmi těžko. I přes skončení studené války klíčové velmoci nadále mají a prosazují odlišné zájmy a priority a shodnout se na tom, kdo je v kterém konfliktu agresorem je pro ně i nadále obtížné. Provizorní nástroj OSN pro řešení konfliktů, vyvinutý v průběhu studené války – peacekeeping – tak zůstává jedním z nejpoužívanějších nástrojů pro prosazování míru a bezpečnosti dosud.



Pokud se podíváme na mise, které byly v minulosti OSN vyslány, žádná nesměřovala do zemí globálního Severu a ekonomicky nejsilnější zemí, ve které taková mise zasahovala, bylo v letech 1995-1996 Chorvatsko¹. Otázky rozvoje a bezpečnosti tak jdou v současné době i v Radě bezpečnosti OSN od sebe jen těžko oddělit.

V roce 2005 byla navíc ustavena Radě a Valnému shromáždění odpovědná Komise pro budování míru (Peacebuilding Commission). Tato komise je v podstatě „provozní orgán“ postkonfliktní rekonstrukce prováděné OSN. Poskytuje „dobré služby“, shání prostředky, politickou podporu, personál, techniku a další služby a věci potřebné pro operace postkonfliktní rekonstrukce. V současné době působí tato komise v šesti zemích – Guinea, Guinea Bissau, Libérie, Sierra Leone, Středoafriická republika a Burundi². Pokud vedle samotného seznamu zemí přihlédneme i k současné konceptualizaci a praxi postkonfliktní rekonstrukce coby aktivity, ve které se snoubí bezpečnostní a rozvojová studia a politiky, je patrné, že i tento orgán bude Radu bezpečnosti zásobovat otázkami z oblasti rozvojové problematiky.

Valné shromáždění OSN funguje na známém principu „jeden stát, jeden hlas“. Tento faktor umožňuje rozvojovým státům prosazovat své zájmy a problémy do agendy organizace jen díky prostému faktu, že takové problémy a zájmy sdílejí s mnoha dalšími zeměmi.

V roce 1964 byla na půdě Valného shromáždění ustavena Skupina 77 (G77)³. Tato skupina dodnes čítá 131 členů, funguje v podstatě jako mezinárodní organizace, včetně zakládající charty a vlastních institucí. Hlavním cílem G77 je právě prosazovat společné cíle a priority členských zemí na půdě OSN. Díky počtu členů a způsobu hlasování je patrné, že právě ve Valném shromáždění je tato skupina výrazná. Zároveň struktura Valného shromáždění, kde každá členská země disponuje jedním hlasem, vede ke

¹ Peacekeepingové operace OSN najdete na webu OSN:

<http://www.un.org/en/peacekeeping/operations/past.shtml> (3. 4. 2013).

² Pro více informací viz oficiální webové stránky komise: <http://www.un.org/en/peacebuilding/index.asp> (3. 4. 2013).

³ Oficiální webové stránky: <http://www.g77.org>.

snaze dosáhnout co možná nejvíce konsenzuálních výstupů. Proto usnesení na půdě Valného shromáždění bývají příliš obecná a mají spíše symbolickou hodnotu bez výraznějších praktických dopadů.

Valnému shromáždění formálně odpovídají za svou činnost klíčové programy a agentury OSN, které se rozvojové problematice věnují, jako Rozvojový program OSN (UNDP), Mezinárodní konference o obchodu a rozvoji (UNCTAD) a další (viz schéma systému OSN). Rozvojová témata tak alespoň symbolicky okupují značnou část agendy shromáždění.

Sekretariát generálního tajemníka, věrný svému poslání navrhopvat nová témata a reprezentovat utiskované, se stal jedním z hlavních motorů integrace rozvojových témat do agendy OSN. Pro rozvojová témata se otevřel nový prostor po skončení studené války a generální tajemník Kofi Annan se této agendy ujal velmi rozhodně. Kromě navrhované reformy OSN, tak aby organizace lépe reflektovala současné rozvržení mezinárodního systému, zmiňme také založení Světového fondu proti HIV/AIDS, za což byl oceněn v roce 2001 Nobelovou cenou. Významným tahem bylo podle Hulma (2010: 85) jmenování známého ekonoma Jeffreyho Sachse jako osobního poradce Kofiho Annana. Tento krok byl mj. vykládán jako výraz nedůvěry ke kapacitám UNDP vypořádat se s ekonomickými aspekty naplňování Rozvojových cílů tisíciletí a vedl k založení tzv. Millenium Project a Millenium Campaign, na jejichž formulaci se UNDP výrazněji nepodílel. Současný generální tajemník v nastoleném kurzu pokračuje a rozvojová agenda zaujímá značnou část práce jeho úřadu.

Na závěr této části se podívejme podrobněji na činnost Ekonomické a sociální rady (ECOSOC). Rada byla podle Charty OSN zřízena jako hlavní orgán pro koordinaci hospodářské a sociální činnosti OSN (včetně specializovaných agentur). ECOSOC má 54 členů⁴, kteří jsou voleni na tři

⁴ Křesla jsou v rámci ekonomické a sociální rady rozdělena podle geografického klíče: čtrnáct křesel je rezervováno pro africké státy, asijským připadá jedenáct křesel, východoevropským šest křesel, latinskoamerickým deset křesel a západoevropským a dalším (vč. např. USA a Austrálie) třináct křesel. Převahu v tomto orgánu mají tedy stejně jako v rámci Valného shromáždění rozvojové země. Seznam členů Ekonomické a sociální rady platný k roku 2013 lze nalézt zde: <http://www.un.org/en/ecosoc/about/members.shtml> (8. 4. 2013).

Box 1: Rozvojový program OSN

Rozvojový program OSN vzniknul v roce 1965 a patří mezi nejdéle fungující programy OSN. UNDP se měl stát hlavním finančním a koordinačním orgánem pro celý systém OSN. Tento záměr se nepodařilo zcela naplnit, přesto si UNDP podržel koordinační úlohu (má zastoupení a operuje ve více než 170 zemích světa). Koordinace rozvojových aktivit OSN je realizována prostřednictvím vůdčí úlohy UNDP v Rozvojové skupině OSN (United Nations Development Group, undg), o pozici představitele hlavního mezinárodního donora v rozvojových zemích však soupeří se Světovou bankou.

Kromě koordinační úlohy UNDP zároveň financuje a samostatně nebo ve spolupráci s dalšími organizacemi realizuje projekty a programy technické spolupráce. Svou činnost zaměřuje na několik tematických oblastí, z nichž nejvýznamnější je pomoc zemím při budování demokratických systémů, omezování chudoby (například formou podpory rozvoje drobného podnikání pro nejchudší obyvatele), či prevence krizí a odstraňování jejich následků (příkladem je podpora programů na kontrolu ručních palných zbraní, DDR iniciativ aj.).

UNDP již od roku 1990 každoročně vydává významnou publikaci Zpráva o lidském rozvoji (Human Development Report). Hlavním cílem této publikace je hodnocení kvality života v jednotlivých státech podle tzv. indexu lidského rozvoje (HDI).

roky, každý člen disponuje jedním hlasem a rozhodnutí se přijímají prostou většinou hlasů. ECOSOC má však jen omezený vliv v oblasti mezinárodního obchodu, financí a investic. Některé navrhované reformy směřovaly k posílení tohoto orgánu, který se měl stát jakousi protivahou klubu hospodářsky nejvýznamnějších zemí G8, respektive G20. Tyto návrhy však nebyly schváleny Valným shromážděním OSN. Podobně jako u Valného shromáždění spočívá problém ECOSOC ve velkém počtu členů zastávajících různé pozice. Tato situace brání přijímání jednoznačných a konkrétních závěrů a účinnému prosazování přijatých návrhů a opatření.

Jako komise ECOSOC byl původně navržen i Výbor výkonných ředitelů OSN pro koordinaci (Chief Executives Board for Coordination – CEB). Tento výbor se skládá ze zástupců 27 institucí systému OSN včetně těch v podstatě autonomních, jako je Mezinárodní měnový fond nebo Světová obchodní

organizace, které zde na pravidelných schůzkách projednávají nejrůznější krizové otázky i dlouhodobé trendy vývoje a koordinují svou činnost. Výboru předsedá generální tajemník. Pokud se podíváme na jeho složení⁵, je patrné, že představuje významný nástroj koordinace rozvojových politik mezi vlivnými multilaterálními donory.

V poslední vlně reforem OSN navržených generálním tajemníkem Kofi Annanem proběhla v roce 2005 také úprava fungování ECOSOC. Byly ustaveny pravidelné schůzky na ministerských úrovních (Annual Ministerial Forum) a bylo založeno Fórum rozvojové spolupráce (Development Cooperation Forum)⁶, které se schází jednou za dva roky. Obě nové platformy mají sloužit k široké diskuzi aktuálních rozvojových témat tak, aby byly prostředky vydané na rozvoj efektivně investovány na základě skutečných potřeb. Cílem mělo být utvoření prostoru pro setkávání na vysoké úrovni, aby se zamezilo rozhodování o rozvojových politikách bez participace dotčených zemí. Fórum se zatím profiluje jako evaluační mechanismus již uskutečněných iniciativ (sbírá například podklady pro hodnocení způsobů dosahování Rozvojových cílů tisíciletí a vydává na jejich základě doporučení kam soustředit pozornost do budoucna (aktuálně osmý rozvojový cíl – viz Box 4).

Činnost ECOSOC se odehrává v tematických komisích, z nichž pro tento text nejzajímavější jsou Komise pro trvale udržitelný rozvoj, Komise pro sociální rozvoj, Komise pro populaci a rozvoj či Komise pro postavení žen. Jednou z komisí rady byla také Komise pro lidská práva, která byla v roce 2006 transformována v Radu pro lidská práva, podléhající přímo Valnému shromáždění a která měla převzít kompletní lidskoprávní agendu a doplnit tak duo ekonomické a bezpečnostní rady.

⁵ Viz oficiální stránky CEB: <http://www.unsceb.org/content/who-we-are> (3. 4. 2013).

⁶ Více k oběma platformám najdete zde: <http://www.un.org/en/ecosoc/newfunct/develop.shtml> (3. 4. 2013).

Box 2: Světová zdravotnická organizace

Světová zdravotnická organizace byla založena v roce 1948 jako specializovaná agentura OSN v oblasti zdraví. Jejími členy je 194 členských států OSN a sídlem organizace je švýcarská Ženeva.

Zástupci členských států se každoročně setkávají na Světovém zdravotnickém summitu. Zde se stanovují základní strategie organizace, schvaluje a kontroluje rozpočet, volí generálního tajemníka a volí Výkonnou komisi organizace. Výkonná komise je permanentní orgán složený z 34 členů volených na tři roky. Generální tajemník předsedá sekretariátu, který zaměstnává na osm tisíc odborníků.

WHO pracuje v několika desítkách tematických programů, které se věnují zdraví a zdravotnictví v tom nejširším měřítku, tedy nejen v souvislosti s rozvojem. Kromě toho fungují regionální kanceláře WHO, které se věnují problémům svěřené oblasti.

Hlavními cíli organizace je shromažďování a distribuce informací o zdraví ve světě (World Health Report), upozorňování na rozvoj epidemií a pandemií (například SARS apod.), boj proti HIV/AIDS, programy prevence, osvěty a očkování, reformy zdravotnictví poskytování zdravotní péče apod.

Asi nejslavnější „operací“ WHO se stalo celosvětové očkování proti neštovicím, které probíhalo zejména v sedmdesátých letech, díky kterému byla tato smrtelná nemoc zcela vymýcena. Nutno poznamenat, že na plánu této akce se významně podíleli čeští odborníci v čele s dr. Karlem Raškou.

Zdroj: Oficiální webové stránky: www.who.int.

S Ekonomickou a sociální radou spolupracuje více než 3700 nevládních organizací, které mají poradenský statut. Poradenský statut je buď obecný (organizace, jejichž portfolio zájmů je podobné jako u Rady), nejobvyklejší status specializovaný (organizace, které se specializují v nějakém segmentu činnosti rady) anebo status „případový“ (roster organizace, jejichž činnost se témat Rady přímo netýká, ale mohou být z nějakého důvodu užitečné). Registrované nevládní organizace podávají každé čtyři roky zprávu o činnosti a setkávají se k určeným tématům v rámci zvláštní komise ECOSOC. Tato komise připravuje doporučení pro zasedání rady, na kterých má značnou úspěšnost⁷.

⁷ Pro více informací viz NGO Branch UN: <http://csonet.org/index.php?menu=14> (5. 4. 2013).

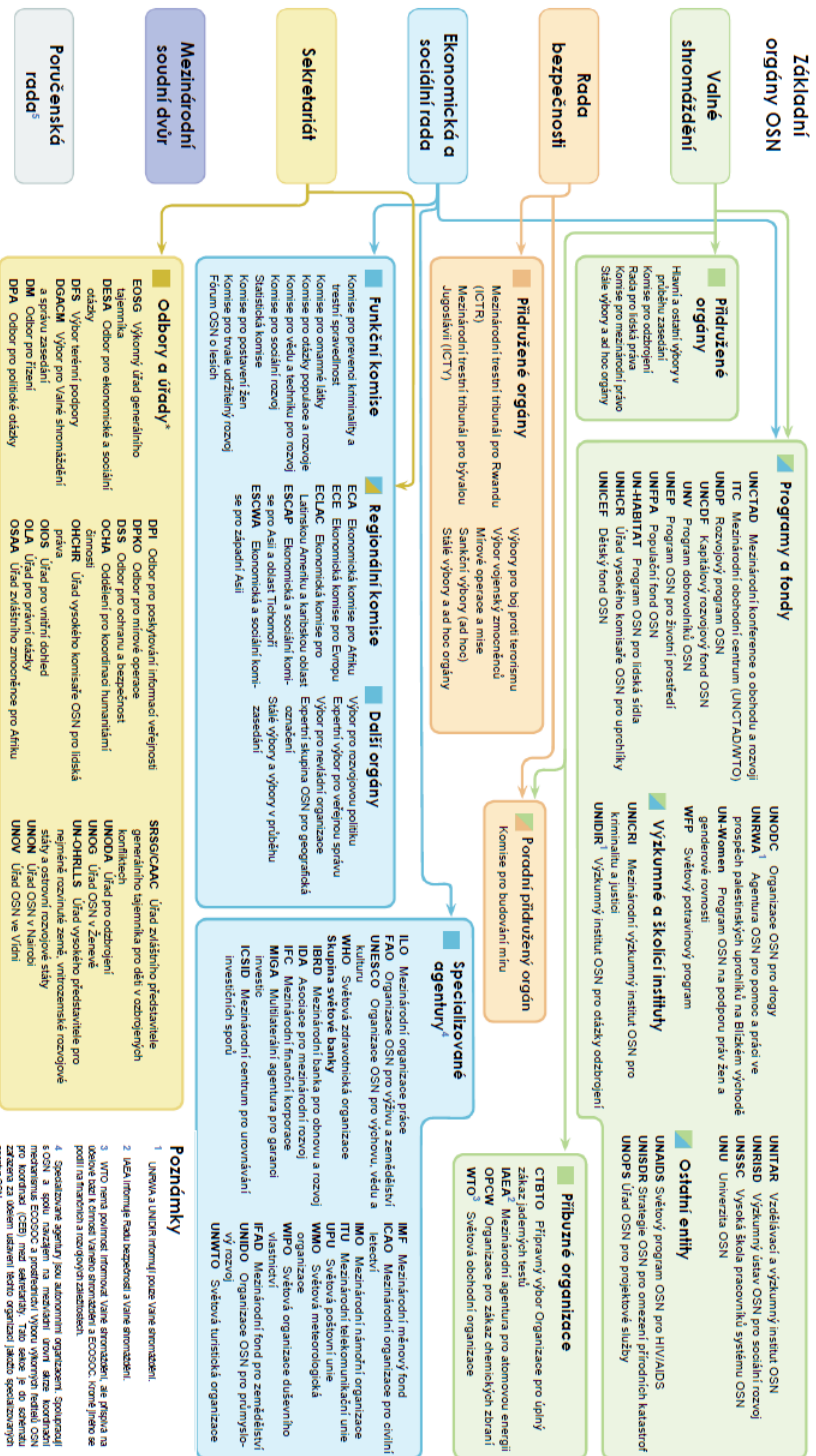
System OSN

Kromě zmíněných hlavních orgánů OSN je součástí velmi komplexního systému celá řada dalších organizací. Tyto součásti lze pro přehlednost rozdělit do následujících několika skupin:

- Specializované agentury (např. ILO, FAO, UNESCO, UNIDO, WHO, WMO, WIPO, formálně pak také skupina Světové banky a Mezinárodní měnový fond) jsou s OSN propojeny prostřednictvím zvláštních dohod. Jedná se o autonomní mezivládní organizace, vytvořené pro adresování určitého specifického tématu (např. zdraví, lidská práva, kultura, vzdělání apod.). Formálně podléhají Ekonomické a sociální radě (ECOSOC), která má mandát, nikoliv však reálnou moc koordinovat veškeré aktivity OSN v ekonomické a sociální oblasti. Zvláštní autonomní statut specializovaných agentur má svůj původ v počátcích formování OSN, kdy ještě neměla dostatek kapacit, aby mohla řešit některé specifické odborné témata. Některé z agentur existovaly již před založením OSN v roce 1945, například ILO (1919), Zdravotní organizace (předchůdkyně WHO) a další. Po vzniku OSN byly tyto starší i nově zřízené organizace včleněny do systému OSN, ale ponechaly si vyšší míru nezávislosti (mají vlastní status, mandát, řídicí orgány, sekretariát a rozpočet).
- Fondy a programy OSN (například UNDP, UNICEF, UNEP, WFP či UNCTAD aj. + Vysoký komisariát OSN pro uprchlíky - UNHCR) jsou přidruženými orgány Valného shromáždění. Řada programů a fondů má určitou míru právní subjektivity a správní strukturu nezbytnou pro vlastní práci, ovšem míra autonomie je nižší než u specializovaných agentur. Rozhodnutí přijatá programy a fondy OSN a dalšími takto přímo podřízenými orgány nemohou vstoupit v platnost, dokud nejsou schválena Valným shromážděním OSN. V současné době existuje více než deset fondů a programů zřizovaných Valným shromážděním (UNEP, 2010).
- Provozní komise (např. Komise pro sociální rozvoj, Komise pro trvale udržitelný rozvoj, Komise pro postavení žen) jsou podřízené Ekonomické a sociální radě slouží jako diskuzní fóra v oblastech sociálního a udržitelného rozvoje, populačních problémů, rovnosti pohlaví aj.



Systém OSN



¹ Odbory a úřady nemají oficiální šavý předek. Jejich názvy jsou překládané z originálního anglického znění.

Poznámky

1. UNRWA a UNRWA informují pouze váňé shromáždění.
2. IAEA kromě řady bezpečnostních a váňé shromáždění.
3. WTO není přímo informován váňé shromáždění, ale je považován za podíl na pracovním a rozvojovém zasedání.
4. Specializované agentury jsou autonomní organizace, které jsou s OSN a s váňé shromáždění v úzké spolupráci. Jejich hlavní úkolem je provádět a koordinovat výzkum a výzkumy v oblasti lidských práv, rozvoje, sociálního rozvoje a lidských práv. Jejich úkolem je také provádět a koordinovat výzkum a výzkumy v oblasti lidských práv, rozvoje, sociálního rozvoje a lidských práv.
5. Poručenská rada rozpracovala svou úlohu k 1. říjnu 1964 v ústavě, která byla přijata v roce 1945. To představeno přední poručenská agentura OSN.

- Regionální komise jsou přímo podřízeny Ekonomické a sociální radě (ECOSOC). Jejich úkolem je zpracovávání analýz a iniciace opatření na podporu ekonomického rozvoje příslušného regionu. Tyto komise jsou financovány z řádného rozpočtu OSN.

Financování rozvojových aktivit OSN

Příspěvky multilaterálním organizacím včetně OSN lze rozlišit na povinné a dobrovolné. Povinné (mandatorní) příspěvky vyplývají z členství v organizaci. Z mandatorních příspěvků je financován pravidelný rozpočet OSN - především činnost (běžný provoz) ústředí OSN⁸ a mírové operace pod hlavičkou OSN. Kromě těchto dvou oblastí pokrývají povinné příspěvky také část rozpočtu specializovaných agentur OSN – například FAO, ILO a WHO. Dobrovolné příspěvky, které jsou často účelově vázané, představují (vedle darů soukromých dárců) jediný zdroj financování pro programy a fondy OSN. Rozpočet specializovaných agentur, fondů a programů OSN je výrazně vyšší než obecný rozpočet OSN⁹.

Vzhledem ke skutečnosti, že významná část rozpočtu agentur, fondů a programů je financována z dobrovolných příspěvků členských států, mohou podle Weisser (2009) tyto země významně ovlivnit jejich činnost. V realitě několik málo členských států financuje přes polovinu celkového rozpočtu OSN. Tak vysoká míra závislosti může být pro OSN riskantní (narušuje její nezávislost), proto se hovoří o změně systému financování (především snížení maximálního limitu na 10 % rozpočtu za současného zvýšení příspěvků dalších členů). Tato reforma by snížila politickou moc velkých přispěvatelů (tj. především vyspělých průmyslových zemí) a posílila by pozici menších zemí. Další návrhy na finanční reformu zmiňují globální uhlíkovou daň nebo daň z finančních transakcí. OSN se v minulosti potýkala s několika vážnými finančními krizemi v důsledku pozdních nebo

⁸ Obecný rozpočet OSN je schvalován na dva roky. Příspěvek jednotlivých členských států je odvozen od výše jejich HNP (se zohledněním zadlužení, příjmu na osobu a fluktuaci národní měny). Horní limit je stanoven na 22 % celkové hodnoty obecného rozpočtu (tohoto limitu dosahují pouze USA coby největší přispěvatel do systému OSN). Minimální příspěvek představuje 0,001 % obecného rozpočtu OSN (tento limit je relevantní pouze pro nejchudší země světa) (Weisser 2009).

⁹ Pro srovnání – v roce 2007 tvořily výdaje agentur, fondů a programů OSN 17,8 miliard dolarů, zatímco obecný rozpočet dosáhl hodnoty 2,1 miliard dolarů (Weisser 2009).

odepřených plateb členských zemí. Některé země nedodržují své závazky z důvodu vlastních finančních problémů, jiné (zejména USA) v minulosti nepřispívaly z politických důvodů. Nedodržování závazků má negativní vliv na důvěru mezi jednotlivými členskými státy (Weisser, 2009). Všechny tyto obtíže komplikují plánování dlouhodobých rozvojových aktivit. Příspěvky chodí každoročně v nejisté výši, politické rozhodnutí několika málo států může ohrozit finanční stabilitu celé organizace a i v případě, že financování funguje, je rozpočet plánován pouze na dva roky.

Nástroje působení OSN v oblasti rozvoje

Roli OSN na poli mezinárodního rozvoje můžeme spatřovat v několika rovinách. Například Engberg-Pedersen a Degnbol-Martinussen (2003: 109) rozlišují pět nástrojů: Valné shromáždění OSN, diskusní platformy OSN, tématické konference a summity OSN, technická pomoc specializovaných agentur a rozvojové intervence fondů a programů OSN. Jolly (2005: 50) zdůrazňuje pionýrskou úlohu OSN v mnoha oblastech ekonomického a sociálního rozvoje. Její pozitivní role podle Jollyho spočívá v nastolování nových myšlenek, vytváření alternativ a stanovování cílů a závazků k mobilizaci světového společenství. Pro účel této kapitoly jsou rozlišeny tři úlohy: a) politická, b) expertní a c) operativní¹⁰.

A) Politická role OSN



¹⁰ Tyto role či roviny nelze od sebe ostře oddělit, mohou se vzájemně překrývat a prolínat.

Politické působení spočívá zejména v prosazování nových témat, která by jen obtížně sama hledala politickou podporu na vnitropolitické úrovni, a také témat, která z povahy věcí vyžadují mezinárodní řešení.

Valné shromáždění patří mezi vrcholné orgány OSN, má však relativně malý vliv v oblasti mezinárodního rozvoje. Valné shromáždění tak je především místem, kde jsou vyhlašovány velké symbolické iniciativy a globální výzvy, jejichž praktický dopad je sice minimálně sporný, ale jsou přínosné pro koordinaci aktivit mezi dalšími institucemi a stanovování cílů, kterých dosáhnout. Příkladem může být série Mezinárodních dekád OSN pro rozvoj, vyhlašovaných od začátku šedesátých let 20. století a později vyhlášení Rozvojových cílů tisíciletí po přijetí Miléniové deklarace OSN.

V průběhu devadesátých let proběhla série mezinárodních tematických konferencí uspořádaných OSN a schvalovaných právě Valným shromážděním. Tyto konference se zaměřují na konkrétní problém nebo téma rozvojové problematiky. Mezi nejvýznamnější patřily konference zaměřené na problematiku životního prostředí a rozvoje (Rio, 1992), lidských práv (Vídeň, 1993), populace a rozvoje (Káhira, 1994), sociálního rozvoje (Kodaň, 1995), žen a rozvoje (Peking, 1995). Podle autorů Engberg-Pedersena a Degnbol-Martinussena (2003: 112) jsou v rámci konferencí téměř ve všech případech formulovány politické cíle a připraveny akční plány pro implementaci cílů jednotlivými státy. Tyto iniciativy jsou následně podporovány a prosazovány OSN a případně dalšími mezinárodními organizacemi. Kromě zmíněných výstupů mohou mít konference podle stejných autorů několik dalších dopadů:

a) Stanovení politických cílů a standardů: ty jsou obvykle součástí akčních plánů a dalších dokumentů schválených na konferenci. Hlavním problémem tohoto typu výsledků je stanovení konkrétních a měřitelných cílů, protože musejí být celosvětově přijatelné. Engberg-Pedersen a Degnbol-Martinussen (2003: 112) jsou skeptičtí k dopadům akčních plánů, podle jejich názorů mohou způsobit více škody než užitku. Tyto plány jsou jen zřídka plněny – průmyslové země je obvykle považují za irelevantní, zatímco rozvojové země neprojevují o akční plány zájem, pokud nejsou doplněny o finanční

fondy. Zodpovědné agentury OSN se snaží o naplňování akčních plánů (přínejmenším se tak tváří) a proto vyvíjejí tlak představitelů rozvojových zemí, aby vytvořily národní implementační plány, popřípadě zřídily speciální instituce pro management celého procesu. Tento postup však nebývá efektivní a zvyšuje zátěž řídicích a správních institucí řady rozvojových zemí. Na druhou stranu mohou být akční plány (jak se ukázalo v případě HIV/AIDS) významným nástrojem pro zvyšování povědomí a obhajobu zájmů potřebných skupin obyvatel ze strany mezinárodních nevládních organizací a občanské společnosti v rozvojových zemích.

Pokud jsou předmětem konferencí nebo i jiných diskusních fór v rámci OSN otázky standardů a regulací, výsledky jsou závislé na typu probíraného tématu a dalších politických okolnostech. V těchto případech se často názorově střetávají vyspělé průmyslové země a země rozvojové. To platí zvláště u otázek ekonomické povahy jako je regulace obchodu, pracovního trhu apod. Příkladem je odmítnutí Nového ekonomického řádu (New International Economic Order, NIEO) v sedmdesátých letech ze strany průmyslově vyspělých zemí. Vyjednávání na půdě OSN je obecně úspěšnější v případech méně kontroverzních globálních témat, které z pohledu členských zemí vyžadují globální řešení. Příkladem je Úmluva o zákazu a opatření k odstranění nejhorších forem dětské práce přijatá Mezinárodní organizací práce (ILO) v roce 1999. Za nejúspěšnější výstupy jsou považovány výsledky konferencí zaměřených na globální environmentální hrozby. Za úspěch environmentální diplomacie je považována Vídeňská úmluva na ochranu ozonové vrstvy a následný Montrealský protokol, který vedl k výrazné redukci výroby látek poškozujících ozonovou vrstvu. Úspěch této konvence nicméně bývá spojován s vytvořením zvláštního fondu pro rozvojové země určeného pro kompenzaci ztrát při přechodu na bezfreonové technologie.

b) Zvýšení povědomí o vybrané problematice: dobrým příkladem je Summit Země v Riu (1992), který vedl k celosvětové vlně zájmu o problematiku životního prostředí. Koncept udržitelného rozvoje se poté začal prosazovat také ve strategiích donorů. Konference o HIV/AIDS v roce 2001 sice nepřinesla nové poznatky, ale přispěla k porozumění závažnosti pandemie

Box 3: Organizace pro výživu a zemědělství

Organizace pro výživu a zemědělství (FAO), byla vytvořena již v roce 1945 jako specializovaná agentura OSN. Jako taková má vlastní členskou základnu, vlastní rozpočet, vlastní instituce a značnou míru samostatnosti v navrhování a implementaci vlastních aktivit. Přesto je FAO součástí systému OSN, její zástupci se účastní zasedání ECOSOC, spolupracuje s dalšími agenturami na publikačních aktivitách. Sídlo organizace je v Římě a v současné době má 191 členských států, jednu členskou organizaci (EU) a dva pozorovatele.

Činnost FAO je financována prostřednictvím rozvojových bank a dobrovolných příspěvků členských států. Finanční výhled je stanovován každé dva roky na konferenci organizace, kde se členové zavazují poskytnout organizaci určitou výši prostředků pro fungování v dalších dvou letech. Pro bližší představu, rozpočet FAO na období 2012-2013 je přibližně jedna miliarda dolarů.

Na konferenci členové FAO stanovují strategické cíle organizace na další období, volí zástupce do Rady FAO permanentního orgánu, který dozoruje chod organizace mezi konferencemi, a volí na čtyři roky generálního tajemníka organizace. Současným tajemníkem je José Graziano da Silva. Vnitřně se FAO člení na celkem šest oddělení a několik specializovaných programů či projektů, prostřednictvím kterých financuje své aktivity v rozvojovém světě.

Hlavními aktivitami FAO je systém včasného varování před potravinovými krizemi, poskytování humanitární pomoci v oblastech zasažených potravinovými krizemi, sdílení znalostí o udržitelném a efektivním zemědělství s vládami a regionálními autoritami členských zemí, a šíření informací o problematice potravinové bezpečnosti v rozvinutých zemích a o možnostech boje proti hladu v zemích rozvíjejících se. Kromě samotného zemědělství je FAO aktivní i v oblasti rybolovu a lesnictví, kde je jejím hlavním cílem nastartování dlouhodobě udržitelných způsobů využívání lesů a rybolovných oblastí, které mohou pomoci bojovat proti hladu a přitom nevyčerpávat tyto obnovitelné zdroje. FAO je i významným aktérem v programech zalesňování již zdevastovaných oblastí.

Oficiální stránky organizace www.fao.org.

této nemoci. V případě zmíněné konference se ukázaly rozpory mezi některými skupinami zemí, ke kterým v rámci OSN dochází. Západní země a arabské země se střetly v otázce zranitelných skupin obyvatelstva (zejména homosexuálů a prostitutek) a ženských práv.

c) Nové zdroje: výstupem prakticky každé konference by mělo být nalezení zdrojů pro řešení adresovaných problémů. Vyjednávání o finančních prostředcích patří mezi významná a obtížná diskusní témata, avšak téměř nikdy nevedou k „novým penězům“, protože dárcovské země obvykle jen restrukturalizují výdaje v rámci stávajícího rozpočtu na rozvojovou pomoc bez navýšení prostředků. Výjimku v tomto ohledu představuje Konference o problému HIV/AIDS v roce 2001, v rámci které se osobně angažoval tehdejší generální tajemník OSN Kofi Annan. Konference vedla ke zřízení výše zmíněného speciálního fondu se zvláštními kritérii mimo oficiální strukturu OSN.

Do nastolování a ovlivňování témat mezinárodního rozvoje zasahuje podle Hulma (2010: 85) Sekretariát OSN a také Ekonomická a sociální rada (viz výše), ve specifických otázkách pak rovněž další provozní a regionální komise.

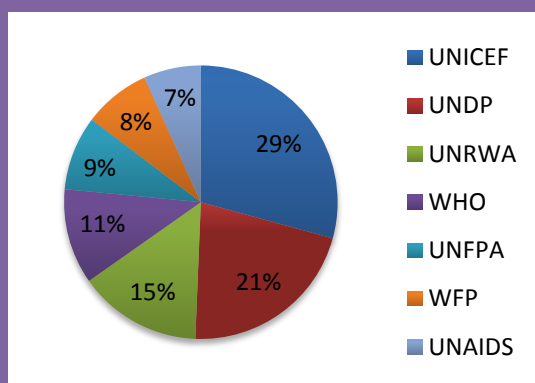
B) Expertní role OSN

Specializované agentury OSN byly podle Engberg-Pedersena a Degnbol-Martinussena (2003: 114) zřizovány se záměrem vytvořit centra excelence, která měla shromažďovat nejlepší experty a znalosti ve vymezených sektorech zdravotnictví, zemědělství, průmyslového rozvoje, práce a zaměstnanosti, vzdělání atd. Jejich původní funkce byla tedy normativní – měly za úkol vytvářet mezinárodně přijatelné normy ve vymezených oblastech, které měly sloužit pro vytváření národních politik a regulací. V průběhu šedesátých let 20. století rozšířily agentury OSN svou působnost do nově vznikajících dekolonizovaných zemí. Původní záměr předpokládal vůdčí roli UNDP, který měl mít své pobočky ve všech rozvojových zemích. UNDP měl sjednávat s vládami těchto zemí pětileté rozvojové programy a tyto programy financovat. Finanční prostředky měli bilaterální donoři poskytovat přímo UNDP. Implementaci projektů v rámci předem

vymezených programů měly zajišťovat jednotlivé specializované agentury OSN. Tento model se ukázal záhy jako nerealistický a nepotřebný. Další

aktéři rozvoje disponující většími prostředky – mezinárodní finanční instituce a bilaterální donoři – vytvořili své vlastní specializované rozvojové agentury a spoléhali na vlastní konzultanty a experty. Projekty již nadále nebyly koordinovány a financovány prostřednictvím UNDP, čímž byla narušena koordinační funkce tohoto programu.

Graf: podíl vybraných agentur, fondů a programů OSN na prostředcích přerozdělených na humanitární a rozvojovou pomoc (pro období 2009-2011)



Zdroj: Zdeněk Opršal s využitím databáze OECD.StatExtracts

Engberg-Pedersen a Degnbol-Martinussen (2003: 96) upozorňují na zajímavý posun v povaze aktivit dvou významných a zároveň kontradiktorních částí OSN – specializovaných agentur na straně jedné, mezinárodních měnových institucí na straně druhé. Podle zmíněných autorů došlo k posunu hlavní náplně činnosti obou (skupin) aktérů. U mezinárodních měnových institucí došlo k rozšíření původně dominantně operativní funkce o funkci normativní. Naopak u agentur OSN se původně předpokládalo plnění

normativních funkcí (centra excellence), avšak z důvodů nedostatečného zájmu donorů o tuto funkci a snaze zachovat svou existenci rozšířila řada z nich své aktivity o implementační (tedy operativní) funkci a stali se (také) realizátory rozvojových projektů a programů.

Přes popsany posun do operačních aktivit expertní funkce u specializovaných agentur OSN v různé míře přetrvává. Významnou expertní úlohu stále sehrávají například Světová zdravotnická organizace (WHO), Organizace OSN pro průmyslový rozvoj (UNIDO) či Organizace OSN pro výživu a zemědělství (FAO).

Ačkoliv se v současnosti aktivity specializovaných agentur OSN a mezinárodních finančních institucí částečně překrývají, v politické a ideologické rovině jsou podle Thériena (1999: 731) patrné rozdíly. Mezinárodní měnový fond, Světová banka a Světová obchodní organizace inklinují spíše k liberální politické orientaci. Tyto organizace mají výrazně pozitivní postoj k ekonomické globalizaci a za příčinu chudoby považují zejména nevhodné politiky národních vlád. Řešení spatřují v další liberalizaci, odbourávání obchodních bariér apod. Naproti tomu specializované agentury OSN, ale také vrcholné orgány jako např. ECOSOC, mají blíže k sociálně-demokratické orientaci.

C) Operativní role OSN

Řada agentur, fondů a programů OSN vystupuje v roli realizátorů rozvojových programů a projektů. Jejich podíl na distribuci zdrojů není rovnoměrný – mezi agenturami dlouhodobě spravujícími největší objemy prostředků patří podle statistik Výboru pro rozvojovou pomoc UNDP, UNICEF, UNRWA, WHO, WFP, UNFPA a UNAIDS. V letech 2009 až 2011 si tyto agentury rozdělily přes jedenáct miliard dolarů ¹¹. S činností vybraných agentur se můžete seznámit v boxech v této kapitole.

Rozvojové dekády OSN

¹¹ OECD.StatExtracts

Činnost OSN byla v uplynulých obdobích členěna do tematických dekád. Na tomto místě nemáme dostatek prostoru, abychom se jim podrobně věnovali, ale shrneme pouze základní typické rysy každé z nich.

První dekáda, nazývaná rozvojová, byla vyhlášena americkým prezidentem Kennedym v sídle OSN v roce 1961. V tomto období se OSN vlastně teprve institucionálně připravovala na nové „rozvojové“ problémy – až v roce 1957 vznikl Speciální fond, ze kterého se později stal UNDP¹². Hnacím motorem rozvoje se měla být státem řízená modernizace symbolizovaná hodinkami (pracovní doba v továrně – industrializace) a kondomy (menší nukleární rodiny jako základní společenská jednotka) (Daněk, 2000: 3).

Druhá rozvojová dekáda byla inspirována globální prosperitou, se kterou se vstupovalo do sedmdesátých let. I v důsledku neúspěchu mnoha modernizačních projektů se objevuje snaha učinit rozvoj více „rozvojovým“. Symbolickým předělem se stal projev tehdejšího prezidenta Skupiny Světové banky McNamary, který prohlásil, že „vlády v rozvojových zemích by měly přehodnotit své politiky tak, aby uspokojily potřeby nejchudších 40 % svých obyvatel“¹³. Zásadním tématem se stal boj proti (jak to bylo dříve chápáno) „typickým problémům rozvojových zemí“ v čele s chudobou. Nástrojem se v této době stávají národní plány, národní agentury a národní úřady plánující, koordinující a evaluující jim svěřené téma, od vzdělání, přes výživu, infrastrukturu, zdravotnictví a tak dále (Zíková, 2005: 62). Teoretické zázemí této politice poskytla idea základních lidských potřeb, jejichž uspokojení se zároveň mělo stát měřítkem úspěšnosti rozvojových politik.

Druhá rozvojová dekáda vedla k obrovskému navýšení výdajů státu a rozrůstání státních institucí jako takových. V neposlední řadě znamenala také boom v politikách deficitních rozpočtů krytých výhodnými půjčkami.

Třetí rozvojová dekáda je dekádou s nelichotivou přezdívkou „ztracená“. Systém zadlužování a expanze státu se zhroutil s globálním ekonomickým

¹² UNICEF: <http://www.unicef.org/sowc96/1960s.htm> (18. 4. 2013)

¹³ McNamara cit. dle UNICEF <http://www.unicef.org/sowc96/1970s.htm> (3. 4. 2013).

zpomalením a vedl poskytovatele finančních prostředků (v čele s Washingtonským konsensem spojenými Brettonwoodskými institucemi) k předepisování radikálních pro-tržních a proti-státních opatření. Jejich důsledky dopadaly na ty nejzranitelnější vrstvy obyvatel.

I přes rozporné výsledky této dekády je nutné zmínit, že v této době se

Box 4: Rozvojové cíle tisíciletí

1. Odstranit extrémní chudobu a hlad

Do roku 2015 snížit na polovinu počet lidí, kteří mají příjem nižší než jeden americký dolar na den. Odstranit nezaměstnanost a zajistit důstojnou práci pro všechny včetně žen a mladých lidí. Do roku 2015 snížit na polovinu počet lidí, kteří trpí hladem.

2. Dosáhnout základního vzdělání pro všechny

Do roku 2015 zajistit, aby mohly děti kdekoli na světě, dívky i chlapci, dokončit základní školu.

3. Prosazovat rovnost pohlaví a posílit roli žen ve společnosti

Do roku 2005 odstranit nepoměr pohlaví v základním a středním školství a do roku 2015 na všech úrovních vzdělávacího systému.

4. Snížit dětskou úmrtnost

Do roku 2015 snížit o dvě třetiny úmrtnost dětí do pěti let.

5. Zlepšit zdraví matek

Snížit míru mateřské úmrtnosti o tři čtvrtiny do roku 2015. Zajistit dostupnou zdravotní péči v mateřství pro všechny.

6. Bojovat s HIV/AIDS, malárií a dalšími nemocemi

Do roku 2015 zastavit a zvrátit šíření HIV/AIDS. Do roku 2015 zastavit a zvrátit výskyt malárie a dalších závažných onemocnění.

7. Zajistit udržitelný stav životního prostředí

Integrovat principy udržitelného rozvoje do státních politik a programů a zvrátit úbytek přírodních zdrojů. Zbrzdít ztrátu biodiverzity - do roku 2010 dosáhnout významného pokroku v tomto směru. Snížit na polovinu počet lidí, kteří nemají přístup k pitné vodě a základnímu sanitárnímu zařízení. Zlepšit životy nejméně sta milionů obyvatel chudinských předměstí (slumů) světových velkoměst.

8. Budovat světové partnerství pro rozvoj

Obrátit pozornost na speciální potřeby nejméně rozvinutých, vnitrozemských a malých ostrovních rozvojových států. Dále rozvíjet otevřený, předvídatelný a nediskriminační obchodní a finanční systém. Komplexně vyřešit problém zadlužení rozvojových zemí. Ve spolupráci s farmaceutickými firmami zajistit dostupné základní léky pro obyvatele rozvojových zemí. Ve spolupráci se soukromým sektorem umožnit rozvojovým zemím užívat výhody nových technologií, zejména v oblasti informatiky a komunikace.

Zdroj: United Nations (2012a)

objevují nová témata, související zejména s udržitelným rozvojem. Tento vývoj probíhá zejména na půdě OSN (Bruntlandové zpráva Naše společná

budoucnost a založení panelu o klimatické změně IPCC¹⁴, vyhlášení dekády za čistou a bezpečnou pitnou vodu¹⁵ atd.).

Poslední dekáda minulého tisíciletí je poznamenána samozřejmě koncem studené války (a „vítězstvím“ liberální demokracie), ale také neúspěchy velkých politických strategií ve stylu „One size fits all“ a teoretickou kritikou konceptu rozvoje jako takového.

Na půdě OSN proto dochází k postupné redefinici cílů a prostředků směrem ke konceptu lidského rozvoje. V roce 1994 vychází první Human Development Report. V důsledku orientace na jednotlivce se proměňují i trendy v provádění rozvojových politik – značné množství odpovědnosti je přenášeno na neziskový sektor, státy jsou motivovány dodržovat zásady

¹⁴ Oficiální webové stránky: <http://www.ipcc.ch/> (3. 4. 2013).

¹⁵ Mezinárodní dekády OSN: <http://www.un.org/en/events/observances/decades.shtml> (3. 4. 2013).

dobrého vládnutí, objevuje se trend více zapojovat místní vlády i společnosti do určování agendy. Tento postup vede snad k demokratizaci procesu rozvojové spolupráce – která se v tomto období stává i terminologicky z rozvojové pomoci rozvojovou spoluprací – ale zároveň působí značné obtíže při snahách jednotlivé aktivity koordinovat. Právě k tomu mají sloužit Rozvojové cíle tisíciletí.

Rozvojové cíle tisíciletí

Rozvojové cíle tisíciletí (Millenium Development Goals, MDGs) jsou komplexním programem pro odstranění nejzávažnějších problémů rozvojových zemí. Tento program vytvořený na půdě OSN byl přijat na zvláštním Valném shromáždění OSN v New Yorku v roce 2000 (nazývaném též Summit tisíciletí). Všechny členské státy OSN se zavázaly k naplňování MDGs podpisem Miléniové deklarace (United Nations Millenium Declaration). K formování Rozvojových cílů tisíciletí docházelo postupně na konferencích a summitech OSN v průběhu devadesátých let 20. století, některé závazky mají své počátky ještě starší.

Ambiciózní program se sestává z osmi cílů (goals), které jsou rozpracovány do 21 dílčích úkolů (targets), které jsou měřitelné sérií přibližně šedesát indikátorů. Jako výchozí bod pro hodnocení jejich plnění byl zvolen rok 1990. Zatímco prvních sedm cílů se orientuje na zlepšení situace v rozvojových zemích, v rámci osmého je zdůrazněna role hospodářsky vyspělých států (FoRS, 2012).

K Rozvojovým cílům tisíciletí se hlásí mezinárodní i národní dárci, za základní východisko zahraniční rozvojové spolupráce České republiky je uvádí také Zákon 151/2010 sb. o zahraniční rozvojové spolupráci a humanitární pomoci. Tyto cíle se staly námětem a náplní řady iniciativ na mezinárodní a národní úrovni. Mezi nejznámější patří Miléniová kampaň OSN (United Nations Millennium Campaign) nebo Global Call to Action Against Poverty, jehož součástí je také kampaň Česko proti chudobě.

Za jednu z předností rozvojových cílů tisíciletí bývá považováno stanovení konkrétních a především měřitelných cílů. OSN počínaje rokem 2005

pravidelně zveřejňuje zprávy o naplňování MDGs (Millenium Development Goals Report)¹⁶. Hodnocení z posledních let ukazuje, že se řadu cílů, respektive úkolů daří naplňovat, ale dosahované úspěchy nejsou rozloženy rovnoměrně. Zatímco v oblasti východní, jihovýchodní a jižní Asie pochází v řadě ukazatelů k prokazatelnému pokroku, v případě subsaharské Afriky jsme svědky přetrvávající stagnace¹⁷. Podle odhadů Světové banky se podařilo naplnit cíl 1A „Do roku 2015 snížit na polovinu počet lidí, kteří mají příjem nižší než jeden americký dolar na den“ jen díky socioekonomickému pokroku dosaženého ve dvou zemích s vysokým počtem obyvatel: Číně a Indii. Otázkou zůstává, zda a do jaké míry je možné přičíst trendy v jednotlivých indikátorech právě iniciativě Rozvojových cílů tisíciletí.

Kritika MDGs

Kritika Rozvojových cílů tisíciletí se věnuje různým aspektům konceptu. Uvedme na tomto místě alespoň některé zajímavé argumenty. William Easterly kritizuje samotnou podstatu a východiska MDGs, které jsou dílem „plánovačů“ a jen obtížně mohou reflektovat skutečné potřeby a priority všech rozvojových zemí světa (Easterly, 2010).

Tentýž autor si ve svém článku s příhodným názvem *How the Millenium Development Goals are Unfair to Africa* (2009) všímá „nefér“ nastavení cílů a indikátorů, které znevýhodňuje při hodnocení africké země. Například u prvního cíle „odstranit extrémní chudobu a hlad“ je znevýhodnění dáno volbou roku 1990 jako výchozího bodu pro hodnocení pokroku, a to přesto, že MDGs byly schváleny až v roce 2000 na Miléniové konferenci. To znamená, že země jsou hodnoceny nejen podle pokroku dosaženého po roce 2000, ale také za pokrok před započítáním samotné kampaně. Hospodářský růst afrických zemí v devadesátých letech 20. století byl velmi malý, proto již

¹⁶ Dostupné na United Nations: <http://www.un.org/millenniumgoals/reports.shtml> (4. 3. 2013).

¹⁷ Rozdíly jsou ještě výraznější, pokud porovnáme některé vybrané země: například zatímco Brazílie do roku 2015 dosáhne řady stanovených cílů, Benin zřejmě nenaplní ani jeden z nich (United Nations, 2012b).

v okamžiku schválení MDGs v roce 2000 byly „off-track“. Podobný problém se týká také dalších Rozvojových cílů.

Další znevýhodnění se týká výchozích podmínek, konkrétně míry chudoby v afrických zemích, která byla od počátku vyšší než v ostatních regionech (jako je Latinská Amerika nebo JV Asie). Upřednostnění „podílu“ znamená, že zvýhodněny jsou země, ve kterých je nižší výchozí míra chudoby. Jestliže je v Latinské Americe podíl obyvatel žijících s méně než jedním dolarem na den 10 %, musí tuto hodnotu do roku 2015 snížit na 5 %. V afrických zemích dosahuje podíl obyvatel žijících s méně než jedním dolarem na den 50%, a předpokládáme, že se jí podaří tuto hodnotu snížit na 35 %. Při závěrečném hodnocení vyplyne, že země Latinské Ameriky splnily první rozvojový cíl, zatímco africké země selhaly. A to přesto, že při absolutním vyjádření by počet lidí, kterým se podařilo vymanit se z absolutní chudoby, byl třikrát vyšší v afrických zemích nežli v Latinské Americe.

Posledním příkladem nevhodně nastaveného cíle je cíl č. 2 „dosáhnout základního vzdělání pro všechny“. Díky této formulaci jsou od počátku znevýhodněny země, které mají k dosažení tohoto cíle nejdále. Nepřekvapí, že se jedná opět převážně o země na africkém kontinentu. Ačkoliv většina afrických zemí ve skutečnosti zvýšila míru školní docházky v uplynulých několika desetiletích výrazně rychleji, než se to podařilo vyspělým průmyslovým zemím za období jejich historického vývoje, cíl „základní vzdělání pro všechny“ se zřejmě nepodaří naplnit a africké země budou hodnoceny jako „selhávající“, což může mít značně demotivující efekt.

Reformy rozvojové činnosti systému OSN

Podíl OSN na realizaci rozvojové pomoci se v posledních dvaceti letech snižuje, avšak množství agentur, fondů, programů a dalších organizací s často překrývajícími se mandáty přetrvává. Tento rozpor a kritika účinnosti rozvojové pomoci ze strany OSN vedly v roce 2005 ke studii „Delivering as One“ a následně k založení stejnojmenné iniciativy. „Delivering as One“ je programem reformy rozvojové a humanitární činnosti OSN, program je založený na čtyřech klíčovách principech: One Leader, One Budget, One Programme a tam, kde je to vhodné, One Office. To znamená, že v každé

Box 5: Dětský fond OSN

Dětský fond OSN byl založen v roce 1946 jako nástroj pomoci dětem ve válkou zničené Evropě. V roce 1953 prodloužil generální tajemník mandát fondu na neurčito a ten se tak stal permanentní součástí OSN.

V čele fondu stojí výkonný ředitel, kterým je v současné době Ann M. Veneman. Hlavním výkonným orgánem fondu je Výkonná rada, složená z 36 členů, kteří kontrolují činnost fondu, a plánují strategii fondu pro další období. Fond funguje v rámci OSN poněkud netradičním způsobem a to hned v několika rovinách. Zaprvé, drtivá většina jeho zaměstnanců je rozptýlena po světě a netvoří obrovský sekretariát nebo výzkumné centrum v newyorském sídle fondu. Zadruhé, zaměstnanců fondu je relativně málo, většina těch, kdo s ním spolupracují, tak činí na dobrovolnické bázi. Zatřetí, fond získává prostředky na činnost vlastní aktivitou.

Fond je plně závislý na dobrovolných příspěvcích a sponzorských darech. Asi nejslavnějším kontraktem fondu z poslední doby bylo umístění jeho loga na dresy FC Barcelona a na to navázaný příspěvek zhruba 1,5 milionu dolarů ročně, které fotbalový klub věnoval na konto UNICEF. Na tento trend navázala řada dalších sportovních klubů všude po světě. Dalším zdrojem financí je prodej reklamních předmětů s logem UNICEF (například pohlednic, triček, hrníčků, panenek apod.), což umožňuje získávat prostředky ze strany podporovatelů v rozvinutých i rozvojových zemích. K úspěchu fondu při získávání prostředků přispívá institut Ambasadůrů dobré vůle, což je titul udělovaný známým osobnostem, které souhlasí s tím podílet se na aktivitách fondu a podporovat fond v médiích. Mezi první ambasadory dobré vůle UNICEF patřili herci Peter Ustinov nebo Audrey Hepburn. Dnes jsou řady ambasadůrů oproti letům minulým velmi široké a zahrnují velmi rozdílné osobnosti, jako jsou Jackie Chan, Lionel Messi, Shakira, Susan Sarandon nebo Richard Attenborough a mnoho dalších.

Mezi největší úspěchy fondu patří schválení Charty práv dítěte v roce 1959 nebo Konvence o právech dítěte z roku 1989.

Aktivitty můžeme dle materiálů fondu rozdělit do několika prítoritních kategorií. Pod kategorií ochrana dětí můžeme řadit boj proti dětské práci, proti najímání dětských vojáků, proti obchodu s dětmi, proti sňatkům dětí apod. Zvláštní kategorií činnosti UNICEF je boj proti následkům pandemie HIV/AIDS, jako je péče o sirotky, osvěta, poskytování léků nakaženým dětem apod. Kategorie dětský rozvoj a přežití zahrnuje aktivity jako očkování, výživa, osvěta rodičů, plánované rodičovství apod. Kategorie rovnosti zahrnuje velmi aktuální témata, vzdělávání dívek a přístup k základnímu vzdělávání pro všechny. Konečně poslední priorita je označena jako partnerství, kam spadají otázky migrace, dopady ekonomické krize, dodržování lidských práv a podobně. Za své aktivity byl fond v roce 1965 vyznamenán Nobelovou cenou.

Zdroj: Oficiální stránky organizace www.unicef.org

zemi má být vybrána jedna organizace jako lídr koordinující všechny ostatní přítomné agentury OSN, jeden rozpočtový rámec, společné programování rozvojové činnosti v dané zemi a jeden administrativní podpůrný systém. V roce 2007 byly spuštěny pilotní programy v osmi rozvojových zemích¹⁸, které se do programu dobrovolně zapojily.

Cílem iniciativy je zvýšení koherence a celkové efektivity činnosti OSN, avšak výsledek evaluace pilotních programů (United Nations, 2012b) jsou smíšené. Jen malý pokrok byl shledán v případě duplikací činnosti (např. reportování), podobně je tomu u fragmentace činnosti, pozitivněji je hodnoceno snížení soutěžení o zdroje (bilaterálních donorů) mezi různými agenturami OSN a kladně jsou hodnoceny dopady společného programování rozvojových intervencí. Nejlépe je hodnocena zlepšená komunikace, a to jak mezi agenturami systému OSN, tak i navenek vůči vládě rozvojových zemí (United Nations, 2012b), kdy OSN hovoří „jedním hlasem“.

Podle Sequeira a Schnornich (2009) by měla OSN přehodnotit současný systém a soustředit se na své komparativní výhody v rámci současného „trhu s pomocí“. Situace na poli mezinárodní rozvojové pomoci se od založení OSN, kdy tato organizace představovala globálního hegemonu v poskytování rozvojové pomoci, poradenství a dalších veřejných statků, výrazně změnila. V některých oblastech si svou klíčovou pozici podržela - například UNHCR v oblasti podpory a pomoci uprchlíkům, Mezinárodní soudní dvůr nebo Mezinárodní agentura pro atomovou energii. Jinde však OSN musí soutěžit s novými hráči – například se soukromými poradenskými firmami při poskytování technické pomoci vládám latinskoamerických zemí, s Nadací Billa a Melindy Gatesových v boji proti HIV/AIDS, nebo s armádou USA při výstavbě škol v Afghánistánu. Agentury jako UNIDO nebo UNDP operují ve velmi soutěživém prostředí. V některých extrémních případech mezi sebou soutěží samotné agentury OSN, například Organizace pro výživu a zemědělství (FAO) a Světový

¹⁸ Pilotními zeměmi byly Albánie, Kapverdy, Mosambik, Pákistán, Rwanda, Tanzanie, Uruguay a Vietnam (United Nations, 2012a).

potravinový program (WFP) nebo Rozvojový fond OSN pro ženy (UNIFEM), Společný program OSN pro HIV/AIDS (UNAIDS) a Populační fond OSN (UNFPA).

Hledání komparativních výhod OSN může být podle autorů Sequeira a Schnornich (2009) připodobněno k vládě, která se rozhoduje, které služby občanům bude zajišťovat sama a které nechá zprivatizovat. Pro „privatizaci“

Box 6: Úřad vysokého komisaře pro uprchlíky

Úřad vysokého komisaře pro uprchlíky (UNHCR) byl zřízen pod záštitou ECOSOC v roce 1950, aby pomáhal s návratem uprchlíků po druhé světové válce. V roce 2003 byl jeho mandát prodloužen „do doby, než se podaří problém uprchlictví vyřešit“.

V čele úřadu stojí Vysoký komisař jmenovaný Valným shromážděním OSN. Dnes tuto funkci zastává Antonio Guterres. Výkonným orgánem úřadu je Výkonná komise čítající 85 členů, která dozoruje rozpočet úřadu a přijímá zásadní rozhodnutí týkající se činnosti úřadu. Úřad je dále členěn do regionálních poboček a tematických oddělení, ve kterých pracuje na sedm a půl tisíce zaměstnanců.

Úřad vysokého komisaře stojí za mezinárodní definicí uprchlíka a celým systémem právního statutu těchto osob a z něho vyplývajících nároků na asistenci. Do jeho gesce v současné době spadá na 34 milionů osob. Kromě poskytování právní asistence a vyjednávání se státy, kam uprchlíci přicházejí, o možnostech jejich setrvání, pracuje Úřad také na programech návratů uprchlíků po skončení konfliktů či jiné změně umožňující jim návrat do země původu. Do pravomocí úřadu spadá také budování uprchlických táborů a poskytování základních potřeb (typicky jde o stany, deky, hygienické potřeby nebo potraviny) lidem postižených humanitární krizí. V uprchlických táborech pracovníci Úřadu zajišťují základní služby, jako je vzdělávání dětí či poskytování zdravotní péče a také dohlíží na bezpečnost zranitelných skupin uprchlíků, zejména žen a dětí.

Asi největší výzvou činnosti úřadu je rostoucí počet tzv. vnitřně vysídlených osob (internally displaced persons), které během nucené migrace nepřekročí hranice svého státu a nenaplnují tak definici uprchlíka. K pomoci těmto osobám přijal UNHCR politiku „seskupování“ problémů do tematických oblastí (cluster approach), která mu umožňuje pomáhat těmto lidem coby lidem zasažených humanitární katastrofou v oblasti bydlení, dostupnosti potravin, dostupnosti zdravotní péče apod.

Oficiální webové stránky: www.unhcr.org.

jsou vhodné oblasti, kde je vysoká konkurence, která má pozitivní dopady v podobě kvalitních služeb za co nejnižší ceny (v našem případě například výstavby škol, školení zdravotnického personálu apod.). V těchto oblastech by se měla OSN angažovat jen jako pojistka, pokud by ostatní aktéři selhali. Tento přístup by znamenal specializaci na oblasti, kde se žádné soukromé společnosti, nevládní organizace a organizace občanské společnosti či rozvojové agentury donorů neodvažují působit.

Součástí reformních snah OSN na úrovni států bylo také zřízení Rozvojové skupiny OSN (United Nations Development Group, UNDG). Skupina vznikla v roce 1997 a v současné době sdružuje 32 agentur, programů a dalších institucí OSN včetně těch nejprestižnějších jako UNDP, který zároveň hraje roli formálního lídra skupiny a reprezentuje ji v Koordinačním výboru výkonných ředitelů (CEB)¹⁹. Cílem skupiny je harmonizovat úsilí jednotlivých institucí aby nedocházelo k dublování aktivit. Skupina proto vypisuje seznam priorit na relativně krátká – dvou nebo tříletá – období. Tyto priority se týkají jak tematického zacílení rozvojové pomoci (aktuálně například pomoc v zemích po krizové situaci a udržitelný rozvoj), tak i procesní efektivitě při její implementaci (aktuálně posilování národních kapacit při distribuci prostředků a koordinaci aktivit). Fungování skupiny v současné době formují také zásady provádění rozvojové spolupráce přijaté v Pařížské deklaraci a Agendě z Accry, ke kterým se většina institucí OSN aktivně hlásí.

¹⁹ Seznam členů skupiny najdete na stránkách skupiny: <http://www.undg.org/index.cfm?P=13> (4. 4. 2013).

BRETTONWOODSKÉ INSTITUTE JAKO ROZVOJOVÍ AKTÉŘI

Magda Leichtová

Úvod

V této kapitole představíme čtenáři jeden z nejvýznamnějších finančních nástrojů současné rozvojové spolupráce, Brettonwoodské instituce. V rámci kapitoly bude relativně velká pozornost věnována fungování analyzovaných institucí, které se do velké míry promítá do živých diskuzí o legitimitě rozhodování v nich. Druhým snad trochu nestandardním rysem této kapitoly bude důraz na provázanost těchto organizací s dalšími významnými aktéry rozvojové spolupráce. Tuto provázanost považujeme za jeden ze zásadních rysů současných politik významných donorů, která formuje podobu, strategie a legitimitu určitých typů rozvojové spolupráce a proto si jistě zaslouží naši pozornost.

Vznik Mezinárodního měnového fondu a jeho vstup do rozvojové problematiky

Základy tzv. Brettonwoodského finančního systému byly položeny v roce 1944 ve stejnojmenném městě amerického státu New Hampshire na Konferenci OSN k měnovým a finančním otázkám, která vstoupila do historie jako Brettonwoodská konference. Toto zasedání bylo výsledkem zhruba čtyř let předchozích vyjednávání, reflektovalo očekávaný konec druhé světové války a jeho cílem bylo nastavit podmínky fungování poválečné (kapitalistické) mezinárodní ekonomiky. Z logiky věci byli mezi 45 účastnickými zeměmi dominantními vyjednávači zástupci brzy vítězných velmocí USA a Velké Británie. Mezinárodní postavení Velké Británie na sklonku světové války bylo neporovnatelně silnější, než tomu je dnes. Británie byla stále koloniální velmocí a byla vlastně jedinou mocností staré Evropy ovládající ještě před několika desetiletími většinu mezinárodního systému, která nebyla nacistickým Německem dobytá. Postavení jejich

zástupců posiloval i John Maynard Keynes, ikona dobové ekonomie, na postu hlavního vyjednavče, a tak byla Velká Británie pro Spojené státy americké, pokud ne přímo rovnocenným, pak rozhodně nejvýznamnějším partnerem k jednání. Kanadské a francouzské plány dalšího postupu fakticky nezískaly potřebnou podporu, aby mohly být reálnou alternativou názorům britským a americkým (Mikesell, 1994:3).

Mezinárodní finanční instituce a opatření, která měla být na této konferenci ustavena, měla zajistit vytvoření takového prostředí pro fungování mezinárodního kapitalistického systému, které nedovolí opakování meziválečné deprese. Korelace mezi velkou ekonomickou krizí třicátých let a vypuknutím druhé světové války byla široce akceptována, a tak stabilní ekonomický systém v podstatě spadl do úsilí o vybudování bezpečnějšího mezinárodního prostředí.

Prostředky, jak takovému krizovému scénáři zabránit, byly různé. Za prvé byl vytvořen systém vzájemných směnitelností významných světových měn. Tento systém odvozený od vazby amerického dolaru na zlato a ostatních klíčových měn na americký dolar měl zejména zabránit vlnám devalvací, kterými meziválečné vlády posilovaly své postavení v exportu a zároveň znevýhodňovaly import z ostatních států v nechvalně známé politice „ožebrač svého souseda“ (Krpec-Hodulák, 2011: 148). Vzájemná směnitelnost měn měla také zabránit vytváření „měnových bloků“ které by spolu vedly finanční války. Jako kontrolní a koordinační instituce regulující devalvace a revalvace jednotlivých měn byl ustaven Mezinárodní měnový fond (International Monetary Fund, IMF)²⁰.

Ustavení mezinárodního měnového fondu a systému směnitelných měn vázaných na americký dolar bylo vítězstvím tzv. Whiteho plánu a prosazením americké verze finanční architektury mezinárodní ekonomiky²¹.

²⁰ Oficiální webové stránky: <http://www.imf.org/external/index.htm>.

²¹ Celý Whiteho plán je dostupný například v Horsefield, Keith (ed.) (1969). International Monetary Fund 1945-1965 Volume III: Documents. IMF. Dostupné na <http://imsreform.org/reserve/pdf/whiteplan.pdf> (18. 9. 2012).

Pro naši kapitolu je však zajímavější druhá z debat, které vznik fondu doprovázely. Kromě regulační funkce při managementu měnových vztahů měl IMF být také institucí poskytující finanční podporu zemím, které se ocitnou v ekonomických problémech. V rámci Brettonwoodské konference se i v této otázce střetly dva základní názory, jak v takové situaci zasahovat do mezinárodního ekonomického prostředí. Dle britského stanoviska, které sledovalo tzv. Keynesův plán, měl být IMF v podstatě tělesem, které by uvolnilo prostředky pro vlády států, které se ocitnou v recesi. Ty pak mohou povzbudit ekonomickou aktivitu cíleným vytvářením či udržováním pracovních míst a podporou investičních projektů podobně, jako to činila vláda Spojených států amerických v období tzv. New Deal prezidenta Roosevelta²².

Spojené státy v souladu s Whiteho plánem prosazovaly jinou podobu IMF. Podle nich měl být IMF spíše rezervním fondem uplatňujícím vlastně bankovní metody půjčování (Horsefeld, 1969).

Původně měl fond poskytovat půjčky určené zejména k stabilizaci monetárních podmínek v recipientské zemi. Už tyto půjčky měly být podmíněny, jednak platební schopností a morálkou recipienta a jednak provedením ekonomických reforem dle požadavků fondu. Americká verze fungování fondu nakonec zvítězila (Mikesell, 1994: 62).

Na tomto místě je vhodné upozornit na dva důležité aspekty událostí. V době diskuzí o mechanismu půjčování byla většina toho, co se později mělo stát „Třetím světem“ kolonizována a rozvojové problémy spočívaly v podstatě ve vnitrostátních politikách koloniálních velmocí. Při vytváření systému se tak počítalo se zásahy fondu ve prospěch vlastně několika klíčových měn tehdejšího systému a nikoliv s globálními ekonomickými politikami.

Za druhé, v době svého vzniku nebyl IMF v žádném případě globální organizací. Sověti v podstatě na Brettonwoodských jednáních

²² UC Atlas of Global Inequality: Dostupné na <http://ucatlas.ucsc.edu/sap/history.php> (18. 9. 2012).

neparticipovali, respektive vstoupili do nich pouze v několika dílčích otázkách a o členství ve fondu neprojeví zájem (Mikesell, 1994: 41). Brettonwoodská jednání tak proběhla pod taktovkou a mezi kapitalistickými velmocemi v době, kdy se Spojené státy americké staly naprosto dominantním aktérem světové ekonomiky²³. Je proto pochopitelné ba samozřejmé, že pravidla a priority IMF byly nastaveny dle neoliberálních ekonomických zákonitostí. V průběhu studené války byl IMF organizací, jejímiž členy nebyly země východního bloku, a proto se stal samozřejmě nástrojem soupeření mezi oběma supervelmocemi. V tomto kontextu je vhodné, ba nutné, vnímat i „liberální a kapitalistický“ charakter strukturálních úprav, které IMF po recipientských zemích vyžadoval a to později včetně zemí rozvojových. Předepisovat neoliberální reformy nejen, že vyplývalo z nastavení fondu jako takového, ale bylo to i nástrojem, jak vzdálit každou takovou zemi z orbity „kandidáta na socialistickou výpomoc“ od SSSR.

Klíčovým obdobím ve vývoji IMF byla sedmdesátá léta. Během nich došlo k souběhu dvou naprosto zásadních událostí – což bylo zhroucení stávajícího měnového systému a stále patrnější ekonomické problémy dekolonizovaných zemí.

V letech 1971-1973 došlo k postupné demontáži Brettonwoodského systému měn. Mezi mnoha důvody jeho zhroucení bylo zřejmě nejdůležitější obrovské nadhodnocení dolaru, který si zachovával i přes nárůst množství dolarů ve světové ekonomice svou vazbu na zlato. Dolar tak byl stále méně jistěn americkými zlatými rezervami a v důsledku obrovského odlivu dolarů mimo americkou ekonomiku, protože dolary se staly prakticky mezinárodním platidlem, se mohl stát terčem útoku spekulantů. Kromě toho hrozící recesi v americké ekonomice by relativně snadno vyřešila devalvace amerického dolaru. V letech 1971-1973 došlo postupně ke zrušení vazby amerického dolaru na zlato a vytvoření systému vzájemně plovoucích kurzů měn (Balaam – Dillman, 2011: 170). Důsledkem těchto událostí bylo, že

²³ USA na konci války vlastnily na 80 % světových zásob zlata a vytvářely na 50 % světového HDP (Krpec – Hodulák 2011).

hlavní účel existence Mezinárodního měnového fondu, a sice management mezinárodních směnných relací, zmizel. IMF se tedy musel zaměřit na nové výzvy a nová témata, která se ve zdaleka ne bezchybné mezinárodní kapitalistické ekonomice objevovala.

Jedním z významných mezinárodních ekonomických témat se stal „rozvoj“. Rozvojová problematika byla (a v mnoha kruzích stále je) v této době intenzivně propojována s ekonomickým růstem. Nastartování ekonomického růstu mělo být kýženým impulsem k celkové transformaci společnosti a vyřešení jejích sociálních problémů (Peet – Hartwick, 2009:21). Protože rozsah problémů, kterým čelily nově nezávislé státy celého světa, byl obrovský a během první „rozvojové dekády“ v šedesátých letech se rozhodně nezmenšil, nabízel se právě zde prostor pro transformaci portfolia aktivit IMF.

Od poloviny sedmdesátých let se proto IMF stává významným poskytovatelem finančních prostředků pro rozvíjející se země. Předtím, než se podrobněji seznámíme s rozvojovými aktivitami IMF, podívejme se na jeho institucionální strukturu a rozhodovací mechanismy.

Institucionální nastavení IMF



V čele Mezinárodního měnového fondu stojí výkonný ředitel (Managing Director). V současné době tuto funkci vykonává bývalá francouzská ministryně financí Christine Lagarde (na obrázku). Výkonný ředitel je nejvyšším představitelem Fondu, jedná jeho jménem se zástupci států a předsedá Výkonné radě. Ohledně personálního obsazení tohoto postu se v souvislosti se jmenováním Lagarde rozpoutala diskuze příznačná pro celý současný IMF. Tento prestižní post totiž za celou dobu fungování Fondu zastávali pouze občané bohatých evropských zemí²⁴, což se po poslední volbě stalo předmětem diskuzí na téma nevyváženosti pravomocí, etnocentrismu a nerovného postavení členů Fondu.

Výkonný ředitel stojí v čele Výkonné komise (Executive Board). Výkonná komise je v podstatě hlavním výkonným orgánem Fondu. Jedná se o permanentní orgán, který v podstatě řeší každodenní fungování organizace. Každoročně shromažďuje zprávy o ekonomickém vývoji v členských zemích, v mezích schválených Radou guvernérů vytváří politiky, které bude Fond prosazovat, schvaluje poskytnutí finančních prostředků a specifikuje podmínky jejich poskytnutí a vrácení atd. Komise jedná konsensuálně, případně může hlasovat na základě síly hlasů jednotlivých členů. Význam Komise s časem rostl, jak na ni přecházela řada pravomocí z Rady guvernérů. Spolu s rostoucím významem orgánu a rostoucím počtem problémů, které Komise řeší, vzrostl také význam hlasování coby způsobu přijímání rozhodnutí.

Komise se skládá z 24 členů, kteří reprezentují jednotlivé segmenty světové ekonomiky vážené podle hlasovací síly v Radě guvernérů. Silné ekonomiky disponující vysokými hlasovacími kvótami mají své vlastní zástupce, menší ekonomiky se sdružují do skupin s podobnou hlasovací silou a ty jsou pak zastoupeny v Komisi. Největší z těchto skupin zastupuje 24 států. V současné době mají vlastního zástupce Saudská Arábie, Francie, Velká Británie, USA, Japonsko, Rusko, Německo a Čína. Suverénně nejvyšší hlasovací kvóty mají USA (421 961), nejslabším členem samostatně

²⁴ Jednou z Belgie, Německa, Španělska a Nizozemí, dvakrát ze Švédska a pětkrát z Francie. Pro konkrétní údaje viz stránky IMF: <http://www.imf.org/external/np/exr/chron/mds.asp> (19. 9. 2012).

zastoupeným v Komisi je Rusko (60 191). Pro srovnání, člen zastupující 21 afrických ekonomik disponuje hlasovací kvótou 39 069.²⁵

Jednotlivé skupiny zastoupené v Komisi volí svého zástupce každé dva roky. V některých skupinách je natolik dominantní člen, že daná země má prakticky zajištěný post ve Výkonné komisi – to je případ Indie nebo Austrálie. V jiných skupinách post zástupce rotuje mezi členy – to je případ skupiny zastupující severoevropské ekonomiky. Zástupce dané skupiny pak při hlasování Výkonné komise disponuje všemi hlasy členských zemí a nemůže je nijak rozdělit. Jednání jednotlivých skupin přitom nejsou součástí fungování IMF a je zcela na každé skupině, jakým způsobem přijímá rozhodnutí. Je evidentní, že země, která nakonec vyslala do Komise svého zástupce, má značnou vyjednávací výhodu, protože jen vzácně bude její zástupce hlasovat proti vůli své vlády.

Nejvyšším rozhodovacím orgánem Fondu je Rada guvernérů. Do komise nominuje každá země guvernéra a jeho zástupce. Rada guvernérů disponuje zcela zásadní pravomocí upravovat hlasovací kvóty jednotlivých zemí a regionů, což má dopad na fungování celého Fondu. Rada guvernérů rozhoduje také o přijetí a případném vyloučení členských zemí. Je také velmi důležité, že je to Rada guvernérů, která rozhoduje o tom, zda jednání Fondu je v souladu se zakládající listinou organizace. Každý guvernér disponuje tak silným hlasem, jak silná je hlasovací kvóta jeho země, tedy ani jednotliví guvernéři si nejsou hlasovací silou rovni.

Poradními orgány Rady jsou ministerské komise – Měnová a finanční komise (IMFC) a Rozvojová komise. IMFC má také 24 členů, kteří jsou vybráni z členů Rady guvernérů. Komise vytváří obecné strategie Fondu, zabývá se globálními ekonomickými trendy a po schválení Radou guvernérů vytváří obecný rámec pro konkrétní kroky realizované Výkonnou komisí.

²⁵ IMF Composition of the Executive Board. Dostupné na:
http://www.imf.org/external/np/sec/memdir/ED_110112.pdf (21. 9. 2012).

Rozvojová komise je společným orgánem Světové banky a IMF ohledně rozvojových otázek a slouží jako koordinační těleso strategií obou institucí. Zde se dostáváme k důležitému tématu této kapitoly, a sice provázanosti IMF a Světové banky. Obě instituce jsou součástí jedné „rodiny“ Brettonwoodských organizací, byly založeny na stejné konferenci, s komplementárními cíli a jsou i podobně institucionálně nastaveny. Jako takové jsou od počátku navrženy, aby spolupracovaly a vzájemně se doplňovaly. Obě instituce jsou i organizačně provázány nejen Rozvojovou komisí, ale i každoročním plenárním zasedáním rad guvernérů. K provázanosti obou institucí se budeme pravidelně vracet a je důležité mít na paměti, že společný postup a dohody obou organizací, jako například Washingtonský konsensus, by neměly pozorovatele překvapit, protože v tomto duchu byly obě organizace navrženy. Očekávat, že tyto organizace nebudou spolupracovat, by bylo i do budoucna zřejmě naivní, bez ohledu na nejružnější kritické hlasy, které jejich kooperaci pranýřují.

Vedle uvedených institucí se Fond rozpadá na několik tematických sekcí a divizí, které implementují politiky vedoucích orgánů Fondu, zpracovávají jeho účetnictví a chrlí obrovské množství dat a analytických materiálů. Je vhodné mít na paměti, že poradní hlas mají u Fondu skupiny G (G8, G20)²⁶.

Systém vážených hlasů je inspirován akciovými společnostmi, kde největší vliv mají největší akcionáři, neboli síla hlasu reprezentuje sílu hlasujícího. Tento systém byl navzdory časté kritice, navržen jako nejdemokratičtější forma rozhodování o záležitostech světové ekonomiky tak, aby významní aktéři měli prostor hájit své zájmy. Hlasy jsou státům přidělovány na základě výše jejich členských příspěvků, které jsou určeny na základě ekonomického výkonu jednotlivých států.

Při vstupu státu do IMF je vypočten jeho příspěvek, tzv. kvóta podle následujících kritérií. Hrubý domácí produkt (50 %), otevřenost ekonomiky (30 %), mnohostrannost ekonomiky (15 %) a výše mezinárodních rezerv

²⁶ Struktura fondu je k dispozici například zde: <http://www.imf.org/external/np/obp/orgcht.htm> (21. 9. 2012).

Box 1: Pro představu o způsobu hlasování uvádíme v tomto boxu ty země, které mají v hlasování mezinárodního měnového fondu více, než jedno procento hlasů

Austrálie 1,31 %, Belgie 1,86 %, Brazílie 1,72 %, Kanada 2,56 %, Čína 3,81 %, Francie 4,29 %, Indie 2,34 %, Itálie 3,16 %, Japonsko 6,23 %, Jižní Korea 1,37 %, Mexiko 1,47 %, Německo 5,81 %, Nizozemí 2,08 %, Ruská federace 2,39 %, Saudská Arábie 2,80 %, Spojené státy americké 16,75 %, Španělsko 1,63 %, Švýcarsko 1,40 %, Velká Británie 4,29 %, Venezuela 1,08 %

Zdroj: Oficiální stránky Mezinárodního měnového fondu
<http://www.imf.org/external/np/sec/memdir/members.aspx>

(5 %). Kandidát na členství je povinen doručit tuto částku před tím, než je přijat za člena. Čtvrtinu kvóty musí stát splatit přímo v Special Drawing Rights (SDR)²⁷, což je zvláštní účetní jednotka IMF, jejíž kurz je určován podle kurzů koše klíčových světových měn. Zbylé tři čtvrtiny kvóty může stát doručit ve své národní měně.²⁸

Výše kvóty slouží jako základ pro výpočet hlasovací síly každého státu. Každý stát disponuje základními hlasy. Základní hlasy nyní tvoří cca 5 % celkové hlasovací síly a jsou rovnoměrně rozděleny mezi jednotlivé státy. Význam základních hlasů dlouhodobě klesal, jak s větším množstvím členů narůstalo množství SDR ve fondu. Nynější stav je výsledkem reformy z roku 2008, která měla zajistit i ekonomicky nejslabším členům Fondu významnější hlas právě prostřednictvím zvýšení podílu základních hlasů. I tak je ale

²⁷ SDR jsou měnovou jednotkou IMF. Neexistují v podobě bankovek a mincí, ale slouží k přepočtu příspěvků jednotlivých států na kvóty. Kurz SDR se určuje na základě vývoje v koši klíčových světových měn. Všechny příspěvky do Fondu pak jsou složeny alespoň z jedné čtvrtiny v SDR nebo v měně ze sledovaného koše měn, a tak mohou být snadno na SDR přepočteny. To činí příspěvky vzájemně komparovatelné a umožňuje to stanovení hlasovacích práv jednotlivých členů (za 100 000 SDR získávají členové jeden hlas ke svým základním hlasům) určovat maximální možné výše půjček atd.

²⁸ IMF Quotas: <http://www.imf.org/external/np/exr/facts/quotas.htm> (24. 9. 2012).

zřejmé, že drtivá většina hlasů je přidělována na základě výše příspěvku – za každých 100 000 SDR kvóty získává stát jeden hlas.

Výše kvóty ovlivňuje také maximální výši půjčky, kterou může IMF členskému státu poskytnout. V současném systému jsou limity půjček nastaveny na 200% kvóty ročně a 600% kvóty jako hranice celkového nakumulovaného dluhu.²⁹

K přijetí rozhodnutí jsou nutné různé typy většin. K běžným rozhodnutím je třeba dosáhnout v Radě guvernérů souhlasu nadpolovičního počtu guvernérů, kteří reprezentují alespoň dvě třetiny hlasovací síly. Ve výkonné komisi pak je nutné získat nadpoloviční většinu komisařů, kteří zastupují alespoň polovinu celkové hlasovací síly. U některých typů rozhodnutí je ale požadována jednoznačnější shoda, tzv. supervětšina. K jejímu dosažení musí hlasovací síla guvernérů nebo komisařů, kteří s návrhem souhlasí, reprezentovat alespoň 85 % celkové hlasovací síly. Nejsilnější člen obou orgánů USA tak díky tomu, že disponuje cca 17 % hlasů, může vetovat libovolné rozhodnutí.

Veto Spojených států amerických je jednou z důležitých proměnných fungování IMF. V době založení Fondu poskytovalo zřejmě záruku, že liberální zásady mezinárodního obchodu a kapitalistické ekonomiky nebudou ohroženy coby základní principy fungování Fondu. Jak se členská základna Fondu rozšiřovala, rostl počet přispěvatelů do pokladny IMF a zvyšoval se celkový počet hlasů, se kterými se při hlasování operuje. Tím hlasovací síla USA pomalu klesala, což vedlo ke změně limitu pro dosažení supervětšiny z původních 80 % na dnešních 85 % a americké veto tak zůstalo zachováno. Takové nastavení ale fakticky znamená, že je relativně snadné zablokovat jednání Fondu v klíčových otázkách i pro ostatní aktéry, kteří sice musejí pro takovou blokádu najít partnery, ale není nutné, aby jich bylo mnoho – stačí, aby jejich hlasovací síla reprezentovala více než 15 % hlasů (Paloni – Zanardi, 2006: 31).

²⁹ tamtéž.

Mezinárodní měnový fond jako rozvojový aktér

Mezinárodní měnový fond nebyl založen jako aktér zasahující do rozvojových problémů. Ostatně v době jeho založení byly otázky rozvoje spíše hudbou budoucnosti, a tak se i IMF jako řada dalších institucí postupně přizpůsoboval jejich rostoucímu významu a aktuálnosti.

Mezinárodní měnový fond začal hledat cesty, jak narušit své vlastní pravidlo o jednotných podmínkách členských zemí v přístupu k prostředkům od IMF až v druhé polovině sedmdesátých let. K tomu jej zřejmě dovedly některé externí i interní faktory. Za prvé, IMF v této době nově formuloval své cíle, působnost a účel po zhroucení zlatého standardu dolaru. Za druhé, v této době se již začaly projevovat významné makroekonomické problémy rozvojových zemí, které „odolávaly rozvojovému úsilí“ zejména OSN, a dokonce v důsledku některých doporučení na rozsáhlé státní zásahy do rozvoje celé společnosti zabředávaly do strukturálních problémů, které měly vyústit o několik let později v dluhovou krizi.

IMF tedy zřídil tzv. Trust fund, který se stal základem jeho rozvojového angažmá. Trust fund poskytoval několik let chudším zemím půjčky za výhodnějších úrokových podmínek. Trust fund byl v polovině osmdesátých let nahrazen Structural Adjustment Facility (SAF), který se hned o rok později stal Enhanced Structural Adjustment Facility (ESAF).

SAF je slavným ztělesněním Washingtonského konsensu, souboru reformních programů prosazovaných Mezinárodním měnovým fondem a Světovou bankou. Samotný konsensus vznikl na půdě Kongresu Spojených států amerických. Byl prosazován vlivnými členy americké administrativy a americkými zástupci v řadě mezinárodních organizací (Peet, 2003: 15). Politický konsensus, silně ovlivněný vleklými krizemi v zemích Latinské Ameriky, byl založen na víře v sílu neoliberalních reforem, které mají nastartovat ekonomiku rychleji než složité programy neefektivních státních zásahů do ekonomik. Tento konsensus se podařilo přetavit v konkrétní požadavky (conditionalities) na reformy, na které byla vázána finanční podpora.

Mezi tyto požadavky patřily významné škrty ve veřejných výdajích, které měly vyrovnat poměr příjmů a výdajů státních rozpočtů rozvojových zemí. Chronické deficity těchto ekonomik, způsobené mimo jiné i velkorysími rozvojovými strategiemi, byly považovány za hlavní příčinu makroekonomických obtíží rozvojových ekonomik. Škrty tak měly vést k rozpočtům o maximálním deficitu 1-2 %. Taková fiskální disciplína nevídaná i v mnoha rozvinutých zemích nutila rozvojové státy k dramatickým úsporám, které měly být soustředěny na státní výdaje, omezení veřejných zakázek a zeštíhlení státu jako takového. Cestou k zeštíhlení a efektivitě se měla stát soutěživá ekonomika. V praxi to znamenalo privatizace státních podniků v nejrozličnějších odvětvích, aby státní monopol nahradila tržní soutěž jako efektivnější nástroj poskytování služeb a třídění životaschopných a nevýhodných podniků.

Kromě reformy státních výdajů obsahoval konsensus celý soubor opatření, která měla otevřít ekonomiku tržním silám. Zaprvé měly státy do velké míry ustoupit od regulace úrokových sazeb a ponechat jejich výši požadavkům nabídky a poptávky. Zadruhé měla být omezena kvantitativní omezení zahraničního obchodu – cla, vývozní a dovozní kvóty a další překážky volnému pohybu zboží. Zatřetí státy získaly možnost vykoupit se z některých dluhů výměnou za rovný přístup zahraničních investorů na svůj trh (Peet, 2003: 15-16).

Dramatické reformy vynucené IMF a Světovou bankou vedly v mnoha oblastech k prudkému ekonomickému propadu, dopadly na nejchudší vrstvy obyvatel, které přišly vinou škrtnů o přístup k některým službám, a vysloužily si širokou kritiku. Ono zlepšení (enhance) při rychlé transformaci SAF v ESAF mělo spočívat ve vytvoření citlivějšího přístupu k problémům rozvojových zemí. Snad mohu na tomto místě poznamenat, aniž bych sklouzla do kritické části této kapitoly, že budování citlivějšího přístupu je cesta, kterou IMF nastoupil před téměř třiceti lety a dosud se nedobral k jejímu konci. Ve jménu větší citlivosti probíhaly a dosud probíhají všechny reformy finančních mechanismů IMF určené pro „rozvojové cíle“, z nichž se zatím poslední odehrála v roce 2010.

ESAF měl lépe reflektovat rozdílné potřeby různých rozvojových států a nahradit jednotnou strategii IMF individuálnějším přístupem. Prostředkem k tomu se měly stát Policy Framework Papers (PFP). Tento dokument byl výsledkem vyjednávání každého státu, který měl zájem o podporu Brettonwoodských institucí, s představiteli IMF a Světové banky. PFP měly postihnout ekonomickou kondici daného státu, identifikovat potřeby a navrhnout jejich řešení. Jednalo se o jakousi smlouvu mezi vládou dané země a věřitelskými institucemi, která zahrnovala jak analýzu místního stavu, tak cíle, kterých má být dosaženo, ale i podmínky, které se daný stát zavazuje plnit. Po schválení ve Výkonné radě vešel takový dokument v platnost a stal se základem pro poskytnutí výhodného úvěru. Protože výhodné úvěry – úročené stejně jako v dnešní době 0,5% úrokem – se splácely v období až deseti let, znamenaly PFP zároveň desetiletý závazek pro rozvojové země dodržovat dohodnutá pravidla (Bradlow, 1999: nestránkováno).

O výhodné úvěry mohly žádat pouze některé členské země IMF. Kritériem bylo, zda daná země splňuje podmínky pro čerpání prostředků z Asociace pro mezinárodní rozvoj (IDA) Světové banky. Způsobilost byla posuzována na základě výše HDP per capita (v druhé polovině devadesátých let byla tato hranice stanovena na 925 amerických dolarů na hlavu a rok) (tamtéž).

Vývoj v přístupu k rozvojovým strategiím si vyžádal na konci devadesátých let další vlnu transformací. ESAF se ocitl znovu v centru intenzivní kritiky. Důvodů bylo několik. Nezahrnoval do diskuze jiné aktéry než vlády recipientských států a systém PFP mohl být považován za menší verzi plošných programů strukturálních úprav z poloviny osmdesátých let. Vlády států nebyly pro věřitele z IMF a Světové banky rovnocennými partnery, PFP na ně vytvářely podobný dlouholetý nátlak vedený zásadami neoliberální ekonomie. Na druhé straně v případě některých vlád rozvrácených rozvojových zemí trpících chronickou korupcí a nepotismem, nebyl rovnoměrný či udržitelný rozvoj země hlavní prioritou či nebylo v jejich možnostech jej dosáhnout.

V roce 1999 dochází k transformaci ESAF v Poverty Reduction and Growth Facility (PRGF). Cílem PRGF je zapojit do procesu vyjednávání i další aktéry, nejen vlády států. Nástrojem se staly Poverty Reduction Strategy Papers (PRSP). Na přípravě strategie se nově podílí také zástupci občanské společnosti, zájmové skupiny či politické strany. PRSP slouží jako podklad pro poskytování prostředků jak od IMF, tak od Světové banky. Tyto instituce si nově jasněji rozdělily oblasti zájmu a IMF se má soustředit zejména na makroekonomickou stabilitu, rozpočtovou kázeň a fiskální politiky recipientských zemí. PRSP měly změnit podmíněnost úvěrů a IMF se zavázal požadovat pouze minimální nutné množství strukturálních úprav. V souladu s aktuálními trendy v rozvojové spolupráci měla být velká část samostatnosti a odpovědnosti za výsledky přenesena na recipientskou zemi.

Celý systém PRGF se přihlásil k myšlenkám rozvoje a jeho cílem má být zmírnění chudoby v recipientské zemi. Dopad veškerých úprav na nejchudší vrstvy tak má být jedním z klíčových kritérií proveditelnosti případných reforem. Na cestě k vyšší citlivosti se tak Fond pokusil učinit další krok. Podobně jako u ESAF i zde je nastavena společná hranice pro IMF a Světovou banku, které země mohou čerpat prostředky z IDA, respektive v PRGF (v roce 2007 byla tato hranice 1095 amerických dolarů na hlavu a rok), což opravňovalo k čerpání 78 zemí³⁰. Míra úročení zvýhodněných půjček zůstala na 0,5 % stejně jako desetiletá lhůta splatnosti. Státy mohou čerpat půjčky dle výše vyjádřené procentním podílem jejich vstupní kvóty – do 280 %, v některých případech až 370 %.

Poslední rozsáhlé změny v institucionálním rámci poskytování prostředků rozvojovým zemím proběhly v letech 2009-2010. V současné době tak Fond pod hlavičkou Poverty Reduction and Growth Trust (PRGT) disponuje třemi platformami pro poskytování zvýhodněných půjček.

³⁰ The Poverty Reduction and Growth Facility. The Factsheet. Dostupné na: <http://www.imf.org/external/np/exr/ib/2001/043001.htm> (28. 11. 2012).

Nástupcem PRGF se stal Extended Credit Facility (ECF). ECF poskytuje střednědobé půjčky zemím, které trpí dlouhodobou platební nerovnováhu. Půjčky je možné začít splácet až po pěti a půl letech od jejich poskytnutí s lhůtou deset let od poskytnutí na jejich splacení. Standby Credit Facility (SCF) poskytuje krátkodobé půjčky s dobou odkladu splacení čtyři roky a celkovou dobou splatnosti osm let. Hlavním cílem tohoto nástroje je pomoci překlenout mezinárodní ekonomické krize. Rapid Credit Facility (RCF) je nástrojem, který umožňuje rychlé poskytnutí finančních prostředků v případě náhlé krize či platební nerovnováhy. Půjčky jsou také s pěti a půl lety odkladu a celkovým limitem splacení do deseti let. Na prostředky RCF se zároveň vztahuje nejmenší množství podmínek, aby mohly být poskytnuty v co nejkratším termínu.

Všechny půjčky pod hlavičkou PRGT jsou nízkourokové nebo dokonce bezúročné. Nabízí se otázka, kde se na všechny půjčky berou peníze. Zprvce byly schváleny přesuny určitého množství SDR ve prospěch PRGT. Zadruhé PRGT může disponovat částí zisků z obchodů IMF se zlatem, jehož je významným vlastníkem. Zatřetí byly uzavřeny dohody o poskytnutí půjček (New Agreements to Borrow a General Agreement to Borrow), ve kterých se státy G20 zavázaly poskytnout fondu až 580 miliard dolarů na boj s následky ekonomické krize, z nichž část poputuje do tří výše zmíněných nástrojů zvýhodněných půjček³¹. Další možností pak jsou bilaterální příspěvky rozvinutých zemí do PRGT. Část půjček fond nehradí ze svých prostředků, ale půjčí si sám peníze u vlád států či bank za tržní úrok a tyto peníze pak půjčí rozvojové zemi za výhodnějších podmínek a ze svých zásob hradí rozdíl v úrokové sazbě.

Světová banka. Historie a struktura

To, co dnes označujeme jako skupinu Světové banky (WB), bylo založeno společně s IMF na Brettonwoodské konferenci. Zde vznikla první z institucí

³¹ IMF Borrowing Arrangements. Dostupné na: <http://www.imf.org/external/about/borrow.htm> (28. 9. 2012).

WB, Mezinárodní banka pro obnovu a rozvoj³² (International Bank for Reconstruction and Development, IBRD). Hlavním cílem této instituce měla být pomoc válkou zničené Evropě. Zřízení IBRD v zásadě vyplynulo z jednání v Bretton Woods, když se ukázalo, že poválečná obnova bude vyžadovat mezinárodní koordinaci, která přesahuje rámec plánovaného IMF. IBRD se tak stala vlastně doplňkem Mezinárodního měnového fondu (Marshall, 2008: 25).

Obě instituce byly od svého zrodu výrazně institucionálně provázány. Členství v IBRD je podmínkou pro přijetí v IMF. Kvóty zaplacené při vstupu do IMF určují nároky dané členské země na velikost vlastnického podílu v IBRD, tedy hlasovací síla států je v obou institucích prakticky totožná (tamtéž).

Jak jsem již naznačila, podobná je i struktura obou organizací. Také IBRD má v čele Radu guvernérů, zpravidla ministrů financí členských zemí, která se schází jednou ročně na společném zasedání s Radou guvernérů IMF. Podobně funguje i Komise výkonných ředitelů, která má 25 členů, některé země (USA, Japonsko, Německo, Francie, Velká Británie, Čína, Rusko, Saudská Arábie) jsou zastoupeny vlastním výkonným ředitelem, ostatní země jsou stejně jako v IMF sloučeny ve skupinách, které zastupuje jeden výkonný ředitel (World Bank, 2007: 8).

Ani v IBRD není hlas všech výkonných ředitelů shodný. Světová banka je firmou, kterou vlastní její členové. Hlasovací síla státu se vypočítá velmi podobně jako v případě IMF. Každý stát disponuje stejně jako v IMF 250 základními hlasy a následně získává jeden hlas za každou akcii (share), kterou vlastní. Nárok na akcie se odvíjí od výše kvóty dané země v IMF³³.

³² Oficiální webové stránky:

<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/EXTABOUTUS/EXTIBRD/0,,menuPK:3046081~pagePK:64168427~piPK:64168435~theSitePK:3046012,00.html> (28. 9. 2012).

³³ Board of Directors. World Bank. Dostupné na:

<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/EXTABOUTUS/0,,contentMDK:22494475~menuPK:8336906~pagePK:51123644~piPK:329829~theSitePK:29708,00.html> (28. 9. 2012).

Největšími akcionáři jsou tedy USA s 15,56 % hlasů, Japonsko s 9,17 %, Německo, Francie a Velká Británie s podílem přes 4 %³⁴. V závislosti na změnách v IMF dochází ke změnám v hlasovací síle i v rámci Světové banky. Trend přesouvat určité množství hlasovací síly k nově sílícím ekonomikám se projevuje i v rámci IBRD. Zpravidla se nicméně jedná o přesuny v řádu několika procentních bodů kvót respektive akciových podílů, které dosud neovlivnily, ani nemohly ovlivnit převahu západních států v obou organizacích.

Stejně jako v IMF stojí v čele výkonného orgánu ředitel, v tomto případě prezident Světové banky. Při volbě prezidenta, kterého nominuje rada výkonných ředitelů, funguje dosud původní systém mocenské rovnováhy. Evropské mocnosti si podržely post ředitele IMF a prezidentem Světové banky se stal až dosud vždy Američan. Jméno současného prezidenta Čimjong Kim by nás nemělo mýlit, neboť i když se narodil v Jižní Koreji, vyrůstal současný prezident WB od pěti let v USA a je americkým občanem³⁵.

V současné době se tato zakládající instituce Světové banky specializuje na úvěry středně-příjmovým zemím, a proto je pro nás důležité seznámit se s i dalšími orgány skupiny Světové banky.

Již jednou jsme zmínili Asociaci pro mezinárodní rozvoj³⁶ (International Development Association, IDA), která je hlavním nástrojem Světové banky na pomoc nejchudším zemím. V čele IDA je Rada guvernérů, což jsou technicky stejní lidé, kteří danou zemi zastupují v IBRD. Je vhodné poznamenat, že členství v IDA, která byla založena až v souvislosti s dekolonizací v roce 1960, není závislé na členství v IBRD, a IDA tak má 172

³⁴ Hlasovací síla je přehledně vyjádřena zde: <https://finances.worldbank.org/Shareholder-Equity/IBRD-Voting-Power-Tree-Map/tst3-imr2> (28. 9. 2012).

³⁵ World Bank: Current President. Dostupné na: <http://www.worldbank.org/en/about/president/about-the-office/bio> (28. 9. 2012).

³⁶ Oficiální webové stránky: <http://www.worldbank.org/ida/>.

členů, o šestnáct méně než IBRD³⁷. IDA i všechny ostatní orgány Světové banky jsou sesterskými institucemi IBRD a jsou spíše jejími specializovanými pomocníky. Proto struktura, rozložení síly při hlasování a procedurální nastavení je u všech institucí podobné s variacemi spíše v názvech než ve funkcích jednotlivých orgánů. Všechny instituce díky obdobnému rozložení sil fungují jako různá oddělení jedné firmy a vzpoura jedné odnože proti politikám jiné části nepřipadá v úvahu.

Skupinu světové banky doplňuje Mezinárodní finanční korporace³⁸ (International Financial Corporation, IFC). IFC byla založena v polovině padesátých let s cílem poskytovat úvěry, poradenství a investice v soukromém sektoru. IFC v průběhu své existence směřovala stále větší část svých aktivit do zemí „Třetího světa“. Snaha povzbudit místní soukromý sektor, prolomit představu o neefektivních rozvojových ekonomikách a přilákat investice do těchto oblastí vedla k vytvoření dnes široce používaného termínu nové trhy „objevující se ekonomiky“ (emerging markets). V dnešní době je IFC k dispozici regionům ekonomicky „rozvinutým“ i „rozvojovým“.

Multilaterální agentura pro garanci investic³⁹ (Multilateral Investment Guarantee Agency, MIGA) je další z institucí Skupiny světové banky, která se soustředí primárně na chudší státy. Ty země, které mají nárok na podporu od IDA, mají právo využívat také produkty MIGA. Agentura podporuje investice a půjčky soukromých firem a bank v rozvojových zemích a investice Jih-Jih, tedy mezi rozvojovými zeměmi. Hlavní aktivitou MIGA je poskytování záruk proti nekomerčním rizikům ohrožujícím investice. MIGA tak funguje jako jakási pojišťovna vkladů s cílem usnadnit a zatraktivnit investice v rozvojových zemích.

³⁷ World Bank: Member Countries. Dostupné na:

<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/EXTABOUTUS/0,,contentMDK:22427666~menuPK:8336899~pagePK:51123644~piPK:329829~theSitePK:29708,00.html> (28. 9. 2012).

³⁸ Oficiální webové stránky: www.ifc.org.

³⁹ Oficiální webové stránky: www.miga.org.

Posledním hlavním orgánem Světové banky je Mezinárodní centrum pro urovnávání investičních sporů⁴⁰ (International Centre for Settlement of Investment Disputes, ICSID). Základem centra je Konvence o urovnávání investičních sporů, která byla schválena výkonnými řediteli IBRD v roce 1966. Konvence stanovuje základní pravidla řešení investičních sporů a přistoupením k ní se země zavazuje tato pravidla respektovat v případě, že se stane účastníkem investičního sporu s jinou signatářskou zemí. Do současné doby se ke Konvenci přidalo na 140 zemí.

Světová banka jako rozvojový aktér

Kromě samotných půjček a grantů rozvojovým zemím musíme na tomto místě zmínit obrovskou sílu Světové banky ve výzkumu, agenda-setting a tvorbě „rozvojového diskurzu“ v současném světě. Světová banka disponuje Development Research Group, která v celkem osmi programech⁴¹ produkuje knihy, analýzy, evaluace, články, zprávy a další odborné materiály.

Ve spojení s finanční silou Světové banky v rozvojových aktivitách a šířením jejího angažmá v rozvíjejících se ekonomikách formuje tato odborná činnost Světové banky rozvojová studia coby obor sociálně-vědního výzkumu i rozvojové strategie dalších aktérů. Na tomto místě je vhodné připomenout, že Světová banka není nějakou neutrální rozvojovou agenturou, ale je velmi silně zakořeněna v tradici neoliberální ekonomie, západního pojetí státu a demokracie, které hájí jakožto nástroje rozvoje. Světová banka přes veškeré snahy o transformaci je dosud institucí zakotvenou v západních ekonomických a politických tradicích. Přesto její vědecká produkce přijímá étos neutrální odborné literatury a jako taková je hojně využívána k ospravedlnění rozvojových strategií nejen Brettowoodských institucí, ale i dalších aktérů.

⁴⁰ Oficiální webové stránky: <https://icsid.worldbank.org/> .

⁴¹ Zemědělství, výpočetní jednotka, lidský rozvoj, makroekonomika a růst, chudoba a nerovnost, obchod a mezinárodní integrace, životní prostředí a energie, finance a soukromý sektor. Dostupné na World Bank:

<http://econ.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/EXTDEC/EXTRESEARCH/0,,contentMDK:20279918~noSURL:Y~pagePK:64165401~piPK:64165026~theSitePK:469382,00.html> (4. 11. 2012).

Světová banka je z podstaty svého fungování stále subjektem soustředěným na ekonomický rozvoj coby klíč k rozvoji sociálnímu. Díky tomu je její náhled na svět do značné míry kvantifikovatelný, což opět vyhovuje jejímu globálnímu působení. Kvantifikované údaje a data o kondici jednotlivých ekonomik jsou porovnatelné, je možné díky nim sledovat a prokazovat změny a trendy vývoje. Díky tomu jsou data sesbíraná podle metodologie Světové banky široce využívány ve výzkumu i při plánování rozvojových projektů jinými aktéry.

Box 2: Dolar na den

Světová banka je autorkou diskutovaného měření chudoby pomocí finanční částky, kterou má osoba k dispozici na den. V roce 1990 byla představena nejslavnější z těchto hraničních částek nazývaná trochu zjednodušeně „dolar na den“. Tato hranice byla výsledkem komparace úrovně chudoby v různých zemích prostřednictvím purchasing power parity (PPP) metody. PPP metoda je založena na navázání základních komparovatelných produktů a služeb a jejich ceny v dané zemi. Velmi zjednodušeně řečeno je národní hranice chudoby utvořena na základě toho, kolik stojí balíček základních služeb, a teprve z těchto jednotlivých hodnot je přepočtem na americký dolar vytvořena mezinárodní hranice chudoby.

Tento způsob měření chudoby byl ihned napadán. Hranice určité finanční částky zejména vytváří šedou zónu těch, kdo disponují na den několika centy navíc, jejichž situace je neméně zoufalá, ale nespadájí do nejpotřebnější skupiny. Kromě toho, chudoba je vždy vnímána jednotlivci relativně, v zásadě bez ohledu na uměle určené absolutní hranice.

Měření chudoby finanční částkou na den přesto přetrvává do současnosti zejména díky praktické schopnosti najít ty nejpotřebnější a zacílit na ně intenzivní pozornost. V roce 2008 byla hranice absolutní chudoby posunuta světovou bankou na 1,25 amerického dolaru.

Světová banka je díky tomu autorem a producentem mnoha široce využívaných dat, dělicích linií a klasifikací, které v praxi ovlivňují životy miliónů lidí. Světová banka vytvořila klasifikaci zemí na základě ročního HDP rozpočítaného na jednotlivce.

Země jsou podle tohoto kritéria rozděleny do čtyř základních skupin označených jako Low (do 995 dolarů), Lower middle (996-3 945 dolarů), Upper middle (3 946-12 195 dolarů) a High (více než 12 196 dolarů) (World Bank, 2011: 3). Tyto kategorie mají vliv na přístup států k finančním prostředkům, protože podle nich jsou identifikováni „nejpotřebnější“, pro které jsou vyčleňovány zvláštní fondy, nebo naopak státy „vyspělé“ nebo „objevující se ekonomiky“, které rychle postupují žebříčkem vzhůru. Zařazení do některé skupiny má významné politicko-ekonomické dopady.

Světová banka také vytvořila hranici extrémní chudoby, dříve vyjádřené jedním dolarem na den a nyní 1,25 dolaru respektive dva dolary (pro více informací viz příklad v rámečku), jejíž překročení nebo nepřekročení je důležitým ukazatelem ekonomického vzestupu nebo poklesu dané země. Světová banka každoročně sbírá celkem na 900 různých kvantitativních údajů, které vychází pod sebevědomým titulem World Development Indicators⁴².

Podívejme se nyní na praktické fungování Světové banky. Náš přehled zahájíme u Mezinárodní banky pro obnovu a rozvoj. Tato instituce poskytuje prostředky zemím, které spadají do kategorie středně příjmových. Důvodem je, že IBRD vydělává peníze prostřednictvím uvolňování akcií obchodovaných na světových burzách. Aby si udržela své vysoké ratingové hodnocení (IBRD se těší nejvyššímu ratingu AAA⁴³), které znamená, že je důvěryhodným dlužníkem, umožňuje jí půjčovat si peníze za výhodných podmínek a zajišťuje zájem států investovat do jejích akcií. Z tohoto důvodu musí IBRD dbát o své portfolio a je nucena investovat pouze do projektů,

⁴² Publikace je dostupná zde: <http://data.worldbank.org/data-catalog/world-development-indicators> (4. 11. 2012).

⁴³ Složky tohoto hodnocení viz například na World Bank: http://treasury.worldbank.org/cmd/htm/financial_strength.html (4. 11. 2012).

kteře jsou s co nejvyšší pravděpodobností návratné. Také proto se IBRD soustřeďí na poskytování prostředků středně příjmovým zemím, které by samy nedosáhly tak výhodně na peníze na mezinárodních finančních trzích, ale je u nich pravděpodobné, že budou své závazky schopny splatit. Přebytky hospodaření IBRD a peníze vydělané na úrocích pokrývají náklady na fungování organizace, jsou uloženy jako záložní prostředky pro případ obtíží se splatností některých půjček nebo jsou převedeny IDA⁴⁴.

IDA získává prostředky od IBRD, IFC, splátkami poskytnutých půjček nebo ve formě příspěvků členských států. Každé tři roky zástupci donorů (IDA deputies) evaluují hospodaření IDA a případně doplní její zdroje.

IDA podporuje chudé země, které nepřekročí každoročně stanovenou hranici výše HDP na obyvatele. Kromě nich podporuje také některé malé státy, které sice překračují stanovenou kvótu HDP na hlavu, ale kvůli jejich velikosti, vzdálenosti nebo dalším znevýhodněním nemají možnost získat kredibilitu nutnou pro IBRD. Kromě 64 zemí, které mohou čerpat prostředky pouze z IDA, má nárok čerpat také sedmnáct zemí označovaných jako „blended“, které se výší HDP na obyvatele kvalifikují pro čerpání z IDA, ale zároveň jsou kvalifikovány jako způsobilé pro půjčky od IBRD.⁴⁵

Při rozhodování o tom, komu půjčit, se IDA řídí několika kritérii. Zaprvé, měrou chudoby vyjádřenou v ročním příjmu na hlavu, zadruhé, možnostmi daného státu získat půjčky na světových finančních trzích, zatřetí, pozici státu v IDA Country Performance Rating (CPR). CPR vzniká na základě hodnocení Světové banky, jaké politiky daná země implementuje v boji proti chudobě a jak je schopna je prosazovat. CPR tak představuje vlastně nepřímou kondicionalitu půjček od IDA, protože země, které by přijaly jiné politiky k potlačení chudoby a nastartování ekonomického růstu, by

⁴⁴ World Bank: How IBRD is Financed:

<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/EXTABOUTUS/EXTIBRD/0,,contentMDK:21116541~menuPK:3126976~pagePK:64168445~piPK:64168309~theSitePK:3046012,00.html> (4. 11. 2012).

⁴⁵ Seznam zemí a aktuální výše HDP na osobu potřebná pro čerpání jsou dostupné například zde: World Bank: IDA Borrowing countries <http://www.worldbank.org/ida/borrowing-countries.html> (4. 11. 2012).

zhoršily svůj rating, a to zejména u zemí bez šancí na zisk tržních půjček znamená nutné omezení přísunu prostředků.

Při poskytování půjček sdílí Světová banka systém PRSP, na jehož základě jsou formulovány konkrétní projekty a plány v takzvaných CAS Country Assistance Strategies. V těchto dokumentech formulovaných ve spolupráci WB, příslušných národních vlád a zástupců místní společnosti, jsou stanoveny konkrétní schémata financování a cíle, které mají být dosaženy.

Společné iniciativy IMF a Světové banky – HIPC a MDRI

Iniciativa HIPC⁴⁶ byla spuštěna v roce 1996 ve spolupráci IMF a Světové banky. Cílem iniciativy bylo snížit dluhové zatížení a dluhovou službu nejchudších zemí. Na iniciativě spolupracovaly nejvýznamnější věřitelské státy sdružené v Pařížském klubu⁴⁷, připojily se regionální rozvojové banky, a dokonce i někteří soukromí poskytovatelé půjček – komerční banky. Státům, které splní podmínky pro účast v Iniciativě, jsou postupně odpouštěny jejich dluhy. IMF, IDA a některé další organizace deklarují, že je možné odmazat všechny dluhy, jiní aktéři přislíbili umazat alespoň část dluhu. V praxi dosud k úplnému oddlužení nikdy nedošlo.

Iniciativa HIPC má dvě základní fáze. První je označována jako Decision Point. Tohoto bodu musí státy dosáhnout, aby vůbec vstoupily do iniciativy. Podmínky jsou následující:

- Musí se jednat o země splňující kritéria pro čerpání prostředků z IDA.

⁴⁶ Heavily Indebted Poor Countries Initiative.

⁴⁷ Pařížský klub je neformálním uskupením věřitelských států, disponující přes svou neformálnost značným vlivem. Pomocí Pařížského klubu koordinují největší světoví věřitelé svůj postup vůči dlužníkům, politiky poskytování půjček, podmínky dalších půjček či odpouštění dluhů. Koordinovaný postup monopolizuje zdánlivě pestrou nabídku prostředků od různých národních států a staví dlužníka před podobné požadavky na reformy u všech věřitelů. S ohledem na skladbu Pařížského klubu a úzkou spolupráci se Světovou bankou jsou navíc tyto podmínky v zásadě v souladu s podmínkami Brettonwoodských institucí. Více o klubu: <http://www.clubdeparis.org/> (5. 11. 2012).

- Musí čelit neudržitelnému dluhu, který není možné zvládnout jinými mechanismy. Hodnota tohoto dluhu byla stanovena na 250 % státních výdajů nebo 150 % exportu⁴⁸.
- Musí zpracovat plán reforem a vyjednat PRSP s Brettonwoodskými institucemi coby zárukou reformního kurzu.

Pokud stát splní uvedené podmínky, je mu odpuštěna první část dluhu. Poté dostane čas a případně také další půjčky na implementaci reforem přislíbených v PRSP. Poté, co splní cíle vyjednané při vstupu do HIPC, dostává se do druhé fáze označované jako Completion Point, ve které mu je odpuštěn zbytek (větší část) vyjednaných dluhů. Reformy jsou podmínkou odpouštění, aby státy nespadly rychle zpět do dluhové pasti. Z téhož důvodu IMF, Světová banka i Pařížský klub ještě několik let po dosažení Completion Point dozorují rozpočtovou kázeň, pokračování reformních procesů a regulují tempo zadlužování⁴⁹. Díky své převaze mezi věřiteli jsou této regulace schopny.

Brettonwoodské instituce kryjí náklady na odpouštění dluhů ze svých ziskových aktivit, jako je obchod se zlatem či akciemi. Přesto, pokud by všechny státy potenciálně způsobilé pro HIPC dosáhly v krátké době Completion Point, neměl by na to IMF prostředky a potřeboval by podporu členských států. Kvůli nestabilitě v řadě HIPC zemí postupují ale reformy pomalu a IMF zatím iniciativu finančně snadno zvládá.

V roce 2006 byla vyhlášena doplňková aktivita MDRI⁵⁰. Ta reagovala na usnesení G8 v Gleneagles o odpouštění dluhů. V rámci MDRI mohou státy, které v iniciativě HIPC dosáhly Completion Point, požádat o zrušení dalších

⁴⁸ Steps of HIPC Initiative. World Bank:

<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTDEBTDEPT/0,,contentMDK:20655535~menuPK:64166739~pagePK:64166689~piPK:64166646~theSitePK:469043,00.html> (5. 11. 2012).

⁴⁹ Oba kroky iniciativy jsou popsány zde: Debt Relief under Heavily Indebted Poor Countries (HIPC) Initiative. IMF:

<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTDEBTDEPT/0,,contentMDK:20655535~menuPK:64166739~pagePK:64166689~piPK:64166646~theSitePK:469043,00.html> (5. 11. 2012).

⁵⁰ Multilateral Debt Relief Initiative.

dluhů u IDA, IMF a Africké rozvojové banky⁵¹. MDRI má zřejmě sloužit jako odměna pro „premianty“, kteří úspěšně zavádějí a udržují reformní kurz.

Vztah Brettonwoodských institucí k dalším mezinárodním organizacím

Světová banka kromě vlastních aktivit ovlivňuje a je ovlivňována dalšími aktéry působícími v oblasti rozvojových politik. Výjimku netvoří ani OSN. Světová banka přijala za své Rozvojové cíle tisíciletí a osmý z těchto cílů – vytvoření globálního partnerství pro rozvoj – přímo vybízí ke spolupráci institucí činných v rozvojové problematice. Světová banka tak je pozorovatelem v UN Development Group, pořádá setkání se zástupci UNDP, ECOSOC a dalších institucí OSN a vlád států, které momentálně v těchto orgánech zasedají. Cílem těchto setkání má být koordinace postupu, zároveň v druhém směru jsou jistě užitečným nástrojem pro vzájemný lobbying. Celé kooperaci nahrává navíc fakt, že obě instituce mají sídlo v New Yorku (hlavní sídlo Světové banky i OSN) i Ženevě (pobočka Světové banky, sídlo UNDP a pobočka Světové obchodní organizace) a vzájemná komunikace představitelů těchto institucí není bržděna geografickou vzdáleností.

Roli neformálních poradců IMF zastávají G8 a G20. Tyto dvě skupiny ekonomicky nejvyspělejších zemí světa (G8) a dvaceti nejsilnějších ekonomik světa (G20) jsou semiformálními institucemi, prostřednictvím kterých členské státy koordinují své zejména ekonomické politiky ve snaze zajistit fungování světové ekonomiky, čelit krizím a spolupracovat na dalším ekonomickém růstu. Jejich vliv v Brettonwoodských institucích je značný s ohledem na to, že zastupují největší „akcionáře“ IMF i Světové banky a jejich doporučení tak mají velkou šanci na úspěch v obou organizacích.

IMF i Světová banka jsou také řadou smluv a dohod provázány se Světovou obchodní organizací (WTO). Již závěrečná zpráva z Uruguayského kola jednání, kde byla WTO zřízena, v sobě zahrnuje závazek pokračující

⁵¹ Pro více informací viz Multilateral Debt Relief Initiative. IMF: <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTDEBTDEPT/0,,contentMDK:20634753~menuPK:64166739~pagePK:64166689~piPK:64166646~theSitePK:469043,00.html> (5. 11. 2012).

spolupráce s IMF a Světovou bankou. V rámci kooperace s IMF se WTO zavazuje respektovat dohody o mezinárodním obchodu a ve spolupráci se Světovou bankou sdílí obě organizace výzkumné kapacity, data a mají přístup na některá zasedání.

Na tomto místě musíme zmínit, že provázanost zmíněných institucí v případě, že je efektivně využívána, vede v podstatě k vytvoření bloku institucí fungujících na podobných principech, které podle nich vedou k rozvoji, sdílejících stejná data, rotujících stejné úředníky, s dominantním postavením stejných států a koordinujících strategie, sdílejících priority a podmiňujících výhody podobnou sadou reforem.

Kritika Brettonwoodských institucí

Obě instituce čelí poměrně rozsáhlé kritice. Postihnout všechny její roviny je mimo možnosti této publikace, představím proto pouze některé základní kritické proudy.

V devadesátých letech se jedna ze základních kritických připomínek k činnosti Fondu a Banky (dále označovány jako BI) vztahovala k neoliberální agendě, kterou tyto instituce prosazovaly. Kritika byla spojena zejména se slavnými Programy strukturálních úprav⁵² (SAP), které vycházely z Washingtonského konsenzu. Tyto programy zahrnovaly rozsáhlé reformy státních výdajů, liberalizaci zahraničního obchodu, privatizaci a podmiňovaly poskytnutí půjčky. Zároveň zkušenost prokázala, že tyto programy neměly v řadě případů úspěch a dokonce měly výrazně negativní sociální dopady (snížená přístupnost zdravotní péče, likvidace místních producentů, zhoršení kvality infrastruktury apod.) (Park – Vetterlein, 2010: 9-10). Další námitka k činnosti BI směřovala k neúnosnému zadlužení některých rozvojových zemí, které často splácely své půjčky novými půjčkami za méně výhodných podmínek a dluhové službě obětovaly neúměrné částky ze svých exportních a jiných zisků.

⁵² Structural Adjustment Programmes.

Na samotnou kritiku reagovaly BI poměrně snadno změnou rétoriky, reorganizací institucí, ale také skutečným začleněním sociálních dopadů proměn rozvojových ekonomik do analýzy, spuštěním nových iniciativ jako HIPC apod.



Tato opatření snad zmírnila negativní dopady neoliberálního balíčku doporučeného BI, ale nemohla reálně změnit hodnoty a normy, na kterých rozvojové strategie BI spočívají. Obě instituce byly a jsou vytvořeny tak, aby pomáhaly fungování mezinárodní ekonomiky v kapitalistickém systému. Veškeré dokumenty schvalované při jednání rozvojových zemí s BI musejí nutně spadat do toho, co BI považují za prospěšné pro tento typ ekonomiky. Jakkoliv tedy mohlo být zdánlivě otupeno ostří radikálních neoliberálních reforem, podmíněnost půjček přetrvávala a základní pravidla hry se nezměnila. K tomu směřuje aktuálnější vlna kritiky BI.

John Head sumarizuje dokonce osm rovin kritiky BI. Některé jsme již zmínili v předchozí části, zbývá připomenout to, co Head označuje jako Cluster H a F (Head, 2008: 60-61). Pod těmito rovinami kritiky Head zmiňuje demokratický deficit a nerovnost závazků. Obojí směřuje k dominanci

západních a bohatých států v rozhodování BI. Demokratickým deficitem rozumí kritici BI fakt, že rozhodování institucí je ovládáno bohatšími státy, jakkoliv se týká zemí chudých. Nejpotřebnější ekonomiky nemají v podstatě hlas při formulování strategií obou institucí. Zároveň tyto instituce pro ně, právě s ohledem na jejich ekonomickou kondici, představují jediný (nebo jeden z mála) finančních zdrojů. Nerovnost závazků pak znamená jednoduše nerovnost států před pravidly BI. Silné státy prostřednictvím své pozice v BI jsou schopny prosazovat reformy, opatření a vynucovat ekonomické politiky, které samy nedodržují – to se týká zejména otevřenosti přímým zahraničním investicím (FDI) a omezování deficitů veřejných rozpočtů.

I na tuto kritiku BI reagují postupným přesouváním rozhodovací síly k „novým ekonomikám“, nicméně tyto přesuny se týkají zanedbatelného množství hlasů a v praxi nemění fungování BI.⁵³

Závěr

Brettonwoodské instituce patří mezi nejvýznamnější a také nejkontroverznější aktéry globálních rozvojových politik. Patří mezi nejvýznamnější donory a agenda-settery současného rozvojového byznysu. Zároveň čelí mnoha obviněním z etnocentrismu, nerovného zacházení, environmentální necitlivosti. Při hodnocení BI musíme konstatovat, že mnohá z těchto obvinění mohou být pravdivá, na druhé straně by neměla být překvapivá. BI vznikly jako instituce Západu na počátku studené války a jako takové jsou ovládány západními velmocemi, prosazují hodnoty kapitalistické ekonomiky a tlačí na takové reformy, které těmto podmínkám vyhovují. Je nutné také přiznat BI značnou adaptabilitu v měnícím se mezinárodním systému, kdy IMF byl v podstatě schopen přežít svůj vlastní účel a úspěšně se přizpůsobit novým podmínkám.

Co považuji za znepokojující rys fungování BI v současném mezinárodním systému, je jejich provázanost s mnoha dalšími donorskými institucemi,

⁵³ Prezentaci a obsah poslední reformy v IMF můžete sledovat například zde: <http://www.imf.org/external/about/govstruct.htm> (5. 11. 2011).

se kterými v podstatě vytvářejí nový „blok“ v mezinárodním systému. Chudé země díky tomu vlastně nemají na výběr než se podrobit podmínkám BI a jim spřízněných institucí. Aniž bych chtěla na tomto místě zaujímat jakýkoliv postoj pro nebo proti BI, domnívám se, že natolik dominantní postavení jedné cesty k prosperitě a štěstí nesvědčí žádnému systému.

Kromě faktického vlivu v dalších organizacích je postavení IMF a Světové banky posilováno ještě jejich významnou odbornou produkcí, která se podílí na utváření rozvojových studií jakožto akademické disciplíny a slouží jako zásobárna dat pro mnoho dalších aktérů rozvojové spolupráce.

Fakticky jedinou organizací, která má kapacity a autoritu konkurovat vlivu těchto institucí, je v globálním měřítku OSN. Zda se to daří či nikoliv, ponecháváme na čtenářích příslušné kapitoly.

ROZVOJOVÉ POLITIKY EVROPSKÉ UNIE

Petr Jurek

Úvod

Tématem této kapitoly je politika rozvojové spolupráce⁵⁴ Evropské unie. Tato politika představuje mechanismus, jehož prostřednictvím EU distribuuje rozvojovou pomoc. Evropská unie (EU) je nejvýznamnějším multilaterálním poskytovatelem rozvojové pomoci na světě a zároveň poskytuje největší objem humanitární pomoci⁵⁵ a je tedy aktérem, který by měl i v oblasti institucionálních řešení a mechanismů poskytování rozvojové pomoci určovat základní trendy. Cílem kapitoly je prostřednictvím nastínění základních vývojových tendencí a deskripce současné podoby politiky rozvojové spolupráce identifikovat základní slabiny a problémy politiky rozvojové spolupráce.

V první části kapitoly bude představen vznik a vývoj politiky rozvojové spolupráce na pozadí klíčových mezníků, jakými byly například novelizace primárního evropského práva či uzavření tří dohod o asociaci (respektive partnerství) se zeměmi EAMA respektive ACP. V závěru první části bude nastíněna měnící se role společné obchodní politiky coby nástroje politiky rozvojové spolupráce.

Druhá část textu je věnována současné podobě politiky rozvojové spolupráce EU. Nejdříve bude přiblížen právní rámec politiky rozvojové spolupráce a její klíčové principy a cíle. Následně bude představeno institucionální zajištění politiky rozvojové spolupráce, základní mechanismy její realizace a finanční zajištění. V závěru budou shrnuty klíčové problémy a

⁵⁴ Oficiální název dle zakládajících smluv zní politika rozvojové spolupráce Evropské unie, v rámci této kapitoly je na některých místech synonymicky užíván pojem rozvojová politika EU.

⁵⁵ To však platí pouze za předpokladu, že do objemu poskytované rozvojové pomoci zahrnujeme i finanční prostředky poskytované a distribuované jednotlivými členskými státy (diskusi k tomuto problému viz níže).

slabiny, se kterými se EU musí v rámci politiky rozvojové spolupráce potýkat.

Vývoj politiky rozvojové spolupráce

V této části bude nastíněn vznik a vývoj rozvojové politiky EU. Klíčovými mezníky v rámci tohoto nástinu jsou: přijetí Smlouvy o založení Evropského hospodářského společenství (EHS), dohoda z Yaoundé a její revize, dohoda z Arushy, dohoda z Lomé a její revize, počátek spolupráce se zeměmi jižního Středomoří, Latinské Ameriky a Asie, maastrichtská novelizace smluvního rámce evropské integrace, dohoda z Cotonou a její dosavadní revize a lisabonská novelizace zakládajících smluv EU. Na konec této části je zařazeno stručné pojednání o společné obchodní politice coby nástroji rozvojové politiky EU.



Zrod politiky rozvojové spolupráce

Historické kořeny politiky rozvojové spolupráce sahají do roku 1956, kdy probíhala jednání o podobě smlouvy zakládající Evropské hospodářské společenství. Součástí jednání v Benátkách se k překvapení většiny

zúčastněných stala i otázka vztahů k zámořským teritoriím a bývalým koloniím. Proti této francouzské iniciativě se od počátku postavili zástupci Německa a Nizozemska – Německo přišlo o své koloniální državy po první světové válce a Nizozemsko se dlouhodobě profilovalo jako propagátor otevřenosti mezinárodního obchodu. Zástupci těchto států navrhovali založit rozvojovou politiku EHS na globální bázi, s rovným přístupem k jednotlivým regionům (Bartels 2007: 718–719).

Francouzský návrh⁵⁶ počítal s vytvořením asociačních dohod s vybranými africkými zeměmi. Francie hodlala využít asociačních dohod k zachování vlivu v bývalých koloniích, přičemž rámec EHS jí umožňoval dosáhnout tohoto cíle s nižšími náklady a zároveň potlačit určitou nechuť k bilaterální spolupráci s bývalým kolonizátorem objevující se u politických elit v rozvojových zemích (Claeys 2004: 120).

Rozdílné postoje zakládajících členů EHS byly nakonec usmířeny kompromisem. Čtyři budoucí členové EHS, kteří disponovali zámořskými územími,⁵⁷ se zavázali ukončit exkluzivní vztahy s těmito teritorií.⁵⁸ Za to bylo zbylými dvěma aktéry⁵⁹ přislíbeno, že se budou finančně podílet na rozvoji bývalých (či právě se emancipujících) koloniálních území.

Ustanovení o rozvojové spolupráci se stalo součástí čtvrté části smlouvy o založení EHS. Za hlavní cíl byla označena podpora ekonomického a sociálního rozvoje států a teritorií a zřízení úzkých ekonomických vztahů mezi nimi a všemi zeměmi Společenství. Smlouva jednostranně (bez projednání s potenciálními partnery) definovala systém recipročních vztahů mezi zeměmi EHS a asociovanými zeměmi. Prostředky vydávané v rámci rozvojové spolupráce byly odděleny od rozpočtu a byly spravovány Fondem pro rozvoj zámořských zemí a teritorií (FEDOM)⁶⁰.

⁵⁶ Spolu s Francií se tuto vizi snažili prosadit i zástupci Belgie.

⁵⁷ Francie, Belgie, Itálie a Nizozemsko.

⁵⁸ Tento vztah spočíval většinou v dovozu surovin a současném vývozu hotových produktů.

⁵⁹ Německem a Lucemburskem.

⁶⁰ Oficiální webové stránky: <http://www.fedom.org/>.

V dané době chyběly zkušenosti s rozvojovou spoluprací mezi státy Severu a Jihu. Nová agenda EHS tak byla bez ohledu na řadu sporných bodů v tomto ohledu průkopnická.

Dohoda z Yaoundé (1965, 1970) a dohoda z Arushy (1969)

Na počátku šedesátých let získala většina afrických subsaharských teritorií nezávislost. Francie prosazovala uzavření asociační dohody mezi nově vzniklými státy a EHS. V roce 1965 došlo k uzavření dohody z Yaoundé⁶¹. Dohoda byla podepsána mezi EHS na straně jedné a osmnácti africkými státy⁶² na straně druhé. Časová působnost byla stanovena na dobu pěti let. Signatáři se posléze dohodli na pokračování spolupráce a rozšířili platnost dohody na období dalších pěti let (1970–1975).

Základním principem dohody bylo oboustranné otevření trhů. Státy, které měly z předchozí doby uzavřeny preferenční dohody s jednotlivými členskými státy EHS, rozšířily platnost těchto preferenčních dohod na celé Společenství, což bylo klíčové pro zachování zásady nediskriminace mezi členskými státy EHS (Bartels 2007: 722–723). Hlavním zdrojem finančních prostředků se stal Evropský rozvojový fond (EDF). Dohodou byly zřízeny speciální instituce, které měly naplňovat stanovené cíle. Podstatné bylo, že v těchto institucích byly všechny státy zastoupeny na základě principu rovnosti.

Představitelé Německa a Nizozemska neprojevovali o spolupráci v rámci institucí zřízených dohodou z Yaoundé výraznější zájem. Faktem je, že ze spolupráce těžily především obchodní společnosti z Francie. Yaoundský model byl navíc kritizován za to, že vytvářel v rámci Afriky skupinu privilegovaných zemí (státy skupiny EAMA) a ostatní tak v důsledku znevýhodňoval. V rámci Společenství rovněž zaznívaly hlasy, že Yaoundé vzhledem ke svému geograficky omezenému rozsahu neodpovídá roli,

⁶¹ Hlavní město Kamerunu.

⁶² Tyto země utvořily skupinu Asociovaných afrických a malgašských států (EAMA). S výjimkou Somálska se jednalo o bývalé frankofonní kolonie.

kteřou by EHS mělo v rámci rozvojové spolupráce hrát (Hewitt – Whiteman 2004: 137–138).

Dohoda z Yaoundé nicméně nebyla jedinou rozvojovou aktivitou EHS v prvních letech jeho vývoje. V roce 1966 byla v Lagosu podepsána asociační dohoda s Nigérií, z důvodu konfliktu v provincii Biafra však nikdy nevstoupila v platnost. Mimoto byla v roce 1969 uzavřena s Keňou, Ugandou a Tanzánií dohoda z Arushy. V této dohodě (na rozdíl od dohody z Yaoundé) nebyly zakotveny mechanismy finanční či technické spolupráce, jednalo se primárně o preferenční obchodní dohodu. Hlavním cílem bylo reciproční otevření trhů. Dohoda z Arushy byla stejně jako aktualizovaná dohoda z Yaoundé uzavřena s platností do roku 1975. Smyslem této dohody bylo kompenzovat některým bývalým britským koloniím nezahrnutí do rámce dohody z Yaoundé.

Prvním skutečně globálním nástrojem politiky rozvojové spolupráce se stal mechanismus poskytování potravinové pomoci vytvořený v roce 1968, rok po přistoupení k Mezinárodní konvenci o potravinové pomoci. Okruh potenciálních recipientů nebyl omezen žádnými geografickými limity.⁶³

Při diskusích o budoucnosti politiky rozvojové spolupráce se na půdě EHS objevily obdobné názorové proudy jako v roce 1956 v Benátkách. Francie obhajovala koncentraci politiky rozvojové spolupráce na bývalé kolonie, zatímco Německo a Nizozemsko prosazovaly otevřenost vůči všem rozvíjejícím se zemím. Evropská komise přispěla k diskusi memorandem z června 1971, ve kterém – mimo jiné i kvůli očekávanému vstupu Spojeného

⁶³ Od počátku se EHS ocitlo v podezření, že mechanismus rozvojové pomoci pro EHS představuje především způsob, jak zužítkovat přebytky vyprodukované v rámci společné zemědělské politiky a povinně odkupované Společenstvím za stanovené minimální ceny. Nakupování nadprodukce a její využívání coby potravinové pomoci může v recipientské zemi devalvovat snahy o pozvednutí domácího zemědělství. I z tohoto důvodu je v historické perspektivě jasně zřetelná snaha o nahrazování potravinové pomoci mechanismy a nástroji přispívajícími k tzv. potravinové bezpečnosti, tj. k vytvoření či obnově potenciálu domácí zemědělské produkce (Frish 2008: 5–6). Ještě v osmdesátých letech byla na potravinovou pomoc vynakládána více než čtvrtina prostředků určených na rozvojovou spolupráci, v současnosti toto číslo nedosahuje ani 5 %. Poskytování potravinové pomoci je využíváno zejména pro humanitární účely.

království – obhajovala geografické i obsahové rozšíření regionální politiky⁶⁴ (Hewitt – Whiteman 2004: 139).

Memorandum Evropské komise výrazně ovlivnilo podobu vyjednávání o rozvojové politice na pařížském summitu v říjnu 1972. Výsledek summitu byl kompromisem mezi dvěma výše zmíněnými koncepcemi rozvojové politiky – byla zdůrazněna významná role asociovaných států a deklarována snaha o rozšíření jejich počtu. Zároveň byl stanoven cíl vytvořit mimo již existujícího mechanismu poskytování potravinové pomoci další globálně použitelné nástroje rozvojové spolupráce. Pokračováním regionálně orientované rozvojové politiky (po vypršení dohod z Yaoundé a Arushy) se staly dohody z Lomé.

Dohoda z Lomé (1975, 1980, 1985, 1990)

V jednom z protokolů smlouvy o přistoupení Spojeného království do EHS⁶⁵ byla ustanovena možnost navázání rozvojové spolupráce s dvaceti rozvíjejícími se zeměmi⁶⁶. Těmto africkým, karibským a pacifickým zemím byly nabídnuty tři možné formy spolupráce: uzavření nové asociační dohody spolu se signatářskými zeměmi dohod z Yaoundé, uzavření dohody podle vzoru dohody z Arushy či uzavření obchodních dohod. Dvě posledně jmenované formy spolupráce neobsahovaly instrumenty finanční spolupráce a nebyly tudíž pro potenciální signatáře tak zajímavé. Ani první z uvedených forem spolupráce však nebyla přijata bez výhrad. Problémem byl zejména fakt, že bývalé britské kolonie povětšinou neuzavíraly preferenční dohody garantující přístup britských výrobků na jejich trhy. Dohoda z Yaoundé však takové ustanovení obsahovala, a proto na tuto formu spolupráce bývalé britské kolonie nahlížely s jistou nedůvěrou (Bartels 2007: 733–734).

⁶⁴ Komise navrhovala posílení a systematizaci nástrojů finanční a technické spolupráce s cílem podporovat obchod a přispívat k mezinárodní spolupráci a integraci v jednotlivých rozvojových regionech (Hewitt – Whiteman 2004: 139).

⁶⁵ Smlouva vstoupila v platnost 1. ledna 1973.

⁶⁶ Ve všech případech se jednalo o členy Commonwealthu.

Postoj bývalých francouzských kolonií a členů Commonwealthu k formě rozvojové spolupráce se tedy výrazně lišil. Zatímco státy vzniklé na teritoriu bývalých francouzských kolonií odmítaly výraznější změny a požadovaly zachování stávajícího modelu spolupráce opírajícího se o status asociovaných států, země Commonwealthu požadovaly opuštění yaoundského modelu a vytvoření nové formy spolupráce (Dickson 2004: 44). Evropská komise v rámci příprav na vyjednávání o budoucnosti rozvojové spolupráce navrhovala výslovné zřeknutí se snahy o získání jakýchkoli obchodních preferencí vůči rozvojovým zemím, vytvoření systému přispívajícího ke stabilizaci cen některých komodit vyvážených z rozvojových zemí a nadále se přikláněla ke globálnímu rámci spolupráce.

Vyjednávání o podobě rozvojové spolupráce s nově zformovanou skupinou 46 afrických, karibských a pacifických států (ACP)⁶⁷ začala v červenci 1973 a trvala více než rok a půl. 28. února 1975 byla v Lomé⁶⁸ podepsána dohoda mezi EHS a státy skupiny ACP. V textu dohody se nikde neobjevovala slova asociovaný či asociační. Důvodem byla podezřívavost některých států ACP vůči tomuto termínu, který měl v jejich očích zřetelný nekoloniální nádech. Namísto asociačních mechanismů byl akcentován princip partnerství. I díky tomu se dohoda z Lomé stala v sedmdesátých letech modelem, na který se často odkazovalo v diskusích o budoucnosti vztahů mezi státy Severu a Jihu (Carbone 2008: 219). Dalším důvodem povýšení dohody z Lomé na model bylo relativně široké spektrum instrumentů, které dávala pro účely rozvojové spolupráce k dispozici (viz například Grilli 1993).

Hlavním finančním nástrojem rozvojové politiky vůči zemím ACP se stal Evropský rozvojový fond, objem finančních prostředků byl výrazně

⁶⁷ Tzv. skupina ACP byla vytvořena v červnu 1975 na základě dohody z Georgetownu. Zahrnovala osmnáct signatářů dohod z Yaoundé, dvacet zemí zmíněných v protokolu smlouvy o přistoupení Spojeného království do EHS a šest dalších států (Etiopii, Súdán, Libérii, Guineu /Conakry/, Guineu Bissau a Rovnickovou Guineu). Ze 46 států bylo šest karibských a tři z oblasti Pacifiku, zbytek připadal na Afriku. V rámci Skupiny ACP byla zahrnuta celá subsaharská Afrika s výjimkou Jihoafrické republiky. Členem se přes jisté počáteční váhání stala i Nigérie a dokonce se ujala vůdčí role v rámci vyjednávacího procesu. Vytvoření skupiny ACP nebylo iniciováno EHS, jednalo se o aktivitu budoucích členů Skupiny. Jednoznačným cílem bylo pomoci vzájemné spolupráce posílit vyjednávací pozici ve vztahu k EHS. Právě schopnost spolupracovat lze (zejména mezi africkými zeměmi) považovat za průlomovou.

⁶⁸ Hlavní město Toga.

navýšen. Změnil se i přístup k rozdělování finančních prostředků – recipientským zemím byla poskytnuta velká míra autonomie při rozhodování o tom, jak budou využity. V rámci EDF byly vytvořeny finanční nástroje Stabex a Sysmin. Jednalo se nástroje pro kompenzaci cenových výkyvů zemědělských produktů (Stabex) a nerostných surovin (Sysmin) vyvážených z rozvojových zemí. Stabex a Sysmin byly zrušeny v souvislosti s uzavřením dohody z Cotonou, která zjednodušovala mechanismy poskytování rozvojové spolupráce a v oblasti kompenzace cenových výkyvů spoléhala zejména na mechanismy Mezinárodního měnového fondu.

Dohoda z Lomé měla stejně jako dohoda z Yaoundé omezenou časovou působnost. Na původní dohodu z roku 1975 navázaly aktualizované verze dohody z let 1980 (Lomé II), 1985 (Lomé III) a 1990 (Lomé IV)⁶⁹. Jednotlivé dohody Lomé I až Lomé IV na sebe navazovaly a lze říci, že vycházely z obdobných základních principů, nicméně určité rozdíly mezi nimi zaznamenat lze.

Jednotlivé smlouvy se lišily mimo jiné v postoji k lidským právům a základním svobodám. V prvních dvou verzích dohody z Lomé (I a II) nebyla problematika respektování lidských práv řešena. V Lomé III se objevila ustanovení deklaratorní povahy určující respekt k lidským právům a základním svobodám jako základní hodnoty, na nichž stojí rozvojová spolupráce. V Lomé IV byla obsažena jasná a závazná ustanovení požadující respektování lidských práv a základních svobod. Objevuje se tak politická podmíněnost spolupráce, která je následně rozšiřována i o další požadavky (viz níže).

Další změnou bylo poskytování stále většího prostoru recipientům při rozhodování o alokaci prostředků. Tento trend se ale záhy ukázal jako problematický, když rozvojová politika nedosahovala očekávaných výsledků. Z tohoto důvodu se objevuje tzv. politický dialog (Frish 2008: 18).

⁶⁹ Platnost Lomé IV z roku 1990 byla stanovena na deset let, nicméně finanční rámec spolupráce byl rozdělen na dvě pětiletá období, což mělo umožnit pružně reagovat na případné problémy a nové výzvy.

Lze sledovat snahu o výraznější diverzifikaci používaných nástrojů – vedle financování jednotlivých projektů se objevují sektorové programy⁷⁰, cílená rozpočtová podpora, obecná rozpočtová podpora a příspěvky k vyrovnavání platební bilance. Sítilo rovněž zapojení organizací občanské společnosti, především NGOs. Výraznější roli začal v rámci rozvojové spolupráce hrát soukromý sektor (Carbone 2008: 220).

Obchodní politika se nesla ve znamení nerecipročního otevírání trhu EHS vůči rozvojovým zemím. Týkalo se to v plné míře sféry průmyslových produktů, zemědělských pouze zčásti. EHS chránilo určité segmenty společného zemědělství před levnou konkurencí ze třetích zemí, státy ACP nevyjímaje. Dohody z Lomé byly postaveny na principu poskytování výhod předem konkrétně definovanému okruhu zemí. Tento fakt byl opakovaně kritizován na půdě GATT respektive WTO (viz níže).

Jedním z dalších trendů, který lze v rámci rozvojové agendy Společenství v období pokrytém dohodou z Lomé zaznamenat, byla snaha o otevření politiky rozvojové spolupráce, tj. ústup od regionálního přístupu a posilování globálního rozměru spolupráce. Byla navázána rozvojová spolupráce s řadou zemí mimo skupinu ACP a probíhala diskuse o vytvoření skutečně globálních nástrojů politiky rozvojové spolupráce.

Spolupráce se státy jižního Středomoří, Asie a Latinské Ameriky

Dohody z Lomé naznačily otevřenost evropské politiky rozvojové spolupráce a zároveň předurčily směr, kterým se bude rozvojová politika v následujícím období ubírat. Na principech obsažených v tomto modelu byla následně budována rozvojová spolupráce EHS se Středomořím, asijskými zeměmi a Latinskou Amerikou.

Spolupráce se zeměmi jižního Středomoří byla navázána prostřednictvím preferenčních obchodních dohod uzavřených v roce 1969 na pětileté období. Na tyto dohody pak navazovaly smlouvy o spolupráci uzavřené s většinou zemí jižního Středomoří mezi lety 1975 až 1977. Jednalo se o smlouvy

⁷⁰ V rámci pětiletého období se EHS i recipient zavázali k určitým aktivitám, přičemž v obecné rovině platilo, že EHS poskytovalo finance a technickou asistenci a recipient realizoval slíbená opatření.

zaměřené primárně na ekonomickou spolupráci, založené především na zvýhodněném přístupu určitých produktů na trh Společenství, nicméně obsahovaly i určité instrumenty finanční a technické spolupráce. Smlouvy byly uzavřeny na dobu neurčitou, finanční rámec spolupráce byl však vyjednáván v pětiletých cyklech. Na financování spolupráce se podílel rozpočet EHS spolu s úvěry od Evropské investiční banky (European Investment Bank, EIB)⁷¹. Navíc byla v některých případech poskytována potravinová pomoc. Klíčovým rozdílem mezi dohodou z Lomé a rozvojovými aktivitami EHS v jižním Středomoří byla skutečnost, že v případě Středomoří se nejednalo o smluvní spolupráci se skupinou zemí, ale o sumu bilaterálních vztahů – EHS uzavírala separátně smlouvy s jednotlivými státy jižního Středomoří, přičemž jejich obsah se v jednotlivých případech lišil. Důvodem znemožňujícím spolupráci na multilaterální bázi byly problematické vztahy mezi státy regionu. K proměně došlo až v polovině devadesátých let, kdy byl zahájen tzv. Barcelonský proces (viz například Holden 2008).

Četná prohlášení představitelů EHS a členských států ohledně otevření politiky rozvojové spolupráce všem rozvíjejícím se zemím, která velmi často zaznívala v sedmdesátých letech, vzbudila u mnoha potenciálních partnerů značná očekávání. Rozvojové země očekávaly především technickou a finanční spolupráci. V rámci evropského diskursu se objevuje pojem „neasociované státy“ – zpočátku jen jako neoficiální označení pro země nezahrnuté do existujících asociačních dohod, později se však tento politicky ne příliš vhodný termín prosadil i v oficiálních dokumentech EHS.⁷² Politicky korektní termín „rozvíjející se země Asie a Latinské Ameriky“ (ALA) se začal používat až v roce 1985.

Na počátku spolupráce se zeměmi ALA stálo rozhodnutí Rady ministrů z roku 1974 o finanční pomoci těmto zemím. K výraznému zintenzivnění rozvojové spolupráce se zeměmi Latinské Ameriky došlo po vstupu

⁷¹ Oficiální webové stránky: <http://www.eib.org/>.

⁷² Je přitom navíc možné poukázat na absurdní situaci, kdy po uzavření dohody z Lomé neexistovaly žádné asociované státy (tento termín byl z politických důvodů opuštěn, viz výše), nicméně zároveň se v oficiálních dokumentech EHS hovořilo o státech neasociovaných (Frisch 2008: 15).

Španělska a Portugalska do EHS v roce 1986. Svou roli v tom sehrály historické vazby a především jazyková příbuznost, vliv mělo ovšem i evropské vnímání regionu Latinské Ameriky jako regionu se solidním rozvojovým potenciálem (Arts 2004: 102).

Rozvojová spolupráce se zeměmi Asie a Latinské Ameriky byla postavena částečně na bilaterální a částečně na multilaterální bázi.⁷³ Byly uzavírány rámcové dohody, které definovaly možné formy spolupráce, nicméně nestanovovaly konkrétní obsah ani rozsah spolupráce. Dohody byly postupně revidovány a aktualizovány a lze konstatovat, že v nich je možné vysledovat obdobné trendy jako u dohod se zeměmi ACP (postupná politizace dohod, politický dialog, zvyšování počtu nástrojů).

Maastrichtská smlouva

Maastrichtská smlouva nepřinesla z hlediska obsahu rozvojové politiky zásadní změny, přesto představovala v určitých ohledech zlomový dokument. Maastrichtskou novelizací byla totiž rozvojová politika zahrnuta do zakládajících smluv jako jedna ze sektorových agend a získala tak právní status oficiální politiky EU. Zásadní novinkou bylo rovněž zavedení společné zahraniční a bezpečnostní politiky (SZBP), definované v nové smlouvě zakládající Evropskou unii. Rozvojová politika vždy byla (a maastrichtskou novelizací se i právně stala) součástí tzv. komunitární agendy, která se po vstupu maastrichtské novelizace v platnost stala součástí prvního pilíře pomyslného tří-pilířového chrámu. Společná zahraniční a bezpečnostní politika se přitom stala součástí pilíře druhého, což mělo demonstrovat, že je ovládána jinými (mezivládními) principy než je tomu v případě komunitárních (supranacionálních) politik. Spolu se zřízením SZBP se tak objevuje otázka konzistence vystupování EU navenek (Arts 2004: 106).

⁷³ Z bilaterálních lze zmínit například rámcové dohody s Indií, Pákistánem, Brazílií či Argentinou. Mezi multilaterálními to byly zejména dohody se zeměmi ASEAN, andskými státy, středoamerickými zeměmi a členy Mercosur.

Jak již bylo zmíněno, po obsahové stránce Maastrichtská smlouva výrazné změny v rozvojové politice nepřinesla, spíše smluvně zachycovala dosavadní praxi. Podstatné bylo především vymezení základních cílů politiky rozvojové spolupráce: udržitelný ekonomický a sociální rozvoj rozvíjejících se zemí se zvláštním zřetelem k těm nejvíce znevýhodněným, co nejsnazší zapojení rozvíjejících se zemí do světové ekonomiky a boj proti chudobě. Cíle politiky rozvojové spolupráce lze interpretovat i na základě obecných cílů EU – lze poukázat zejména na respektování lidských práv a základních svobod a prosazování demokracie a vlády práva (viz níže).

Výrazná pozornost byla věnována problematice souladnosti rozvojové politiky a dalších oblastí činnosti EU, což bylo součástí obecného trendu propojování jednotlivých sektorových politik s cílem zvýšit jejich efektivitu.⁷⁴ Obzvláště pak bylo zdůrazněno, že politika rozvojové spolupráce musí být v souladu s ostatními vnějšími činnostmi EU. Objevily se obavy, zda by tlak na koherenci vnějších činností EU nemohl ve výsledku znamenat, že se z rozvojové politiky stane pouze jeden z nástrojů SZBP. EU řešila tento problém ve strategických dokumentech tak, že sice konstatovala, že bezpečnost je předpokladem rozvoje (Evropská bezpečnostní strategie 2003), ale zároveň bylo konstatováno, že rozvoj je předpokladem pro mír a stabilitu.

Ve smlouvě bylo konstatováno, že rozvojová politika ES/EU je doplňkem rozvojových politik jednotlivých členských států. I v tomto ohledu lze spatřovat jistou snahu o hledání souladu – v tomto případě mezi evropskou rozvojovou politikou a rozvojovými politikami jednotlivých členských států.

Počátek devadesátých let přinesl možnost výrazněji politizovat rozvojovou agendu. Maastrichtská novelizace politizaci rozvojové politiky – naznačenou již v dohodě Lomé IV – potvrdila a explicitně vyjádřila. Nově jsou ve smlouvě akcentovány politické požadavky na recipientské země – respekt

⁷⁴ Podobný trend lze v této době sledovat například v rámci společné zemědělské politiky, regionální politiky a sociální politiky. Propojením segmentů těchto tří politik vznikla tzv. strukturální politika.

k lidským právům, boj proti korupci, zahrnutí demokratických rozhodovacích principů (Arts – Dickson 2004: 9).⁷⁵

Dohoda z Cotonou (2000, 2005, 2010)

Jak již bylo uvedeno výše, dohoda Lomé IV byla uzavřena v roce 1990 na desetileté období s revizí a schválením nového finančního rámce v polovině tohoto období. Hlavním znakem revize v roce 1995 byla snaha o akcent principů vlády práva, demokratických procedur a snaha o prosazování konceptu tzv. dobrého vládnutí. Revidovaná verze dohody umožňovala pozastavit spolupráci, pokud by recipient finančních prostředků či technické pomoci jednal v rozporu se základními politickými normativy. Byla tak zavedena politická podmíněnost rozvojové spolupráce. Tato forma sankcí však nebyla příliš často využívána, především z obavy, že přerušení dialogu fakticky znamená ztrátu možnosti jakkoli ovlivňovat dění v recipientské zemi. Proto se k sankcím přistupovalo pouze ve výjimečných případech.

Přes změny provedené v Lomé IV byla politika rozvojové spolupráce předmětem časté kritiky. Členskými státy byl vytýkán stále se zvyšující podíl objemu prostředků spravovaných přímo orgány ES/EU. Problém byl spatřován rovněž v nejasném zacílení rozvojové politiky EU, respektive v neúnosném množství stanovených cílů neumožňujícím koncentrovat aktivitu a dosáhnout tak lepších výsledků (Carbone 2008: 220). ES/EU rovněž nedokázaly nalézt takový způsob dělby práce s ostatními donory, který by umožnil nejlépe využít komparativní výhody Společenství v rámci rozvojové spolupráce. Z hlediska administrace byl rozvojové politice vytýkán nedostatek transparentnosti a odpovědnostních mechanismů, což bylo důsledkem velkého množství různorodě spravovaných aktivit. Problémem byla také koncentrace na formální evaluaci rozvojových aktivit –

⁷⁵ Někdy bývá apolitický charakter evropské rozvojové politiky (v období před pádem železné opony) vnímán jako racionální kalkul ze strany členských států. Jeho podstatou bylo, že zatímco v rámci vlastní rozvojové politiky byly udržovány vztahy pouze s „politicky akceptovatelnými“ politickými režimy, evropské úrovni bylo přenecháno udržování vztahů s politicky problematickými zeměmi. Členské státy tak mohly zprostředkovaně přes EHS udržovat kontakty i s režimy na domácí scéně tvrdě kritizovanými nebo odsuzovanými veřejným míněním (Frish 2008: 24).

dodržení termínů, správnost vyúčtování, naplnění procesů – namísto sledování účinnosti a dopadů rozvojových aktivit (Dearden 2008: 188).

Dohoda z Cotonou, coby nový smluvní rámec vztahů ES/EU se zeměmi ACP, pokračovala v trendech naznačených revizemi dohody z Lomé a přinášela některé podstatné nové prvky. Slavnostní konference, na níž byla nová dohoda se zeměmi Skupiny ACP⁷⁶ podepsána, se konala v Cotonou⁷⁷ 23. června 2000. Časová působnost dohody byla stanovena na období dvaceti let s plánovanou revizí v pětiletých intervalech.

Článek 1 Dohody obsahuje základní cíl: přispívat k míru a bezpečnosti a podporovat stabilní a demokratické prostředí. Dohoda dále přidala mezi klíčové cíle prosazování dobrého vládnutí – ve smyslu transparentního a odpovědného vládnutí. To svědčí o pokračování trendu politizace rozvojové agendy EU. Z Dohody je zároveň patrná snaha o pozitivní přístup při prosazování politické dimenze Dohody, konkrétně snaha namísto sankcí stimulovat spolupráci pozitivními (odměňujícími) mechanismy.

Základní kritérium alokace rozvojové spolupráce bylo pozměněno – již jím nejsou pouze potřeby recipienta, ale zároveň jeho schopnost spravovat zdroje. Ti, kteří dokáží poskytnuté prostředky využívat efektivně, získají větší objem prostředků. Evropská komise tak nově obdržela významnou pravomoc: hodnotit, kdo je a kdo není zodpovědným správcem zdrojů (Brown 2004: 36).

Dohoda byla dosud dvakrát revidována. V roce 2005 byly v reakci na události předcházejících let (zejm. na teroristické útoky v USA v roce 2001) přidány klauzule o spolupráci v boji proti terorismu a šíření zbraní hromadného ničení. Mimoto byly do dohody explicitně zapracovány Rozvojové cíle tisíciletí (MDG), jelikož první verze Dohody z Cotonou byla podepsána ještě před podpisem Miléniové deklarace OSN. Revize z roku

⁷⁶ Postupně docházelo k nárůstu počtu signatářských zemí na straně ACP až na současných 79.

⁷⁷ Cotonou je největším městem a významným přístavem v Beninu.

2010⁷⁸ přinesla další zdůraznění souvislosti bezpečnosti a rozvoje, výraznější akcent boje proti HIV/AIDS a nedostatku potravin, první explicitní ustanovení týkající se problému znečišťování ovzduší a změn klimatu či snahu o další posilování regionální spolupráce mezi zeměmi ACP (Cotonou Agreement 2010).

Lisabonská smlouva a politika rozvojové spolupráce

Lisabonská smlouva byla podepsána 13. prosince 2007 a po komplikovaném ratifikačním procesu vstoupila v platnost 1. prosince 2009. Jedním z hlavních cílů lisabonské novelizace bylo systematizovat oblast vnějších činností EU a zajistit jejich vzájemnou koherenci. To se samozřejmě dotklo i politiky rozvojové spolupráce, která je jednou z tzv. vnějších působností EU. Ve smluvním rámci jsou nově explicitně zmíněny základní principy a cíle, které by měly být zohledňovány při veškerých činnostech v rámci tzv. vnější působnosti; mimoto jsou ve smlouvách zmíněny i specifické cíle politiky rozvojové spolupráce (viz níže).

Nicméně základní problém zůstal – SZBP má stále specifický status odlišný od ostatních vnějších činností EU, což je ve smluvním textu vyjádřeno zařazením části věnované SZBP do Smlouvy o Evropské unii, zatímco články upravující další oblasti vnějších činností jsou zahrnuty do Smlouvy o fungování Evropské unie. To svědčí o zřetelné politické prioritě SZBP. Ruku v ruce s tím jde specifický status SZBP z hlediska používání odlišných rozhodovacích procedur.

Podstatné změny s dopadem na politiku rozvojové spolupráce se odehrály v institucionální struktuře EU. Pro dosažení koherence jednotlivých vnějších akcí EU byla vytvořena instituce vysokého představitele pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku, zodpovědného za řízení SZBP (na základě rozhodnutí přijímaných Radou EU) a zároveň vykonávajícího funkci místopředsedy Evropské komise s cílem dohlížet na vedení vnějších činností

⁷⁸ Konsolidovaná verze dohody s vyznačením provedených změn je dostupná na: http://ec.europa.eu/development/icenter/repository/second_revision_cotonou_agreement_20100311.pdf (16. 9. 2012).

EU.⁷⁹ Vedle koordinační úlohy vysokého představitele bylo záměrem rovněž do jisté míry personifikovat tvář EU ve vztazích s vnějším světem.⁸⁰

Vysoký představitel se z titulu své funkce stal hlavou nové struktury s názvem Evropská služba pro vnější činnost, která vznikla na základě sloučení delegací a stálých zastoupení Komise a Rady v zemích mimo EU a při mezinárodních organizacích. Sloučení přispělo k vyjasnění statusu delegací a stálých zastoupení, což lze ocenit i vzhledem k tomu, že se jedná o nepostradatelné styčné body při provádění politiky rozvojové spolupráce.

Změny provedené v článcích věnovaných přímo politice rozvojové spolupráce nejsou nijak rozsáhlé ani zásadní. Za zmínku stojí zejména zpřesněné vyjádření vztahu politiky rozvojové spolupráce a rozvojových politik členských států v čl. 208 odst. 1 Smlouvy o fungování Evropské Unie. Před lisabonskou novelizací měla rozvojová politika EU doplňovat rozvojové politiky členských států, podle současné právní úpravy se mají rozvojové politiky členských států s evropskou rozvojovou politikou vzájemně doplňovat a posilovat. Ze smlouvy tak není nadále patrná priorita rozvojových politik členských států ve vztahu k politice rozvojové spolupráce, znění smlouvy implikuje jejich rovnost.

Společná obchodní politika jako nástroj rozvojové politiky

Na závěr části věnované historii politiky rozvojové spolupráce se krátce zastavíme u společné obchodní politiky, jelikož ta je sice od rozvojové agendy EU institucionálně oddělena, představuje však od počátku integrace jeden z nástrojů využívaných ve vztazích s rozvojovými zeměmi (Faber – Orbie 2008: passim).

⁷⁹ Od počátku se nabízela otázka, zda bude Vysoký představitel využívat svého postavení k výraznějšímu ovlivňování agendy „vnějších“ DG, či se spokojí s pozicí koordinátora bez snah o získání přímého vlivu na agendu generálních ředitelství. Na základě dosavadní – byť stále velmi krátké – zkušenosti s fungováním tohoto úřadu pod vedením baronky Catherine Ashtonové lze konstatovat, že prozatím platí spíše druhá z výše uvedených možností.

⁸⁰ Dosavadní působení baronky Ashtonové v úřadu naznačuje, že vytvoření instituce samo o sobě nestačí. Možnost vyjadřovat společné postoje jménem celé EU je nadále omezena tím, že se na obsahu postojů musejí shodnout členské státy, přičemž v procedurách hledání společných postojů k zásadním změnám směrem k výraznější efektivitě doposud nedošlo.

Součástí Smlouvy o založení EHS bylo vytvoření společné obchodní politiky založené na sjednocení postupu členských států v rámci mezinárodního obchodu se třetími zeměmi. Pravidla obchodních vztahů byla ES/EU využívána v rámci rozvojové agendy v rovině unilaterální, bilaterální i multilaterální. Nicméně společná obchodní politika nikdy nebyla ve všech aspektech zcela v souladu s rozvojovou agendou, zvláště v oblasti importu produktů textilního průmyslu a některých kategorií zemědělských produktů (Faber – Orbie 2008: 202).

Smlouva o založení EHS poskytovala možnost provádět politiku ekonomických preferencí, zejména umožnit zboží z rozvojových zemí přístup na trh EHS. Tato možnost byla využita v rámci dohod z Yaoundé, Arushy, Lomé i v rámci dohod se státy jižního Středomoří. V roce 1971 byl vytvořen tzv. obecný systém preferencí (GSP), který po řadě modifikací existuje dodnes. V jeho rámci je produktům či polotovarům z rozvojových zemí umožněno vstupovat na trh EU za zvýhodněných tarifních podmínek, přičemž konkrétní podoba podmínek se liší podle toho, do jaké kategorie rozvojových zemí konkrétní stát patří. Nejvýhodnější podmínky jsou garantovány skupině tzv. nejméně rozvinutých zemí (LDCs). Obecný systém preferencí byl postupně přetvářen tak, aby odpovídal požadavkům WTO (a předtím GATT) ohledně nediskriminace ve světové ekonomice.⁸¹

V dosavadním vývoji společné obchodní politiky coby nástroje sloužícího účelům rozvojové politiky lze podle Fabera a Orbieho (2008: 202–204) identifikovat dva hlavní trendy. Prvním je příklon k recipročnímu charakteru obchodních vztahů, což je dáno mimo jiné výše zmíněnou kritikou ze strany GATT/WTO. Druhým signifikantním trendem je rostoucí důraz na rozličné regulativní mechanismy doprovázející otevírání trhů. Tato idea vychází z přesvědčení, že zapojení země do mezinárodního obchodu je sice významným stimulem jejího rozvoje, ale to platí pouze při splnění řady dalších podmínek týkajících se finančních trhů, produkčních kapacit,

⁸¹ Podle těchto požadavků je poskytování nerecipročních výhod konkrétně vymezenému okruhu zemí (tak jak to činily dohody z Yaoundé a Lomé) nepřipustné, protože diskriminuje nečleny. Diferenciace musí být založena na objektivních kritériích (výše HND, podíl obyvatel žijících pod hranicí chudoby apod.).

makroekonomické stability či institucionální připravenosti. Právě na tyto aspekty EU cílí prostřednictvím zmíněných regulativních mechanismů.

V souvislosti s procesem liberalizace světového obchodu postupně ztrácí společná obchodní politika coby nástroj politiky rozvojové spolupráce na účinnosti a v souvislosti s tím na něj ES/EU klade stále menší důraz (Dickson 2004: *passim*).⁸²

Současný stav politiky rozvojové spolupráce Evropské unie

Obsahem této části je představení současné podoby rozvojové politiky EU. Pozornost je postupně věnována jejímu zakotvení v evropském právu, základním principům a cílům, institucionálnímu rámci, základním mechanismům a finančnímu zajištění.

Právní rámec politiky rozvojové spolupráce

Do roku 1993 postrádala politika rozvojové spolupráce jasnou oporu v primárním komunitárním právu. Smlouva o založení EHS sice ve čtvrté části upravovala tzv. asociační systém, nicméně právní základ pro rozvojovou spolupráci coby koherentní komunitární politiku chyběl. Na uvedená ustanovení smlouvy o založení EHS navazovalo několik konvencí a dohod (viz předchozí část textu). Právní základ rozvojové agendy před maastrichtskou novelizací tedy nebyl nijak silný (Bonaglia – Goldstein – Petit 2006: 165).

Maastrichtská novelizace, platná od listopadu 1993, poskytla politice rozvojové spolupráce jasný právní základ. Politika rozvojové spolupráce se stala podle Smlouvy o založení Evropského společenství jednou ze sektorových politik v prvním pilíři tzv. maastrichtského chrámu, byla tedy zařazena mezi tzv. komunitární politiky.

⁸² Spolu s trendem klesajících tarifních omezení totiž klesá potenciál tohoto nástroje. Tento jev je označován jako „preferenční eroze“ (Faber – Orbie 2008: 199). Aktivita EU z poslední doby nicméně jasně demonstrují, že členské státy ani orgány EU dodnes nepřestaly uvažovat o pravidlech mezinárodního obchodu jako o potenciálním nástroji rozvojové politiky – viz například snahu EU o vnášení rozvojové agendy do vyjednávání v rámci WTO. EU například výrazně prosazovala rozvojovou tematiku v rámci vyjednávání započatých v roce 2001 v Dauhá. K důvodům této snahy viz například Faber – Orbie 2008 či Dickson 2004.

V současné době (po lisabonské novelizaci) představují právní základ politiky rozvojové spolupráce čl. 208–213 Smlouvy o fungování Evropské unie (SFEU), na které navazuje čl. 214 upravující humanitární pomoc. Uvedené články tvoří třetí hlavu páté části SFEU. Politika rozvojové spolupráce je v SFEU prezentována jako globální, Smlouva neobsahuje jakékoli geografické omezení její působnosti.⁸³

Základní principy a cíle politiky rozvojové spolupráce

Ze zakládajících smluv Evropské unie vyplývá pomyslná hierarchie cílů a principů. Na vrcholu stojí obecné principy a cíle EU jako celku, mimoto jsou stanoveny i cíle pro jednotlivé oblasti činnosti EU. V případě politiky rozvojové spolupráce je tudíž třeba vzít do úvahy obecné principy a cíle EU, cíle vnější činnosti EU a také specifické cíle politiky rozvojové spolupráce.

Veškerá aktivita, kterou EU vykonává, musí být v souladu s obecnými principy a cíli. Mezi základní principy patří respekt k lidské důstojnosti, svobodě, demokracii, rovnosti, právnímu státu a lidským právům a svobodám. Obecným cílem Unie je podporovat mír, blahobyt svých obyvatel a prosazování základních principů uvedených výše.

Mezi cíle vnějších činností EU patří podpora demokracie, právního státu, univerzálnosti a nedělitelnosti lidských práv a základních svobod, úcty k lidské důstojnosti, zásady rovnosti a solidarity a dodržování zásad Charty OSN a mezinárodního práva. Mezi cíle vnějších akcí EU dále patří ochrana vlastních hodnot a bezpečnosti, zachování míru, vymýcení chudoby, podpora udržitelného rozvoje, povzbuzení zapojení všech zemí do světové ekonomiky a prosazování ochrany životního prostředí.

Klíčovým cílem politiky rozvojové spolupráce je vymýcení chudoby (Bonaglia – Goldstein – Petito 2006: 181; Dearden 2008: 188). Lisabonská

⁸³ Na ustanovení zakládajících smluv navazuje množství předpisů evropského sekundárního práva upravujících konkrétní podobu a fungování politiky rozvojové spolupráce. Předpisy sekundárního práva jsou na základě čl. 209 odst. 1 SFEU schvalovány Radou a Parlamentem na návrh Komise. V odst. 2 uvedeného článku je pak dána možnost, aby EU svým jménem uzavírala dohody směřující k naplňování stanovených cílů. Na tyto dohody pak navazují strategické dokumenty určující náplň spolupráce v konkrétních případech (konkrétněji viz níže).

novelizace povýšila boj proti chudobě na jeden z cílů veškerých vnějších činností EU, zatímco v předchozím období se jednalo pouze o specifický cíl politiky rozvojové spolupráce.⁸⁴

Institucionální zajištění politiky rozvojové spolupráce

Na provádění politiky rozvojové spolupráce mají podíl všechny ústřední orgány EU a řada orgánů dalších. V této podkapitole bude zmíněna role Rady EU, Evropského parlamentu a Evropské komise včetně jejich administrativních struktur. Zatímco Evropský parlament a Rada jsou orgány zodpovědnými za určování obecných pravidel a kontrolu jejich dodržování, Evropská komise je orgánem disponujícím monopolem na legislativní iniciativu a zároveň orgánem zastřešujícím implementační struktury. Komise tedy jednak překládá návrhy Radě a Parlamentu, současně dohlíží na jejich realizaci, pokud projdou schvalovacím procesem.

Rada EU (dříve Rada ministrů) funguje v rámci institucionální struktury jako orgán reprezentující primárně postoje členských států. Vzhledem k faktu, že v rámci rozhodovacích procedur ES/EU nebylo a není možné přijmout žádný právní předpis bez souhlasu Rady (či na základě zmocnění Radou), nebyla by politika rozvojové spolupráce bez pozitivního přístupu Rady možná. To platí obzvláště pro období před maastrichtskou novelizací, kdy neměla tato agenda náležitý smluvní rámec a byla definována především předpisy sekundárního evropského práva. Rada EU nicméně ve svých stanoviscích a rozhodnutích vždy akcentovala sdílený charakter této agendy, kdy jsou pravomoci v této oblasti rozděleny mezi členské státy a evropské orgány.

⁸⁴ V souvislosti se stanovením základních cílů EU byli představitelé EU nuceni uvažovat o komparativních výhodách EU v rámci rozvojové problematiky. Došli k sedmi základním okruhům, ve kterých EU disponuje určitou komparativní výhodou a na kterých by tedy měla být budována rozvojová agenda EU: regionální integrace, obchodní vztahy a rozvoj, makroekonomická podpora, rozvoj venkova a zemědělského sektoru, doprava, zdraví, vzdělávání a posilování institucionální kapacity (European Commission 2000).



V rámci Rady ministrů dlouhou dobu existovala speciální formace „Rady ministrů pro rozvoj“. V roce 2002 byla tato formace Rady zrušena v rámci racionalizace struktury Rady EU a agenda této Rady přešla na Radu ministrů zahraničních věcí. Toto opatření nemělo jednoznačný efekt – lze ho vnímat jako krok směrem ke koherenci vnějších politik EU, zároveň se však snížila institucionální kapacita a relativní význam rozvojové problematiky v rámci agendy Rady EU, jelikož v rámci Rady ministrů zahraničí není rozvoj vnímán jako otázka prioritního zájmu (na rozdíl od zahraniční a bezpečnostní politiky). Zároveň lze mít za to, že sloučení zahraničně-bezpečnostní a rozvojové agendy může vést k tomu, že rozvojová politika bude ve větší míře využívána jako zahraničněpolitický nástroj. EU přitom opakovaně deklarovala, že rozvojová politika se musí řídit zájmy rozvojových zemí a rozvoje obecně a nikoli zájmy evropskými (Frish 2008: 52).⁸⁵

⁸⁵ V tom lze spatřovat podstatný rozdíl mezi rozvojovou strategií EU a USA, které naopak úlohu rozvojové politiky jako nástroje zahraniční politiky akceptují, například v národních bezpečnostních strategiích.

Evropský parlament představuje historicky hlavního spojence Evropské komise, který podporuje její iniciativy týkající se rozvojové politiky. Jeho role je v rámci rozhodování o právních předpisech s dopadem na rozvojovou politiku významná.⁸⁶ Oproti tomu z rozhodování o oblasti SZBP je EP vyloučen. V EP existuje Výbor pro rozvoj, který se o agendu rozvojové politiky v některých případech dělí s Výborem pro zahraniční vztahy. Z politického hlediska byl EP vždy propagátorem rozvojové politiky a jejího rozšiřování a prohlubování. EP hrál rovněž roli partnera v rámci společných konzultativních orgánů (jako je například parlamentní shromáždění ACP–EU nebo různé meziparlamentní delegace, například s ASEAN).

Evropská komise bývá označována za „motor integrace“ a v případě politiky rozvojové spolupráce tuto svou roli opakovaně potvrzovala. Komise z pozice téměř výlučného iniciátora evropské legislativy určuje do značné míry obsah debaty o rozvojové spolupráci vedené na půdě evropských institucí. Mimoto, coby hlavní výkonný orgán Společenství/Unie, má možnost ovlivňovat konkrétní způsob a rozsah naplňování stanovených cílů a využívání vytvořených mechanismů a procedur.

Komise má pod kontrolou provádění právních předpisů přijatých Radou a Parlamentem. Po schválení rozpočtu EU přebíhá úlohu manažera, provádí konkrétní rozpočtové operace a kontroluje nakládání s prostředky spravovanými mimo institucionální strukturu EU. V kompetenci Komise je rovněž správa prostředků vložených do Evropského rozvojového fondu.⁸⁷ Mimo finančních otázek je Komise odpovědná za chod politiky rozvojové spolupráce po technické stránce. Administrativa Evropské komise spravuje jednotlivé programy a administruje a řídí celý projektový cyklus. S těmito úkoly pomáhají Komisi delegace v partnerských zemích, které tvoří součást

⁸⁶ Toto tvrzení platí pouze pro poslední dvě dekády, kdy došlo k podstatným reformám rozhodovacích mechanismů EU. Evropský parlament v současnosti v oblasti rozvojové agendy disponuje stejnou pravomocí jako Rada. Do maastrichtské novelizace byl v těchto otázkách pouze konzultován, přičemž jeho stanovisko Radu nikterak nezavazovalo.

⁸⁷ Nakládání Komise s finančními prostředky z Evropského rozvojového fondu je kontrolováno tzv. finančními komisemi složenými z odborníků nominovaných členskými státy. U významnějších finančních operací musí finanční komise udělit souhlas předem. Kontrolní pravomocí má i Rada EU (prostřednictvím specializovaných komisí) a Evropský parlament (prostřednictvím výborů).

tzv. Evropské služby pro vnější činnost, v jejímž čele stojí Vysoký představitel EU pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku.

V rozvětveném administrativním aparátu Evropské komise nalezneme složky zodpovědné přímo za provádění politiky rozvojové spolupráce. Pro pochopení jejich současné podoby je užitečné alespoň stručně nastínit vývoj. Od zřízení EHS (1958) do roku 1985 byla odpovědnost za rozvojovou agendu rozdělena mezi dvě generální ředitelství (DG) Evropské komise⁸⁸ řízená dvěma eurokomisaři. Zásadní politická rozhodnutí byla připravována Generálním ředitelstvím pro vnější vztahy (DG RELEX), implementaci politiky rozvojové spolupráce obstarávalo Generální ředitelství pro rozvojovou spolupráci (DG pro rozvoj, DG DEV).

Situace se změnila v roce 1985. Důvodem změny nebyla snaha o posílení administrativní kapacity či zefektivnění chodu dotčených úřadů. V uvedeném roce poprvé sestavoval komisi předseda Jacques Delors a rozhodl o tom, že post Komisaře pro vnější vztahy připadne belgickému kandidátovi a post komisaře pro rozvojovou spolupráci obsadí italský kandidát. Nastal ovšem problém s osobou francouzského kandidáta a dlouholetého komisaře věnujícího se agendě vnějších vztahů EHS, který nesouhlasil s tím, že nebude spravovat žádné portfolio z oblasti vnějších vztahů. Jeho stanovisko podpořila i francouzská vláda (která ho nominovala) a Delors musel tedy pro tohoto kandidáta nějaké „vnější“ portfolio najít. Pro tento účel byla správa rozvojové agendy rozdělena podle geografického kritéria. Jeden z eurokomisařů se věnoval rozvojové spolupráci se zeměmi ACP a Jižní Afrikou, druhému byla svěřena agenda rozvojové spolupráce se státy jižního Středomoří a zeměmi ALA. Na toto rozdělení navázalo faktické rozdělení agendy Generálního ředitelství pro rozvoj na dvě samostatné jednotky.⁸⁹

⁸⁸ V analogii s výkonnou mocí a veřejnou správou v rámci státu lze generální ředitelství označit za „evropská ministerstva“.

⁸⁹ To byl v éře pokračující snahy o „globalizaci“ politiky rozvojové spolupráce bezpochyby krok zpět (navíc učiněný z čistě politiko-personálních důvodů).

V rámci následující reorganizace struktury generálních ředitelství byl neefektivní geografický princip členění rozvojové agendy opuštěn a nahrazen členěním funkčním. Tato změna byla ostatně nutná v souvislosti s maastrichtskou novelizací a vytvořením politické spolupráce v zahraniční a bezpečnostní politice. Při reorganizaci působnosti byla vytvořena generální ředitelství zodpovědná za vnější politické vztahy, vnější ekonomické vztahy a rozvojovou spolupráci. Zvolená funkční logika však nebyla při následných organizačních posunech v rámci existujících generálních ředitelství dodržena, jelikož agenda rozvojové spolupráce s jižním Středomořím a zeměmi ALA nebyla zařazena do generálního ředitelství pro rozvojovou spolupráci, ale do generálního ředitelství pro vnější vztahy (Dearden 2008: 188).

V roce 1992 byl vytvořen Humanitární úřad ES (ECHO), který se následně stal samostatným generálním ředitelstvím. Zodpovídá za správu poskytování humanitární pomoci. Vznikl z potřeby posílit institucionální kapacitu v oblasti poskytování humanitární pomoci a zároveň vytvořit procedury, které umožní rychle reagovat na kritické situace. Mimoto bylo cílem oddělení agendy poskytování humanitární pomoci posílit pozitivní image ES/EU v této oblasti.

Struktura Komise kontinuálně čelila nárůstu administrativní náročnosti rozvojové agendy. Na počátku nového tisíciletí bylo přijato rozhodnutí týkající se oddělení tvorby politiky (vytváření návrhů a programů) od její implementace. Do této doby totiž za tyto oblasti odpovídalo primárně DG pro rozvoj, což se ovšem v této době jevílo jako institucionálně neúnosné.

Realizované řešení ovšem ne zcela odpovídalo původnímu záměru. Bylo vytvořeno nové DG EuropeAid Cooperation Office (AidCo). Toto generální ředitelství převzalo působnost v oblasti implementace rozvojové spolupráce (po finanční a technické stránce) a sjednotilo tak dříve rozdělený segment politiky rozvojové spolupráce (podle geografického klíče, viz výše). To lze vnímat jako přínosné i z hlediska sjednocení mechanismů a procedur užívaných v jednotlivých segmentech politiky rozvojové spolupráce (Carbone 2008: 219). Kontroverzním bodem provedené reformy je zvolený

model „dělby práce“ v jednotlivých fázích realizace politiky rozvojové spolupráce. Nově zřízené DG totiž získalo mimo čistě implementační působnosti i možnost rozhodovat o finančních záležitostech, což je podstatná složka celého procesu, která výrazně ovlivňuje finální podobu rozvojové spolupráce.⁹⁰

Následná zkušenost ukázala, že oddělit vytváření strategií a programů od financování skutečně nebylo šťastným řešením. S účinností od 3. ledna 2011 došlo ke sloučení dvou výše zmíněných generálních ředitelství (DG DEV a DG EuropeAid) do nového Generálního ředitelství pro rozvoj a spolupráci (DG DEVCO).⁹¹ Podstatným přínosem by mělo být mimo jiné zjednodušení komunikace s partnerskými zeměmi.

Mimo DG DEVCO se rozvojovou agendou v rámci své činnosti zabývá ještě výše zmíněné DG pro humanitární pomoc (ECHO), DG pro vnější vztahy (RELEX), DG pro rozšiřování (ELARG) a DG pro obchod (TRADE). Část finančních operací v rámci rozvojové agendy je spravována Službou nástrojů zahraniční politiky. Okrajově se rozvojová problematika objevuje i v agendě některých dalších generálních ředitelství.

Mechanismy poskytování rozvojové pomoci

Mechanismy rozvojové spolupráce byly výrazně revidovány v souvislosti s přijetím dohody v Cotonou, která obsahovala významné změny v oblasti základních procedur. Cílem změn bylo zajistit formou víceletého plánování kontinuitu rozvojové spolupráce, udržitelnost výsledků a koordinaci a také výrazněji zapojit recipientské země do procesu plánování (Carbone 2008: 222).

⁹⁰ Například Dieter Frish (2008: 54) považuje za lepší uspořádání působnosti takové, kde by AidCo sloužilo čistě jako implementační agentura provádějící konkrétní akce připravené a schválené na půdě DG pro rozvoj.

⁹¹ Internetové stránky generálního ředitelství lze nalézt na adrese http://ec.europa.eu/europeaid/index_cs.htm (18. 9. 2012).

Box 1 Rozvojová spolupráce EU a Malawi po podpisu dohody z Cotonou (zařadit do kap. Mechanismy poskytování rozvojové pomoci)

Malawi patří k nejchudším zemím světa. Ekonomice dominuje zemědělství, hlavní produkovanou komoditou je tabák. Více než polovina obyvatel žije pod hranicí chudoby. Politický systém Malawi prošel v posledních osmnácti letech značnou proměnou. V roce 1994 se odehrál přechod od autoritářské formy vládnutí k pluralitnímu systému, což ovšem (i přes intenzifikaci rozvojové spolupráce) nepřineslo kýžený efekt v podobě ekonomického a sociálního rozvoje. Země se potýkala s přetrvávající politickou nestabilitou, vysokou mírou korupce a hospodářským úpadkem. Situace se stabilizovala až v roce 2004 po zvolení Bingu wa Mutariky za prezidenta, který byl v roce 2012 vystřídán první ženou v historii tohoto úřadu, Joyce Bandou.

ES/EU věnovaly rozvojové spolupráci s Malawi tradičně velkou pozornost. Není tedy divu, že země měla jako jedna z prvních vytvořen Národní strategický plán – k jeho vypracování došlo v září 2001, finální potvrzení proběhlo ale až v srpnu 2002 kvůli nejisté vnitropolitické situaci. Časová působnost byla stanovena do roku 2007. Následovalo vypracování Národního strategického plánu pro období 2008–2013. Cíle a sektorové zaměření obou plánů se od sebe příliš nelišily. Na Národní strategický plán navazuje Národní indikativní program, který specifikuje problémy, s nimiž se země potýká. Časová působnost Národního indikativního programu a národního strategického plánu je stejná (což neodpovídá obecné šabloně rozvojové spolupráce EU). Z uvedených strategických dokumentů vycházejí akční plány pro jednotlivé roky vypracováváné strukturami Evropské komise ve spolupráci s vládou Malawi. V nich je především stanoven konkrétní objem finančních prostředků poskytnutých v daném roce.

Dvěma ústředními sektory, na něž se má koncentrovat rozvojová spolupráce v případě Malawi, se staly zemědělství a doprava. Z hlediska zemědělství měla být podpořena diverzifikace produkovaných komodit a zároveň byl kladen důraz na obecné posílení produkčních kapacit (s cílem zajistit potravinovou bezpečnost). Zároveň byla akcentována odpovědná a udržitelná správa přírodních zdrojů. Dalším prioritním sektorem se stala doprava. Cílem bylo dobudování a rekonstrukce meziregionálních dopravních koridorů, které jsou nezbytným předpokladem pro rozvoj meziregionálního obchodu.

Mimo uvedeného sektorového přístupu je v případě Malawi uplatňován mechanismus obecné rozpočtové podpory spočívající v transferu předem daného objemu finančních prostředků do rozpočtu státu. S těmito prostředky musí být nakládáno dle zásad uvedených v kap. IV.2 Národního strategického plánu.

Výše uvedené instrumenty doplňuje podpora směřující do nepreferovaných sektorů (v případě Malawi zejm. do oblasti efektivity vládnutí a správy, prevence šíření HIV, budování institucionálních kapacit a podpora zapojení do regionální integrace).

Základními stavebními kameny, o které se opírá politika rozvojové spolupráce, jsou strategické dokumenty⁹² definující priority pro jednotlivé regiony a partnerské země. Časová působnost těchto dokumentů se v současnosti většinou shoduje s finančním rámcem (tj. 2007–2013). Obecné priority a cíle jsou následně detailněji popsány v Národních indikativních programech a Regionálních indikativních programech s časovou působností na 3–4 roky. Konkrétní krátkodobé plány a cíle jsou následně definovány v ročních akčních programech (opět regionálně či národně definovaných).⁹³

V současné době existují tři základní způsoby poskytování rozvojové spolupráce – tzv. projektový přístup, sektorový přístup a rozpočtový přístup. Projektový přístup se uplatňuje hlavně v případech spolupráce se soukromým sektorem či strukturami občanské společnosti v partnerské zemi. Obecnými podmínkami pro získání podpory u všech projektů jsou: naplňování cílů stanovených ve strategických dokumentech, udržitelnost výsledků projektu a realističnost cílů.

⁹² Tzv. Country Strategy Papers (CSP) a Regional Strategy Papers (RSP).

⁹³ Tato obecná šablona není vždy zcela dodržována. Viz příklad rozvojové spolupráce s Malawi v boxu 1.

Sektorový přístup v poslední době narůstá na významu. Jeho výhodou a rizikem zároveň je velký vliv veřejné moci v partnerských zemích na způsob implementace, volbu nástrojů apod. Z toho vyplývá i posílení potenciálu rozvojové spolupráce díky souladnému směřování evropských a domácích finančních prostředků.

Ještě výraznější míru svobody při rozhodování o využití svěřených prostředků poskytuje tzv. rozpočtový přístup. Podstatou tohoto přístupu je přímý transfer finančních prostředků do rozpočtu partnerské země. Prostředky následně slouží k naplňování některého z pěti základních cílů: prosazování lidských práv a demokratických hodnot; zajištění makroekonomické stability, růstu, boje proti korupci a podvodům; provedení sektorových reforem a zvýšení efektivity sektoru; budování a posilování státních struktur ve slabých státech; mobilizace domácí produkce a snižování závislosti na zahraniční pomoci.

S ohledem na charakter a formu vztahů lze rozvojovou agendu EU rozdělit v geografické rovině na tři základní části. Právní část geograficky pokrývá oblast spadající do rámce Evropské politiky sousedství, kam náleží nečlenské země východní a jihovýchodní Evropy, Rusko a země jižního Středomoří. Nadále trvá specifický status skupiny ACP založený dohodou z Cotonou. Třetí segment pak tvoří další bilaterální a multilaterální rozvojové aktivity nenáležící do žádné z předchozích dvou částí.

Od počátků evropské integrace až po počátku devadesátých let byla hlavní pozornost v rámci politiky rozvojové spolupráce zaměřena na země ACP. Ač spolupráce se zeměmi ACP nebyla jedinou rozvojovou agendou Společenství,⁹⁴ až do pádu železné opony se jednalo bezpochyby o oblast nejviditelnější a představující jakýsi model spolupráce (Arts – Dickson 2004: 1). V posledních dvou dekadách bylo možné sledovat jisté změny v zaměření politiky rozvojové spolupráce. Konec bipolárního konfliktu přinesl nový zájem o země střední a východní Evropy a Blízkého východu na úkor tradičních oblastí, zejména skupiny ACP. Spolu s východním

⁹⁴ Viz podkapitolu o spolupráci se zeměmi ALA a jižním Středomořím.

rozšířením EU v letech 2004 a 2007, které znamenalo přesun problematiky rozvoje nových členských států do oblasti „vnitřní“ působnosti EU (zejména do rámce tzv. regionální politiky), se objevuje prostor pro opětovnou intenzifikaci vazeb na ostatní oblasti. V květnu 2005 bylo například zemím subsaharské Afriky přislíbeno zdvojnásobení objemu finančních prostředků určených na rozvojovou spolupráci (Carbone 2008: 221). Nutno však dodat, že tento slib nebyl – mimo jiné s ohledem na vypuknuvší hospodářskou krizi – naplněn.

Pro úplnost doplňme, že Evropská komise v rámci vlastní webové prezentace⁹⁵ rozčleňuje své aktivity do následujících geograficky vymezených kategorií: země ACP, Asie a střední Asie, Latinská Amerika, státy Zálivu, sousedé EU a Rusko, programy s celosvětovou působností.

Rozsah poskytované rozvojové pomoci a finanční nástroje

Evropská unie sama sebe označuje za největšího světového poskytovatele oficiální rozvojové spolupráce (ODA). V posledních pěti letech se objem poskytované rozvojové pomoci pohyboval kolem čtyřiceti miliard euro ročně. V této sumě je však zahrnuta ODA poskytovaná a administrovaná členskými státy spolu s finančními prostředky spravovanými orgány EU. Objem prostředků administrovaných přímo orgány EU činí zhruba pětinu celkového objemu ODA, přičemž dlouhodobě je hranice 20 % vnímána zástupci členských států jako určitá kritická mez, přes kterou by se objem prostředků administrovaných orgány EU neměl dostat (Dearden 2008: 187). Pokud se zaměříme pouze na ODA spravovanou přímo institucemi EU, její objem je obdobný jako v případě tří největších poskytovatelů ODA mezi členskými státy (Spojeným královstvem, Francií a Německem).

Členské státy EU se na počátku nového tisíciletí zavázaly, že do roku 2015 bude objem poskytované ODA činit 0,7 % HND EU. Dílčím cílem pak bylo dosažení hranice 0,56 % HND v roce 2010. Tento cíl se však přes značný nárůst objemu nepodařilo naplnit, Evropská komise tento neúspěch

⁹⁵ Generální ředitelství pro rozvoj a spolupráci. Kde působíme.
http://ec.europa.eu/europeaid/where/index_cs.htm (10. 10. 2012).

připisovala zejména na vrub hospodářské krize (OECD 2012: 6). Komise v současnosti navrhuje podstatné navýšení kapitoly rozpočtu EU věnované zahraničním akcím.

Politika rozvojové spolupráce je financována ze dvou základních zdrojů – Evropského rozvojového fondu (EDF) a rozpočtu EU. Z Evropského rozvojového fondu je financována spolupráce zejména se zeměmi ACP, spolupráce s ostatními partnerskými regiony a státy probíhá především s využitím prostředků z příslušných kapitol rozpočtu EU. Do financování politiky rozvojové spolupráce se aktivně zapojuje také Evropská investiční banka (EIB).

Evropský rozvojový fond byl zřízen jako základní finanční instrument rozvojové spolupráce s africkými zeměmi⁹⁶. Na základě dohody z Lomé se EDF stal nástrojem financování rozvojové spolupráce s nově ustavenou skupinou zemí ACP. První cyklus EDF proběhl v období 1959-1964, následující cykly probíhaly vesměs v pětiletých intervalech a jejich začátky se většinou shodují se vstupem jednotlivých dohod se zeměmi ACP v platnost. V současnosti dochází k čerpání prostředků z desátého EDF s časovým vymezením 2008-2013. Celkový objem, který je v rámci uvedeného období k dispozici, činí téměř 23 miliard euro (European Commission 2011: 11).⁹⁷

Financování aktivit EU z rozpočtu se odehrává ve dvou úrovních. Obecné mantinely příjmů a výdajů a jednotlivé finanční instrumenty jsou definovány víceletým finančním rámcem. Pro každý kalendářní rok je následně v rámci daných mantinelů schvalován rozpočet EU pro daný rok.

⁹⁶ Některé z těchto zemí byly v době zřízení EDF koloniemi členských států (zejm. Francie) a nezávislost získaly až později.

⁹⁷ Opakovaně se objevuje požadavek na začlenění EDF do rámce rozpočtu EU, což by umožnilo sjednocení finančních mechanismů a kontroly. Tento požadavek byl několikrát vznesen v rámci hodnotících zpráv OECD a opakovaně s ním přicházejí instituce EU, zejm. Evropská komise a Evropský parlament (Carbone 2008: 219). Členské státy se k tomuto požadavku opakovaně staví odmítavě, jelikož v důsledku by došlo k posílení pravomocí evropských orgánů v této oblasti. V současnosti o objemu finančních prostředků a zásadách jejich alokace rozhodují zástupci členských států na mezivládní konferenci.

V současné době probíhá finanční rámec 2007-2013.⁹⁸ V jeho rámci existuje celkem sedm finančních instrumentů používaných pro rozvojovou agendu, čtyři definované geograficky a tři funkcionálně.⁹⁹ Obecnou kontrolní pravomoc nad správou finančních prostředků má v případě rozpočtu EU Evropský parlament, v případě EDF pak Parlamentní shromáždění EU-ACP.

Objem prostředků vydávaných na politiku rozvojové spolupráce mezi lety 2003-2011 kontinuálně stoupá. Pouze v letech 2006 a 2011 lze sledovat pokles objemu prostředků vyplacených v rámci rozvojové agendy, v ostatních případech byl objem vždy vyšší než v roce předchozím (European Commission 2012: 175). V roce 2011 bylo pro účely rozvojové spolupráce vyčleněno celkem 12,3 miliard euro.¹⁰⁰ Zhruba čtvrtina této částky pocházela z EDF, zbytek pak z různých kapitol rozpočtu EU. Dvě třetiny prostředků vydaných na rozvojovou politiku byly spravovány DG EuropeAid, jednu třetinu spravovaly ostatní DG (zejména DG pro rozšiřování a Služba nástrojů zahraniční politiky).

Největším příjemcem dlouhodobě zůstávají země skupiny ACP (3,3 miliard euro v roce 2011, 29 % z celkového objemu), následují evropské země zapojené do Evropské politiky sousedství (2,3 miliard euro v roce 2011, 20 % z celkového počtu). Třetím nejvýrazněji podporovaným regionem je oblast

⁹⁸ Dle návrhu Komise by v příštím rozpočtovém období (2014–2020) měl být podíl výdajů v kapitole vnější činnosti EU navýšen z 5,7 % na cca 6,8 %, přičemž navýšení by mělo jít především ve prospěch politiky rozvojové spolupráce. Finální rozhodnutí však bude činit Rada a Parlament, a dá se očekávat, že návrh Komise se (minimálně na půdě Rady) setká s výhradami.

⁹⁹ K tematickým patří Evropský nástroj pro demokracii a lidská práva (EIDHR), Nástroj pro stabilitu (IfS) a Nástroj pro spolupráci v jaderné bezpečnosti (INSC). Mezi geografické patří Nástroj pro rozvojovou spolupráci (DCI, pro země Latinské Ameriky, Střední Asie, Blízkého východu a Jižní Afriky), Nástroj předvstupní spolupráce (IPA) a Nástroj Evropské politiky sousedství a partnerství (ENPI). Mezi geografické nástroje se řadí i nezávisle na rozpočtu fungující Evropský rozvojový fond (EDF).

¹⁰⁰ Dlouhodobě největší část finančních prostředků je vydávána na rozvoj sociálního kapitálu a infrastruktury v partnerských zemích a regionech. Do této položky patří spolupráce v oblasti školství, zdravotnictví, vlády a správy, občanské společnosti a další. V období 2003–2011 se objem prostředků vydávaných na tuto oblast kontinuálně zvyšuje. Významná část prostředků je směřována rovněž do oblasti ekonomické infrastruktury (European Commission 2012: 176).

jižní a střední Asie a Dálného východu (1,3 miliard euro, 12 %). Podíl dalších oblastí se pohybuje pod 10 %.¹⁰¹

Závěr - Slabá místa politiky rozvojové spolupráce

Rozvojová agenda ES/EU je od počátku vnímána poněkud kontroverzně. Politice rozvojové spolupráce nelze upřít významnou roli, kterou hrála v rámci formování vztahů mezi rozvinutými a rozvíjejícími se zeměmi. Zejména dohody z Yaoundé a Lomé představovaly v jistém smyslu model – přinášely nová a originální řešení a ač byly z mnoha důvodů předmětem kritiky, bezesporu výrazně ovlivnily podobu rozvojové agendy v celosvětovém měřítku. Někteří autoři však soudí, že postupem času se tato vůdčí role v určování podoby vztahu s rozvíjejícími se zeměmi vytrácí (Arts – Dickson 2004: *passim*).

Rozvojová politika se v současnosti potýká s řadou problémů. Za klíčový lze považovat problém koordinace evropské rozvojové agendy a rozvojových politik členských států. Máme tím na mysli jak koordinaci evropské rozvojové politiky s rozvojovými politikami členských států, tak i vzájemnou koordinaci jednotlivých rozvojových politik členských států. Celkem v rámci EU existuje 28 rozvojových politik,¹⁰² které by se měly vzájemně doplňovat a posilovat. V rovině evropských právních předpisů je opakovaně vyjadřován požadavek koordinace a komplementarity rozvojových politik EU a jejích členů, naplnění tohoto požadavku však záleží na politické vůli jednajících aktérů. Objevuje se tak řada situací, kdy politické strategie rozvojové spolupráce členských států nesledují souladné cíle či nevolí komplementární nástroje.

Problém koordinace a souladnosti se neobjevuje pouze ve vztahu mezi EU a členskými státy, ale také ve vztahu jednotlivých oblastí činnosti Evropské unie. Od zavedení společné zahraniční a bezpečnostní politiky je řešena otázka vztahu zahraničněpolitické a rozvojové agendy. Vzhledem

¹⁰¹ Více viz European Commission 2012: 177–186.

¹⁰² V případě některých členských států (například Rumunsko či Bulharsko) je nicméně rozvojová agenda spíše symbolická.

k institucionální separaci opakovaně docházelo k situacím, kdy rozhodování orgánů EU nebylo v rámci zahraniční politiky a rozvojové agendy souladné. Mimoto je dlouhodobě diskutován problém vztahu mezi společnou obchodní politikou a společnou zemědělskou politikou na straně jedné a politikou rozvojové spolupráce na straně druhé (Dearden 2008: 189).

Snahy o řešení problému intra-unijní koordinace přinesly mimo jiné zavedení instituce Vysokého představitele pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku zastřešujícího veškerou vnější činnost EU. Zároveň bylo koncentrováno zahraniční zastoupení EU do Evropské služby pro vnější činnost. Na hodnocení přínosu těchto změn je však vzhledem ke krátké době fungování těchto institucí ještě brzy. V souvislosti s institucionálními reformami je však nutné poznamenat, že se jich v posledních dvou dekadách odehrálo v rámci EU až příliš mnoho. Zejména časté proměny ve struktuře a působnosti generálních ředitelství Evropské komise představují problém. Lze sice ocenit snahu o hledání co nejlepšího institucionálního řešení, ale každé nové uspořádání by mělo dostat k dispozici minimálně několik let na usazení základních mechanismů a procedur. Jen tak lze zjistit, zda je zvolená struktura vhodná či nikoli. EU v tomto smyslu opakovaně prokazuje určitou „netrpělivost“.¹⁰³

Předmětem dlouhodobé kritiky je zacílení a nastavení priorit rozvojové politiky ES/EU. Je tu sice tendence zpřesňovat a zužovat okruh cílů a priorit v zakládajících smlouvách a základních strategických dokumentech, nicméně vymezení cílů zůstává stále velmi obecné a navíc chybí jednoznačné stanovení cesty k jejich dosažení. To umožňuje mnohdy obhájit využití široké škály forem rozvojové spolupráce, které k rozvoji přispívají přinejlepším pouze dílčím způsobem.

Konkrétní rozvojové programy EU jsou často příliš ambiciózní bez reálné šance daným ambicím dosáhnout. Mimoto se příliš spoléhají na schopnosti administrativních kapacit v recipientských zemích (Dearden 2008: 189). EU

¹⁰³ Opomíjíme zde fakt, že ne vždy jsou změny motivovány snahou o hledání efektivnějšího řešení a mají spíš prakticko-politický podtext.

navíc při hodnocení úspěšnosti rozvojové politiky preferuje evaluaci na základě formálních kritérií (včasné a řádné čerpání prostředků, úplná dokumentace, naplnění základních výstupů), evaluace reálných efektů a dopadů rozvojových aktivit na rozvoj je na druhém místě a nemá náležitě propracované mechanismy.

Přes uvedené slabiny představuje politika rozvojové spolupráce v současnosti životaschopný a po finanční a materiální stránce velmi dobře zajištěný mechanismus, kterému nelze upřít řadu hmatatelných a přínosných výsledků.

SPOJENÉ STÁTY AMERICKÉ JAKO AKTÉR ROZVOJOVÉ SPOLUPRÁCE

Pavel Hlaváček

Úvod

Vývoj americké zahraniční politiky poměrně věrně kopíruje postupný vzestup Spojených států amerických od regionální velmoci až po globální supervelmoc. Dokud politikové ve Washingtonu prosazovali „izolacionistický“ kurz zahraniční politiky a omezovali své zájmy na západní hemisféru, finance adresované strádajícím lidem mimo hranice USA byly poskytovány jen výjimečně. Pokud se tak dělo, pomoc byla distribuována jako soukromá aktivita, zpravidla v rámci křesťanské misijní činnosti.

Nicméně čím více se Spojené státy zapojovaly do světové politiky, tím více se zajímaly i o problémy dalších oblastí světa. První opatrné pokusy formalizovat poskytování nějaké formy pomoci zaznamenáváme vždy po skončení většího válečného konfliktu. V této fázi můžeme hovořit o zformování první politiky humanitární pomoci, respektive pomoci v nouzi. Avšak teprve s nástupem studené války a vyhlášením tzv. Trumanovy doktríny (1947) vzniká ucelený koncept americké rozvojové politiky.

Americká politika zahraniční asistence je příznačná tím, že od sebe jen stěží můžeme oddělit pomoc humanitární (včetně potravinové), rozvojovou a pomoc vojenskou. K formálnímu rozdělení vojenské a nevojenské pomoci došlo teprve počátkem šedesátých let. Nicméně americká pomoc zůstává i nadále výrazně vázána na americké národní a bezpečnostní zájmy.

V této kapitole je stručně probrán vývoj americké rozvojové politiky. Kapitola je řazena chronologicky podle charakteristických či zlomových okamžiků ve vývoji sledované politiky. Text je proto rozdělen do tří celků: v první části se zabýváme historickým vývojem americké rozvojové politiky.

Druhá kapitola pojednává o současném vývoji, přičemž za „současný“ považujeme vývoj od reforem, které byly provedeny za vlády George W. Bushe na počátku 21. století. Ve třetí kapitole poukazujeme na nejčastější kritické námitky, které bývají na adresu americké rozvojové politiky adresovány.

Počátky zahraniční pomoci

Debata o tom jak a proč pomáhat lidem, kteří žijící mimo Spojené státy americké, byla do jisté míry klíčovou otázkou, kterou řešili již první evropští osadníci v Severní Americe. Stejně jako později Otcové zakladatelé byli přesvědčeni, že jejich zemi si vyvolil Bůh, aby ostatním národům ukazoval cestu; slovy Johna Winthropa – jako zářící „město na kopci“ (1630: nestránkováno).

Pocit vlastní výjimečnosti nicméně nedával jasnou odpověď na to, jakými způsoby mohou být americké hodnoty šířeny. Má být Amerika ostatním pouze vzorem bez vměšování se do suverenity cizích zemí? Nebo se aktivně snažit o rozšiřování „amerického“ modelu, včetně použití vojenské síly (Restad 2010: 14-20; srovnej Kagan 2008: 7-9)? Odpověď na tuto otázku zůstávala až do počátku 20. století předmětem debat.

Patrně vůbec první rozpravu o poskytnutí zahraniční pomoci, dnešní terminologií spíše humanitárního typu, vyvolal masový příliv francouzsky mluvících občanů ze St. Dominga, kde roku 1791 vypuklo povstání otroků. Část amerických zákonodárců v reakci na tyto události prosadila, aby byla francouzské vládě zaslána částka deset tisíc dolarů (Lancaster 2007: 94).

Debata o smysluplnosti takové pomoci rozdělovala zákonodárce na dvě části: na jedné straně se tzv. „humanisté“ dovolávali Bible a pomoc zdůvodňovali morální povinností všech křesťanů vzájemně si pomáhat. Odpůrci tyto argumenty zpochybňovali z pozic klasického liberalismu, respektive libertariánství; tvrdili, že taková inovace jde za rámec pravomocí federální vlády. Pokud by se vláda v poskytování zahraniční humanitární pomoci angažovala, porušovala by de facto ústavu, protože by neoprávněně nakládala s penězi daňových poplatníků (tamtéž).

Během 19. století postupně převládl názor, že poskytování krátkodobé humanitární pomoci je možné, jestliže dochází k bezprostřednímu ohrožení života (například lidí zasažených přírodními katastrofami, válkami). Od doby, kdy Spojené státy podnikly invazi na Kubu a obsadily Filipíny (1898), začalo být poskytnutí humanitární a také technické pomoci v podstatě běžnou součástí zahraniční politiky. Prostředky byly nicméně i nadále uvolňovány jen ad hoc a nejčastěji směřovaly do zemí, kam Spojené státy z různých důvodů vysílaly své ozbrojené jednotky.

První stálou institucí, zabývající se humanitární pomocí, byl Americký úřad pro potraviny¹⁰⁴, který navazoval na nečekaně úspěšné projekty americké potravinové pomoci během první světové války v Evropě a občanské války v Rusku.¹⁰⁵ Předpokládá se, že díky americkým zásilkám potravin, léků a základního vybavení bylo od smrti hladem zachráněno několik milionů lidí.¹⁰⁶

Významné zkušenosti s humanitární pomocí a vlivem ekonomické podpory na stabilitu spojeneckých svazků pak USA načerpaly před a během druhé světové války, kdy podporovaly evropské spojence.

Období studené války

Za pomyslný počátek moderní zahraniční a rozvojové politiky USA považujeme schválení série návrhů, které americkému Kongresu předložila vláda prezidenta Trumana v letech 1947-1949. Jednalo se v první řadě o finanční a vojenskou pomoc vládám Řecka a Turecka – tzv. Trumanovu doktrínu (1947) – dále Evropský program obnovy (ERP)¹⁰⁷ – též označován dle svého tvůrce jako Marshallův plán (1947) – a v neposlední řadě program technické pomoci rozvojovým zemím – tzv. Čtyř bodový program.¹⁰⁸ Právě

¹⁰⁴ United States Food Administration.

¹⁰⁵ Jednalo se o Výbor na pomoc Belgii (Committee for Relief in Belgium) a Úřad americké pomoci (American Relief Administration). V jejich čele stál Herber Hoover, prezident USA (1929-1933).

¹⁰⁶ Herbert Hoover Commission for Relief in Belgium:

<http://www.ecommcode.com/hoover/hooveronline/HooverCRB/CRBIntro.html> (3. 10. 2012).

¹⁰⁷ European Recovery Plan.

¹⁰⁸ USAID History: <http://www.usaid.gov/who-we-are/usaid-history> (3. 10. 2012).

při posledně zmiňované iniciativě, kterou prezident Truman vyhlásil ve svém v inauguračním projevu z ledna 1949, byl vůbec poprvé použit výraz „ne-rozvinuté oblasti“ (Truman 1949: nestránkováno), s nimiž se Spojené státy měly podělit o své vědecké poznatky a materiální statky.

V rámci nebývale štědrého projektu obnovy Evropy po druhé světové válce USA získávaly zkušenosti, které se později promítly i do poskytování klasické rozvojové pomoci. Již v této době USA reflektují dlouhodobě přetrvávající vzorec, podle kterého bývají ve Washingtonu přerozdělovány prostředky na zahraniční rozvojovou asistenci. Spojené státy se vyznačují tím, že nejvyšší finanční částky v rámci jejich rozvojových politik bývají posílány do těch oblastí, s nimiž USA v danou chvíli identifikují své bezpečnostní zájmy. To v konečném důsledku vede k tomu, že peníze nejsou směřovány tak, aby se jejich největší část dostala do „nejchudších“ regionů, například subsaharské Afriky. Američané své prostředky a energii distribuují na základě svých národních zájmů, nikoli těch, kteří by tuto pomoc podle většiny ukazatelů potřebovali nejvíce (Degnbol-Martinussen, Engberg-Pedersen 1999: 76-77).

Na počátku studené války tak většina zahraničních zájmů USA směřovala zcela mimo rozvojový svět do západní Evropy a Kanady. Prezident Dwight D. Eisenhower (1953-1961) ve svém prvním projevu o stavu Unie naznačil, že hlavním posláním americké zahraniční politiky má být podpora vytváření podmínek pro americké investice, nikoli zvyšování prostředků, které USA na obnovu vydávají (Eisenhower 1953: nestránkováno). O rozvojové politice USA před dekolonizací tak prakticky nemůžeme hovořit, respektive USA si pod ní představovaly jakoukoliv asistenci za svými hranicemi.

Od konce téže dekády nicméně nastala postupná změna, kterou završilo zvolení nového prezidenta. John F. Kennedy v rámci projektu Aliance pro pokrok přesměroval významné prostředky do rozvojových aktivit v zemích Latinské Ameriky a v menší míře též sub-saharské Afriky. K dalšímu obratu dochází v důsledku „zabřednutí“ USA do války ve Vietnamu, která pohltila téměř celý rozpočet zahraniční pomoci.

Do centra americké pozornosti se dostaly tři regiony, kterým bylo věnováno přes 80 % celkové zahraniční pomoci: zaprvé Blízký východ (bez Izraele a Egypta) a Jižní Asie (36 %), dále východní a jihovýchodní Asie (25 %) a konečně Latinská Amerika (23 %) (viz Tabulka č. 1) (Degnbol-Martinussen, Engberg-Pedersen 1999: 77).

Tabulka 1: Periody národní bezpečnosti a distribuce americké zahraniční pomoci (v %)

	Marshallův plán (1949- 1955)	Vietnamská mobilizace (1964-1973)	Vyřešení Vietnamu (1973- 1979)	Dohody z Camp Davidu (1979)	Konec studené války (1989- 1990)
Izrael, Egypt	-	3	5	68	47
Zbytek Blízkého východu, Jižní Asie	8	36	13	13	17
Východní Asie	12	25	71	6	4
Latinská Amerika	1	23	6	4	17
Afrika	-	8	4	6	8
Evropa, Kanada	80	5	1	2	7

Zdroj: Degnbol-Martinussen, Engberg-Pedersen 1999: 77

V sedmdesátých letech si vysoký podíl na americké rozvojové asistenci udržovala (jiho)východní Asie. Po podpisu mírových dohod v Camp Davidu (1979) se na čelní místo dostal Izrael a Egypt, přičemž tyto dvě země do konce studené války zůstávaly největšími příjemci americké podpory (bezmála 50 %), teprve na dalších místech s odstupem byly Latinská Amerika, zbytek zemí Blízkého východu a jižní Asie (Degnbol-Martinussen, Engberg-Pedersen 1999: 77).

Poslední dekáda studené války je příznačná rozsáhlými škrtů peněz vyčleněných na rozvojovou spolupráci: z 0,27 % amerického HDP v roce 1980 na 0,15 % v roce 1989. Největší omezení se přitom týkala zemí s nejnižším indexem rozvoje (zejména v Africe). Tyto škrtů je nicméně třeba vnímat v kontextu snižování podpory chudým i v rámci americké společnosti a zvýšení výdajů na obranu (Hook 2011: 373).

Z institucionálního hlediska byla podoba americké rozvojové spolupráce zformována v roce 1961 na základě Zákona o zahraniční pomoci.¹⁰⁹ Tento zákon vůbec poprvé odděloval vojenskou a nevojenskou složku pomoci, přičemž pro správu nevojenské složky byla nově zřízena Agentura Spojených států pro mezinárodní rozvoj (United States Agency for International Development, USAID¹¹⁰). Toto institucionální uspořádání, kdy USAID zastřešovala existující agentury¹¹¹, se ukázalo nečekaně odolné a přizpůsobilo se všem výzvám v dalších čtyřech dekáдах. První strukturální reformu americké rozvojové spolupráce provedl až prezident George W. Bush (Lancaster 2007: 105-107).

V době studené války byla rozvojová asistence zdůvodňována dvěma základními argumenty, přičemž oba je nutné vnímat jako vzájemně komplementární. Prvním důvodem byla snaha posílit antikomunistické režimy po celém světě (například v Iránu, Pákistánu, Egyptě), s jejichž pomocí se Spojené státy snažily zvrátit rovnováhu moci ve svůj prospěch. Druhé zdůvodnění souviselo s obavou, že nově vzniklé státy „Třetího světa“ (například Indie, Indonésie aj.), nebudou bez vnější asistence schopny překonat své politické a hospodářské problémy. Ve Washingtonu byli přesvědčeni, že pokud by pomoc nepřišla ze Západu, obrátily by se tyto země s žádostí o pomoc na mocnosti východního bloku (Hook 2011: 372).

Například prezident Truman, když se snažil přesvědčit o nutnosti pomoci Řecku a Turecku (Truman 1947: nestránkováno), nacházel mezi zákonodárci

¹⁰⁹ Foreign Assistance Act (1961)

¹¹⁰ Oficiální webové stránky: <http://www.usaid.gov/>.

¹¹¹ USAID sjednocovala Fond pro rozvojové půjčky (Development Loan Fund) a Mezinárodní agenturu pro spolupráci (International Cooperation Agency) do jedné instituce.

zpočátku jen skeptickou odezvu. Kongresmani byli přesvědčeni, že takový projekt by Spojeným státům vytvářel jen zbytečně další závazky. Kdyby se v danou chvíli Truman snažil své kolegy přesvědčit pouze s odkazem na morální povinnosti amerického lidu, nebo naopak kdyby spoléhal pouze na argumenty o vyvažování moci v regionu, je téměř jisté, že hlasování dopadla v neprospěch agendy Bílého domu (Kissinger 1997: 467-468).

Úspěch při schvalování v Kongresu spočíval v tom, že prezident dokázal ve své obhajobě spojit prvek liberální i realistický: zahraničí pomoc dvěma zemím na Balkáně vylicil jako mravní výzvu reflektující globální souboj mezi svobodným světem (vedeným USA) a diktaturou (v čele se SSSR). Varoval, že pokud by pomoc nebyla poskytnuta, bude se komunismus nezadržitelně šířit dál a ohrozí americké zájmy v celé Evropě (Truman, 1947: nestránkováno). Takové zdůvodnění bylo podpořeno velkou většinou mezi Republikány i Demokraty a stalo se součástí širšího zahraničně politického konsenzu v americké zahraniční politice na dalších dvacet let.

Zcela jiný přístup zvolil Prezident John F. Kennedy (1961-1963). Když ve svém inauguračním projevu zavazoval svou zemi pomoci „lidem v chatrčích a vesnicích Třetího světa“, kteří „se snaží zbavit se okovů masové chudoby“, činil tak „nikoli proto, že by to mohli [za nás] dělat komunisté, nikoli proto, že chceme získat jejich přízeň, ale proto, že je to správné“ (Kennedy 1961a: nestránkováno). Kennedy apeloval na mladé lidi a jeho zdůvodnění bylo velmi idealistické: pomoc měla směřovat primárně rozvojovým zemím, přičemž Spojené státy měly pomáhat, protože to byla jejich povinnost jako vůdce svobodného světa (viz Box 1).

Podobně jako Kennedy vnímal význam rozvojové asistence také prezident Jimmy Carter (1977-1981). Paradoxem je, že v době jeho vlády nakonec idealistické plány zcela ustoupily bezpečnostním kalkulům. Carter se stal klíčovým prostředníkem mírových jednání v Camp Davidu (1979) mezi Izraelem a Egyptem. Za úspěšné ukončení oběma stranám přislíbil každoroční „odměnu“ ve výši pět miliard dolarů. Tato částka pak nutně vyčerpala prostředky určené v americkém rozpočtu na rozvojovou asistenci a byla poskytována na úkor ostatních států a regionů (Hook 2011: 373).

Box 1: Mírové sbory (Peace Corps).

Mírové sbory jsou nezávislou federální agenturou, která byla založena, aby umožnila americkým dobrovolníkům participovat na rozvojových programech v zemích „Třetího světa“. Její vznik (1. března 1961) inicioval prezident John F. Kennedy s cílem „pomáhat zahraničním zemím plnit jejich naléhavé potřeby“ (Kennedy 1961b: nestránkováno).

Typickým dobrovolníkem Mírových sborů byl univerzitní student, který se zavázal k 24 měsíční zahraniční stáži, přičemž pobyt bylo možné po jeho dokončení znovu prodloužit. Samotnému vyslání předcházela tři měsíční specializace ve vybraném oboru (například vzdělání, zdravotnictví, zemědělství a rybářství). Přirozeně, že tak krátká specializace z mladého člověka experta neučinila. Vyslání do ciziny spíše poskytovalo příležitost, jak se danému „řemeslu“ přiučit. Reálný dopad příslušníků Mírových sborů na rozvoj dané země, regionu nebo jen vesnice, byl marginální.

V době bipolárního konfliktu Mírové sbory představovaly to, co bychom dnes mohli označit jako „soft power“: mladí Američané měli nenásilnou formou šířit americké hodnoty, sami si mohli tímto způsobem rozšiřovat své obzory a ty pak po svém návratu „do civilu“ v USA, mohli sdílet s ostatními. Nicméně toto zdůvodnění nacházelo, respektive nachází oporu jen u těch státníků, kteří věřili, že „soft power“ má v mezinárodní politice reálný význam. Proto existence Mírových sborů dodnes budí rozporuplné reakce.

Za více než padesát let od svého založení pro tuto organizaci pracovalo více než 200 000 Američanů v celkem 139 zemích světa. To je větší počet pracovníků, než vyslala jakákoli jiná americká organizace zabývající se rozvojem. V posledních letech se množství vyslaných dobrovolníků stabilizovalo na téměř devíti tisících (v necelých sedmdesáti zemích světa). Velmi často již nejde o klasické rozvojové země, nýbrž země v přechodu. Změnilo se, či spíše rozšířilo, také pole působnosti: původní romantické představy o tvrdé práci na poli mezi venkovským lidem, nahradila běžná administrativní práce za počítačem, výuka anglického jazyka, obchodování aj.

Mírovým sborům bývá vytýkáno, že jim chybí strategie, čeho chtějí dosáhnout. Například podle Roberta L. Strausse se ukazuje, že Mírové sbory nejsou schopné vyhodnotit, kdy je jejich mise úspěšná, a tak jen pokračují v těžké činnosti, kterou zahájili před desítkami let. Není jasné, podle jakého klíče jsou dobrovolníci vysíláni; proč například v Togu pracuje jeden dobrovolník na 3800 místních obyvatel, zatímco v Tanzanii je to 245 000 obyvatel na jednoho příslušníka Mírových sborů (Strauss 2008: nestránkováno).

Důraz na strategické a hospodářské zájmy USA pak zcela převládly v osmdesátých letech, respektive v době vlády prezidenta Ronalda Reagana (1981-1989). Jeho kritický přístup vůči rozvojové politice vycházel z neoliberální ideologie. Reagan věřil v principy tržního hospodářství, omezené vlády, deregulace a odstraňování překážek volného obchodu. Rozvojovou asistenci v tomto smyslu chápal jako jednu z forem přerozdělování majetku, která ekonomickému rozvoji brání, v lepším případě je zcela neefektivní.¹¹²

Na druhé straně Reagan velmi podporoval zahraniční spolupráci, která by podpořila americké spojence v boji s komunismem. V této souvislosti dokonce kritizoval kongresmany za snižování americké hospodářské pomoci – tedy takové, která sloužila ke zlepšení podnikatelského prostředí pro americké investory – a zejména pak vojenské pomoci, s jejichž pomocí se snažil vyvíjet tlak na Sovětský svaz.¹¹³

Interregnum devadesátých let

Konec studené války měl pro poskytování americké rozvojové asistence zásadní význam, neboť se ztrátou úhlavního nepřítele (SSSR), byly zpochybněny samotné základní předpoklady toho, proč by se Spojené státy měly v rozvojovém světě angažovat. Devadesátá léta jsou proto chápána jako období kritické rozpravy o efektivitě a smysluplnosti rozvojové politiky jako takové, léty rekordních škrťů¹¹⁴ v rozpočtu na rozvojovou spolupráci nebo opakovaných snah omezit nezávislost Americké rozvojové agentury USAID.

¹¹² Reagan nepovažoval za důvěryhodné mnohé multilaterální instituce OSN a v polovině osmdesátých let dokonce některým z nich nechal dokonce pozastavit platby (UNESCO, IDA, regionální rozvojové banky).

¹¹³ A Brief History of US Foreign Aid:
<http://www.bcps.org/offices/lis/models/foreignaid/history.html> (13. 9. 2012).

¹¹⁴ Jen během let 1992-1993 došlo ke snížení o téměř 20 %. Tato změna byla do značné míry způsobena zavedením nové metodiky, která do rozvojové pomoci přestala započítávat odpuštění vojenských dluhů. K dalším škrťům pak došlo v letech 1994 a 1995. Zatímco v roce 1993 dosahovala celková americká pomoc dvanáct miliard dolarů, o tři roky později klesla o jednu čtvrtinu (tj. na devět miliard dolarů) (Lancaster 2007: 85).

Současně jsou ale devadesátá léta dekádou nových iniciativ, prohlubování spolupráce s nevládními organizacemi, ústupu od úzké vazby pomoci na geostrategické zájmy USA a zvýšeného zájmu o témata, která s bezpečností zdánlivě bezprostředně nesouvisí (například otázky životního prostředí, důsledky šíření epidemií jako HIV/AIDS, světová chudoba apod.¹¹⁵). Objevily se dokonce pokusy, byť neúspěšné, splatit dluhy za poplatky rozvojovým organizacím OSN, které pozastavil Ronald Reagan.

Když se začaly hroutit režimy východního bloku – tj. v době úřadování prezidenta George Bushe staršího (1989-1993) – Spojené státy transformujícím se zemím nabídly svou podporu (Degnbol-Martinussen, Engberg-Pedersen 1999: 77).

Největším příjemcem americké asistence zůstali spojenci USA na Blízkém východě, tj. Izrael a Egypt. Na prostředky poskytované těmto dvěma zemím se dokonce nevztahovaly žádné rozpočtové škrty. Mezi největší příjemce americké finanční podpory se dostalo rovněž Rusko, a to zejména díky politice odpouštění dluhů z dob studené války. V neposlední řadě se na přední příčky recipientů „vypracovala“ i Bosna a Hercegovina, jako země nejvíce zasažená rozpadem Jugoslávie a vypuknutím občanské války (Lancaster 2007: 86).

Na počátku devadesátých let, kdy perspektivy demokracie a svobody ve světě byly nejvyšší za několik desítek let, vytvořila administrativa prezidenta Bushe staršího zvláštní fondy na podporu financování demokratických voleb, upevňování vlády zákonu a práva a občanské společnosti. Tyto finance se ale netýkaly jen bývalého východního bloku, nýbrž i mnohých zemí v subsaharské Africe. Clintonova administrativa a následně i administrativa prezidenta Bushe mladšího tyto priority prohloubily. Demokracie a dodržování lidských práv v dané zemi začaly USA vyžadovat jako jednu ze základních podmínek nutných pro navázání rozvojové spolupráce (Gibler 2008: 513-514).

¹¹⁵ Těmito tématy se v rámci USAID zabývala dnes již neexistující Kancelář pro globální záležitosti (Global Affairs Bureau).

Naděje vkládané do konce studené války se velmi rychle ukázaly jako nepodložené. Optimismus brzy nahradila realita rostoucího počtu občanských válek a hroutících se států – například na Blízkém východě, bývalé Jugoslávii, ale také v Africe (Sierra Leone, Libérie, Angola), na Haiti nebo v Kambodži. V roce 1994 byl americkou vládou zřízen Úřad pro přechodné iniciativy (USAID Transition Initiatives) s rozpočtem 55 milionů dolarů (2010), který vládám v těchto problémových oblastech poskytoval „rychlou, flexibilní a krátkodobou pomoc“¹¹⁶ pro účely post-konfliktní rekonstrukce nebo jako motivaci pro ukončení násilí (Lancaster 2007: 86).

S ohledem na přetrvávající kritiku působnosti USAID se některá ministerstva rozhodla zahájit vlastní rozvojové programy nezávislé na stávajících strukturách.¹¹⁷ Zdroje z těchto programů se často nepočítaly do oficiální rozvojové pomoci, nicméně dosahovaly výše minimálně 500 milionů za rok 2000 (Lancaster 2007: 106).

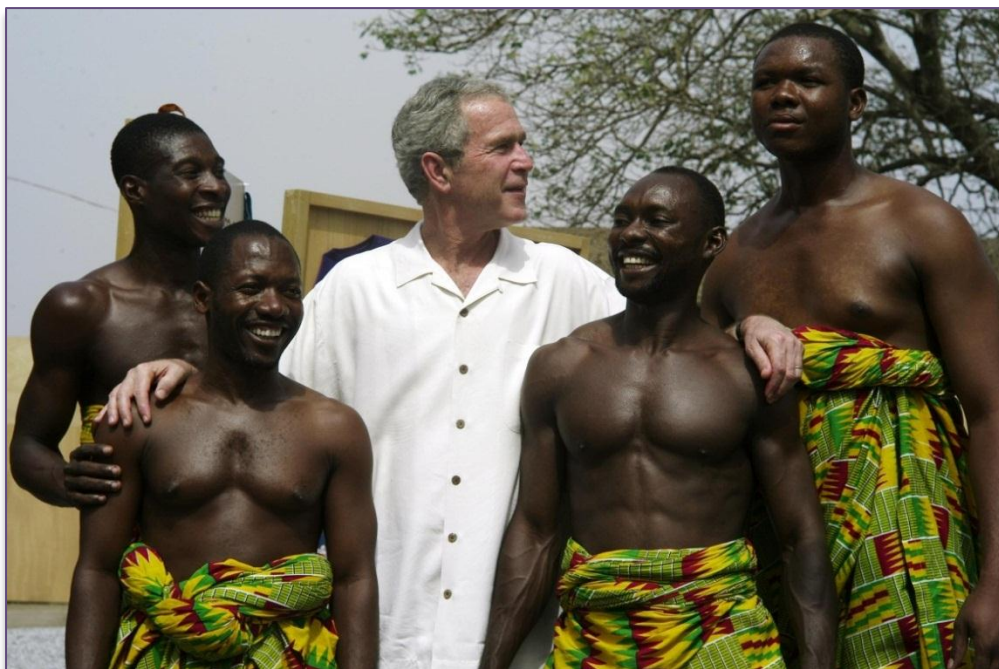
Na druhé straně mnohé z iniciativ a reforem americké rozvojové politiky po skončení studené války nebyly realizovány, neboť v polovině devadesátých let obě komory Kongresu ovládli republikáni, kteří zahájili sérii rozsáhlých škrtů.

Současný stav

Současná fáze ve vývoji amerických politik vůči rozvojovému světu začala s teroristickými útoky na New York a Washington v září 2001. Tyto události a následná reakce prezidenta George Bushe mladšího (2001-2009) v podobě intervence do Afghánistánu a Iráku sice značně polarizovala veřejné mínění, nicméně v otázce rozvojové politiky se podařilo politickou scénu sjednotit.

¹¹⁶ USAID Transition Initiatives: http://transition.usaid.gov/our_work/cross-cutting_programs/transition_initiatives/index.html (3. 10. 2012).

¹¹⁷ Ministerstvo financí (US Treasury) založilo program technické pomoci o celkovém rozsahu téměř devatenáct milionů dolarů v roce 2004. Ministerstvo práce (Department of Labor) vytvořilo program boje za eliminaci dětské práce a Ministerstvo zdravotnictví iniciovalo výzkum přenosných nemocí v rozvojových zemích (Lancaster 2007: 106).



Po přibližně jedné dekádě od pádu Sovětského svazu – kdy byl koncept a smysluplnost rozvojové politiky zpochybňován a finančně omezován – se tato agenda znovu stala prioritou americké zahraniční politiky. Potvrzuje to obsah nové Národní bezpečnostní strategie ze září 2002, která rozvojovou politiku řadí mezi tři pilíře americké bezpečnostní strategie (vedle diplomacie a obrany) (National Security Strategy 2002: 4).

Díky nové bezpečnostní situaci byl prezident v americkém Kongresu schopen prosadit značné navýšení prostředků na rozvoj. Poprvé po několika dekádách se hlavním příjemcem nestaly Izrael a Egypt, nýbrž Irák a Afghánistán. Samotná rekonstrukce poválečného Iráku stála více než všechny ostatní rozvojové výdaje a stala se největším projektem poválečné obnovy od uvedení Marshallova plánu.¹¹⁸

¹¹⁸ A Brief History of U. S. Foreign Aid: <http://www.bcps.org/offices/lis/models/foreignaid/history.html> (13. 9. 2012).

K tomuto „obratu“ v nazírání na rozvojovou politiku došlo paradoxně v době, kdy v Bílém domě působil jeden z nejkonzervativnějších prezidentů od konce druhé světové války, který sám označoval za svůj vzor Ronalda Reagana.¹¹⁹ V době vstupu George W. Bushe do Bílého domu skutečně jen málokdo očekával, že nový prezident přivede svou zemi zpět do UNESCO, zapojí USA do plnění Rozvojových cílů tisíciletí¹²⁰ a nečekaně štědře podpoří boj proti chudobě, negramotnosti, HIV/AIDS, malárii a dalším.

Carol Lancaster¹²¹ (Lancaster 2007: 92) se domnívá, že vedle vyhlášení samotné války proti terorismu existovaly i další důvody, proč k této nečekané změně došlo. Jedním z nich patrně byla snaha otupit kritiku unilaterální politiky, kterou Spojené státy za prezidenta Bushe upřednostňovaly. Je pravdou, že jak válka proti terorismu, tak příslib hlubšího zájmu USA o rozvojová témata, byly vyhlášeny prakticky ve stejnou dobu. George W. Bush zůstal v rozvojové politice „aktivním“ po celou dobu svého působení v roli prezidenta, bez ohledu na momentální způsob prosazování amerických zájmů ve světě.

Celkový nárůst prostředků deponovaných na rozvojovou spolupráci mohl být částečně povzbuzen kritikou křesťanských misijních hnutí, která jen s nelibostí sledovala rozpočtové škrty v této oblasti v devadesátých letech minulého století. Je dobře známo, že někteří křesťanští evangelisté (například publicista Michael Gerson) měli k prezidentu Bushovi ideologicky velmi blízko a z této pozice mohli na prezidenta přímo apelovat (Lancaster 2007: 92-93, Copson 2007: 50-52).

V neposlední řadě prezident Bush sám sebe označoval jako „soucitného konzervativce“, z čehož můžeme soudit, že Bushova snaha angažovat se v rozvojových tématech byla motivována „něčím více, než pouhými

¹¹⁹ Jen pro ilustraci: George W. Bush původně odmítal, aby se americké jednotky zapojovaly do post-konfliktních rekonstrukcí. Ještě v průběhu roku 2001, když byl projednáván Zákon o rozpočtu, souhlasil s návrhem, který na pomoc Africe vyčlenil pouhých 1,6 miliard dolarů (tedy asi tolik, co občané USA denně utratí za svou zdravotní péči) (Hook 2011).

¹²⁰ Millenium Development Goals.

¹²¹ Carol Lancaster v uplynulých dvaceti letech pracovala třináct let pro vládu USA na různých pozicích týkajících se rozvojové politiky, včetně zástupce vedoucího USAID.

hrozbami americké bezpečnosti“ (Lancaster 2007: 93). Ať už svou roli sehrály kterékoli důvody, organizační změny, které provedl, lze bez nadsázky označit za nejrozsáhlejší reformy americké zahraniční pomoci od schválení Kennedyho Zákona o zahraniční pomoci v roce 1961.

První zásadní změna spočívala v tom, že došlo k vytvoření nové rozvojové agentury – Millenium Challenge Corporation (MCC)¹²² –, která do značné míry nahrazovala existující USAID. Druhá změna spočívala v navýšení financí a rozšíření programů na boj s nemocí HIV/AIDS v Africe a Karibiku prostřednictvím Prezidentského nouzového plánu pomoci (President's Emergency Plan for AIDS Relief, PEPFAR)¹²³ (viz Box 2).

K první zásadní reformě americké rozvojové spolupráce se prezident Bush rozhodl v březnu 2002 na setkání s představiteli Meziamerické rozvojové banky (Inter-American Development Bank)¹²⁴, když ohlásil navýšení částky oficiální rozvojové pomoci o pět miliard dolarů do konce roku 2006 a pak o dalších 50 % do roku 2010 (Bush 2002: nestránkováno).

Finance, které měla spravovat nově založená instituce MCC, měly být poskytovány rozvojovým zemím s ohledem na sedmáct indikátorů, rozdělených do tří kategorií: spravedlivá vláda (například míra politických a občanských svobod, efektivita vlády, vynutitelnost zákona), veřejné investice rozvoj společnosti (například výdaje do zdravotnictví a vzdělávání, správa nad zdroji přírodního bohatství) a míry ekonomických svobod (například inflace, fiskální politika státu, podmínky pro zahájení soukromého podnikání aj.). Jinými slovy americká podpora měla být poskytována jako forma „odměny“ těm zemím, které dokázaly prokázat pokrok při dodržování základních hodnot demokracie a vytváření tržního hospodářství (Hook 2011: 374; Hook 2008: 148-150).

¹²² Oficiální webové stránky: <http://www.mcc.gov/>.

¹²³ Oficiální webové stránky: <http://www.pepfar.gov/>.

¹²⁴ Oficiální webové stránky: <http://www.iadb.org/en/inter-american-development-bank,2837.html>.

Box 2: Prezidentský nouzový plán pomoci (PEPFAR)

PEPFAR představuje nejvýznamnější iniciativu USA v boji proti HIV/AIDS v Africe a Karibiku. Za myšlenkového tvůrce tohoto programu je považován Michael Gerson, který v letech 2001-2006 působil v Bílém domě jako autor prezidentských projevů“.

PEPFAR byl vyhlášen Georgem W. Bushem v lednu 2003 ve Zprávě o stavu Unie. Prezident očekával, že tento „komplexní plán zamezí šíření sedmi milionů nových případů infekce HIV/AIDS, bude léčit alespoň dva miliony lidí pomocí léků prodlužujících délku života a zajistí lidskou péči pro miliony lidí trpících AIDS a dětem osiřelým v důsledku AIDS“ (Bush 2003: nestránkováno).

Do programu PEPFAR byly zahrnuty již existující bilaterální programy proti HIV/AIDS, které spravovala USAID a Ministerstvo zdravotnictví. Od předchozích amerických iniciativ v této oblasti se lišila především tím, že se soustředila nejen na programy prevence a abstinence, ale vůbec poprvé umožnila investovat peníze na nákup anti-retrovirálních léků pro osoby již nakažené (Copson 2007: 47-49). Mnozí odborníci (Moyo 2009: 7) nicméně kritizovali, že do programů podporujících sexuální abstinenci mladistvých byly investovány až dvě třetiny z rozpočtu PEPFAR, zatímco žádosti nemocnic a klinik, které provádějí potraty (nebo dokonce jen poradenství), byly předem zamítnuty.

Kongres byl americkou hlavou státu požádán o uvolnění patnácti miliard dolarů po dobu pěti let. V roce 2008 byl program obnoven a finančně rozšířen na 48 miliard dolarů do roku 2013. PEPFAR byl realizován prostřednictvím Global Initiative HIV/AIDS, který se ještě během vlády prezidenta Bushe stal finančně největším programem americké zahraniční pomoci subsaharské Africe.

Kritizován byl také způsob výběru čtrnácti cílových zemí. Například země Malawi nebo Lesotho v roce 2003 dosahovaly jednoho z největších výskytů HIV/AIDS, nicméně na seznam příjemců PEPFAR zapsány nebyly (Copson, 2007: 48).

Další odborníci (například Richard Holbrook) upozorňovali, že peníze z PEPFAR byly utráceny za drahé léky patentované americkými společnostmi, místo aby byly nahrazeny levnějšími generickými léky vyrobenými v Jižní Africe, Indii nebo jiných zemích, které doporučovala Světová zdravotnická organizace (WHO). Nákup levnějších generik byl schválen teprve v létě 2006 (Copson, 2007: 49). Šíření HIV/AIDS by patrně bylo snazší zabránit, kdyby PEPFAR obsahovala program výměny injekčních stříkaček, nicméně ani toto PEPFAR neumožňuje.

Schválení projektu vyžaduje ze strany pracovníků MCC velkou míru selektivnosti. Ze strany rozvojových zemí pak je třeba žádost správně podat a zdůvodnit. V počátečních letech se totiž ukazovalo, že mnoho vlád si s podmínkami žádostí nevědělo rady, a tak docházelo ke zbytečným diskvalifikacím. Během prvních čtyř let od vyhlášení MCC byly podepsány smlouvy („compacts“) pouze se šesti zeměmi ve výši 1,2 miliard dolarů pomoci. Z toho například finance poskytnuté Madagaskaru putovaly na sanaci čtyř velkých francouzských bank, nikoli do zdravotnictví či vzdělání (Kurlantzik 2006: nestránkováno; srovnej Yohannes 2012: nestránkováno).

Jakmile ale je rozvojový projekt schválen, zůstává plně k dispozici žadateli. Tento inovativní přístup klade velký důraz na odpovědnost žadatele; ten si sám zpracovává svůj projekt a sám pak s poskytnutými financemi nakládá. MCC tímto způsobem brání výtkám, které byly v minulosti často adresovány agentuře USAID. Do její činnosti totiž mohou při schvalování rozpočtu výrazně promlouvat nátlakové či lobbistické skupiny v Kongresu. Spojené státy pak často poskytovaly pomoc spíše s ohledem na vlastní ekonomické zájmy, než na skutečné potřeby obyvatel žadatelské země (Yohannes 2012: nestránkováno; Hook 2011: 375).

Takové skutečnosti jsou, alespoň dle zakladatelů MCC, nemožné.¹²⁵ MCC totiž na rozdíl od USAID nedisponuje sítí odborníků na rozvoj a soukromých konzultantů, kteří působí po celém světě. MCC spíše „připomíná filantropickou nadaci“ (Hook, 2011: 375), jejíž zaměstnanci pouze vyhodnocují, zda žádosti o dotaci jsou v souladu s požadovanými kritérii. Na jejich základě se pak vytváří seznam žadatelů, kteří jsou shledáni (ne)kompatibilní a jim je pak pomoc adresována. Takový postup je méně byrokratický a méně finančně nákladný. Nicméně kritikové namítají, že „namísto, toho aby vláda přijala experty, zaplnila na prvním místě MCC konzervativní ideologií. Namísto vytváření partnerství s ostatními zeměmi Bílý dům jednal na vlastní pěst a zůstal odtržený od zbytku světa (Kurlantzik 2006: nestránkováno).

¹²⁵ About MCC: <http://www.mcc.gov/pages/about> (9. 10. 2012).

Druhá výrazná iniciativa v oblasti rozvojové politiky, kterou po sobě zanechal prezident Bush, byla kongresmanům představena na počátku roku 2003. Americký prezident požádal Kongres o dalších patnáct miliard dolarů během následujících pěti let na boji proti nemoci HIV/AIDS – primárně prostřednictvím programu PEPFAR. Až do této změny téměř všechny americké finance adresované lidem s HIV/AIDS v Africe, Asii i Latinské Americe, byly alokovány pouze na programy prevence (Burkhalter 2004: 8-9).

Tabulka 2: Hlavní příjemci americké zahraniční pomoci v letech 2000 a 2010
(v milionech amerických dolarů)

2000	2010
Izrael: 4,069	Afghánistán: 4,102
Egypt: 2,053	Izrael: 2,220
Kolumbie: 899	Pákistán: 1,807
Západní břeh/Gaza: 485	Egypt: 1,296
Jordánsko: 429	Haiti: 1,271
Rusko: 195	Irák: 1,117
Bolivie: 194	Jordánsko: 693
Ukrajina: 183	Keňa: 688
Kosovo: 165	Nigérie: 614
Peru: 120	Jižní Afrika: 578
Gruzie: 112	Etiopie: 533
Arménie: 104	Kolumbie: 507
Bosna a Hercegovina: 101	Západní břeh/Gaza: 496
Indonésie: 94	Tanzanie: 464
Nigérie: 68	Uganda: 457
Zdroj: Department of State, Foreign Operations CBJ FY2002, FY2011.	

Navzdory hospodářským potížím USA po roce 2008 se zdá, že význam zahraniční rozvojové spolupráce nijak neztrácí na významu ani s nástupem administrativy Baracka Obamy. Mezi odborníky na rozvoj bylo jeho zvolení prezidentem veskrze vítáno (Sheridan 2010: nestránkováno). Obama ještě jako senátor usilující o získání nominace své strany na prezidenta stanovil v rozvojové politice následující priority: boj proti HIV/AIDS prostřednictvím programu PEPFAR, navýšení investic do Globálního vzdělávacího fondu, odpuštění dluhů nejvíce zadluženým zemím a investice do lidského kapitálu (Obama 2007: nestránkováno). Když nastupoval do Bílého domu, označil rozvoj „nejen jako morální imperativ, nýbrž i strategický a ekonomický

imperativ“ (Obama 2010: nestránkováno) a slíbil zdvojnásobení prostředků na americkou rozvojovou spolupráci do roku 2015.

Obama doposud pokračoval v trendu, který nastolil již jeho předchůdce (viz Tabulka č. 2). Nicméně pokud by hospodářská stagnace měla pokračovat, lze si jen stěží představit, že Obamovo volání po navýšení rozpočtu rozvojových politik bude kongresmany vyslyšeno.

Kritika americké koncepce zahraniční pomoci

Spojené státy patří mezi největší poskytovatele pomoci a současně mezi nejvlivnější velmoci ve světovém systému a jako takové se musejí vypořádat i s kritickými výtkami vůči jejich (nejen) rozvojovým politikám. Kritizována je kvantita, respektive množství prostředků určených na rozvojová témata (někteří by americkou rozvojovou politiku zrušili, jiní volají po navýšení) – dále kvalita (tj. nízká efektivita pomoci), účelovost a ideologičnost (přílišná vazba na americké národní zájmy) nebo také nekoncepčnost (absence dlouhodobé koncepce) a mnohé další aspekty. Uchopit kritiku americké pomoci je rovněž navýsost složité, neboť dochází k obměně programových priorit jednotlivých administrativ.

Jeden z chronických zdrojů napětí mezi vládou USA a vládami největších poskytovatelů oficiální rozvojové pomoci (ODA) vyplývá dle Stevena W. Hooka (2011: 372-373) ze značné disproporce mezi vysokou životní úrovní USA a velikostí amerického hospodářství na jedné straně a jen minimální ochotou amerických vlád poskytovat adekvátní částky na straně druhé. Tento spor není ničím novým. Objevil se nejpozději od chvíle, kdy se členské státy Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj (OECD) zavázaly (1971), že budou na rozvojovou politiku přispívat alespoň 0,7 % svého národního důchodu. Od přijetí této hranice se objevila jen hrstka zemí, které kritérium splňuje¹²⁶. Nicméně pomoc USA za poslední dekády jen zřídka přesáhla 0,2 %. Dokonce i v poslední dekádě 20. století, kdy růst americké ekonomiky dosahoval rekordního tempa, zůstával podíl z rozpočtu vyčleněný na rozvojové strategie de facto nezměněn. V dlouhodobém

¹²⁶ Dánsko, Lucembursko, Nizozemsko, Norsko či Švédsko.

měřítku se tak Spojené státy – z hlediska procentuálního podílu vyčleněného z HDP na rozvoj – zařadily mezi nejmenší přispěvatele v rámci zemí DAC.

Neochota vyčlenit více peněz na rozvoj má samozřejmě více příčin. Například v administrativě prezidenta Clintona a jeho okolí nebyl nikdo – s výjimkou viceprezidenta Ala Gora – kdo by „rozvojovou“ agendu podporoval. Dokonce vzhledem k tomu, že rozvojové politiky byly v USA v devadesátých letech nepopulární, doporučovalo se prezidentovi, aby se ve svých projevech o tomto tématu vůbec nezmiňoval (Lancaster 2007: 84).

Podle výzkumu Rozvojového programu OSN (UNDP), konaného v letech 1983 a 1995, byla podpora poskytování „zahraniční pomoci“ mezi členskými státy DAC nejnižší právě v USA (Lancaster 2007: 97).

Někteří odborníci poukazují na to, že skepse veřejnosti ohledně užitečnosti rozvojové spolupráce je důsledkem neznalosti. Singer své tvrzení dokládá průzkumem veřejného mínění, ve kterém byli Američané dotázáni, zda se domnívají, že jejich vláda poskytuje příliš mnoho na „zahraniční pomoc“. Většina respondentů odpověděla pozitivně, přičemž výši této sumy odhadovala mezi 10 až 20 % federálního rozpočtu. Když byla dotazovaným dále položena otázka, jaké výše by dle jejich představ měly prostředky na rozvojovou asistenci dosahovat, odpovídali, že by podpořili částku mezi 5 až 10%. Realita je taková, že USA dávají méně než jedno procento (Singer 2009: nestránkováno; srovnej Degnbol-Martinussen, Engberg-Pedersen 1999: 78).

Tvrzení, že Spojené státy poskytují příliš mnoho na rozvojovou spolupráci, je rozšířené mezi pravicově-konzervativními voliči. Ti poukazují na to, že poskytování finančních injekcí je neefektivní a že dokonce může být i kontraproduktivní. Neexistují totiž „jasné důkazy korelace“ mezi ekonomickým růstem a těmito zdroji. „Ve skutečnosti dostupné důkazy prokazují opak (...) Národy, které se staly závislé na velkých částkách pomoci od svých donorů, mají vyšší pravděpodobnost, že budou ekonomicky zaostávat, než že by mohly prosperovat“ (Issues 2012 – Foreign Assistance: 133). Rozvojová asistence je z této perspektivy chápána jako „almužna“, která ve skutečnosti umožňuje přežití nezodpovědných vlád,

namísto toho, aby tyto vlády byly nuceny provádět nutné reformy. Řešení v jejich pohledu spočívá nikoli ve zvyšování podpory, nýbrž v obchodu a vytváření tržního prostředí prostřednictvím zahraničních investic (Hunter 2004: nestránkováno). Konzervativci z Heritage Foundation dokonce doporučují současné vládě, aby iniciovala legislativu, která postupně ukončí existenci USAID a dalších federálních programů rozvoje (Complex Crises Fund, Development Credit Authority aj.) a jejich činnost převede pod Millenium Development Corporation (Issues 2012 – Foreign Assistance: 136-137). Nemalý politický vliv tohoto silně protržního segmentu v americké politice nám může pomoci pochopit obtíže při snahách o navyšování rozpočtu rozvojové spolupráce USA.



Další častá námitka vůči americké rozvojové politice poukazuje na to, že pouze omezené množství prostředků plyne do kategorie „nejméně rozvinutých zemí“ (Least Developed Countries, LDC). Dokonce i nástupem George W. Bushe a Baracka Obamy je patrné, že Američané jsou při poskytování své podpory výrazně selektivní. V důsledku tohoto přístupu se peníze nedostávají těm nejvíce potřebným, nýbrž těm, kteří splňují potřebná kritéria.

Kritikové často poukazují, že způsob distribuce prostředků na rozvojové projekty je v USA ovládán různými nátlakovými skupinami, které lobbují v americkém Kongresu (Moyo 2009: 17-19). Klasickým příkladem je program americké potravinové pomoci vytvořené dle „Státního zákona 480“ (PL480) již v roce 1954. Z potravinové pomoci nejvíce profitují američtí farmáři. Export amerických potravin zpravidla funguje tak, že jej vláda recipientské země nakoupí „výhodně“ pod tržní cenou od USA. Pokud je následně rozprodána na místních trzích za běžnou cenu, chudí lidé v dané zemi z toho nemají vlastně žádný zisk. Dokonce, i když jsou potraviny na místním trhu prodány pod tržní cenou, znevýhodňují tím místní prodejce, kteří cenově nemohou konkurovat (Degnbol-Martinussen, Engberg-Pedersen 1999: 79). V extrémním případě může americká potravinová pomoc zlikvidovat místní producenty a učinit zemi na americkém potravinovém dovozu zcela závislou.

Toto je příklad Jižního Vietnamu, který ještě počátkem šedesátých let minulého století patřil mezi přední exportéry rýže, nicméně s příchodem americké armády se ještě v téže dekádě stal čistým dovozcem (Kolko 2001: 224).

Námitek a nesouhlasných komentářů není ušetřeno ani zdánlivě bezkonfliktní poskytování americké humanitární pomoci. Vládě ve Washingtonu je vytýkáno, že tuto pomoc nechává distribuovat svým armádním personálem anebo bývá pomoc v nouzi využívána v kombinaci s jinými vojenskými operacemi. Stalo se tak například v roce 2004, když Spojené státy distribuovaly pomoc do asijských zemí zasažených vlnou tsunami. Tato pomoc byla organizována USAID, nicméně na místě ji distribuovala americká armáda.¹²⁷

V takových případech, jako je výše uvedený, sice humanitární pomoc může získat sympatie těch, kterým je pomáháno. Nicméně přestává být striktně neutrální a začíná být vnímána jako nástroj pro prosazování vlastních zájmů

¹²⁷ Wall of Water – US Troops Aid Tsunami Victims:
<http://www.defense.gov/home/features/2006/2005yearinreview/article2.html> (12. 10. 2012).

konkrétní dárcovské země (Degnbol-Martinussen, Engberg-Pedersen 1999: 79).

Závěr

Spojené státy americké mají s rozvojovou politikou bohaté zkušenosti. Debaty o tom, zda a jak pomáhat v zahraničí, nalézáme již v době založení této země. Zatímco v 19. století byla pomoc organizována jen výjimečně, od konce druhé světové války se stává standardní součástí zahraniční politiky. Spojené státy rovněž stály u zrodu toho, co dnes označujeme jako zahraniční a rozvojovou spolupráci.

V samotném vývoji americké zahraniční politiky existují tři zlomové okamžiky: zaprvé, vyhlášení Trumanovy doktríny, Marshallova plánu a Čtyřbodového programu (to vše na počátku studené války); zadruhé, schválení Zákona o zahraniční pomoci v roce 1961, v důsledku čehož vzniká USAID, jako instituce pro distribuci nevojenské zahraniční asistence; a zatřetí, reformy prezidenta Bushe počátkem 21. století, zejména pak vytvoření programů MCC a PEPFAR.

Poskytování zahraniční asistence nepatří mezi stěžejní témata americké politiky (ostatně jako zahraniční politika jako taková), ale když na ně přijde, americké společenské elity značně rozděljuje. Stoupenci zdůrazňují morální aspekt rozvojového projektu, odpůrci naopak poukazují na neefektivitu takového počínání. V této debatě nelze určit jasného vítěze. Z dlouhodobého měřítka sice můžeme konstatovat, že procentuální podíl vyčleněný z amerického rozpočtu na rozvojová témata od konce druhé světové války do konce 20. století klesal. Nicméně od nástupu George W. Bushe se situace opět mění. Navícse ukazuje, že liberální levice, která patřila mezi tradiční stoupence rozvoje, se spojila s náboženskou pravicí, která dlouhodobě provozuje misijní činnost. Výsledkem je křehký konsenzus, který svou politikou potvrdil i prezident Barack Obama v jeho prvním volebním období. Nevíme, zda toto „spojenectví“ napříč politickým spektrem vydrží. Pokud ano, mělo by to dalekosáhlé důsledky: na objem poskytnutých prostředků, vybrané státy a regiony, kterým se USA angažují, stejně jako na podporu rozvojové spolupráce v domácí politice.

ČÍNA A INDIE JAKO AKTÉŘI ROZVOJOVÉ SPOLUPRÁCE

Linda Piknerová

Poskytování rozvojové pomoci je v případě Číny a Indie dáváno do souvislosti zejména s jejich ekonomickým a politickým růstem, jehož jsme svědky od počátku devadesátých let 20. století. Vzestup obou zemí označovaných jako emerging powers¹²⁸ či také nově se industrializující země (newly industrialized countries/NICs) je třeba vnímat v kontextu změn odehrávajících se v důsledku konce studené války a nástupu nového multilateralismu v mezinárodním systému. Přestože nově nastupující mocnosti – a obzvláště Čína i Indie – měly zkušenosti s rozvojovou spoluprací již z dob studené války, je třeba zdůraznit, že teprve v důsledku jejího konce se o jejich aktivitách začíná intensivně hovořit a je zdůrazňován jejich specifický charakter. Můžeme tak říci, že vzestup nových mocností znamená také nástup nových poskytovatelů pomoci¹²⁹, jejichž přístup je v řadě směrů odlišný od „tradičních“ dárců, respektive aktérů působících na poli rozvojové spolupráce. Naznačený rozdíl mezi „tradičními“ a „novými“ poskytovateli je dán několika skutečnostmi.

Na prvním místě je třeba zdůraznit, že jak Čína, tak Indie patřily (a v mnoha ohledech stále patří) k významným příjemcům rozvojové asistence přicházející ze strany členských států OECD/DAC (Organization for Economic Co-operation and Development/Development Assistance Committee)¹³⁰. Nastává proto paradoxní situace, kdy příjemci rozvojových

¹²⁸ Do češtiny je termín emerging power(s) volně překládán jako nastupující mocnost(i). Vedle Číny a Indie jsou do této kategorie řazeny i další státy, mezi něž patří především Brazílie či Jihoafrická republika. V kapitole je paralelně používán jak anglický originál, tak volný český překlad.

¹²⁹ V této souvislosti se hovoří o emerging donor(s), což je podobně jako v předešlém případě obrat, který nemá ustálený český překlad. Termín je dáván do protikladu k členům DAC OECD, kteří jsou považováni za „etablované“ poskytovatele rozvojové spolupráce (Woods 2008: 1205).

¹³⁰ Oficiální webové stránky: <http://www.oecd.org/dac/>.

prostředků jsou současně jejími poskytovateli. Za druhé platí, že ačkoliv obě země mají vlastní zkušenost s prostředky od bohatých dárců a jsou jejich velkými kritiky, samy při poskytování prostředků uplatňují v některých případech stejnou logiku a metody. S tím souvisí i třetí specifikum, a sice nezávislost čínské a indické rozvojové spolupráce na principech a hodnotách sdílených zeměmi DAC OECD. Normy, jimiž se provádění rozvojové spolupráce u států v DAC OECD řídí, nejsou Čínou ani Indií považovány za závazné a jako takové jsou porušovány. Byť v obecné rovině platí, že obě země deklarují za svůj cíl „podporu ekonomického rozvoje a zlepšení života v chudých zemích“ (Lengauer 2011: 37), což je v souladu se strategií zemí DAC OECD, po analýze konkrétních kroků dojdeme k závěru, že čínská a indická rozvojová spolupráce se řídí i jinými principy, než které jsou proponovány OECD. To souvisí především s faktem, že u obou zemí je rozvojová politika chápána jako integrální součást zahraniční a ekonomické politiky a nelze ji bez tohoto kontextu hodnotit a interpretovat. Přestože platí, že podobnou strategii uplatňuje i „tradiční“ donor USA, je tento přístup vystaven ostré kritice ze strany jiných významných aktérů poukazujících právě na kolizi zahraničně-politických a rozvojových zájmů. Tím, že Čína i Indie po vzoru USA rovněž obě dimenze spojují, jsou jejich aktivity vystaveny obdobné kritice. Konečně je třeba doplnit, že jak Čína, tak Indie poskytují údaje o výši prostředků určených na rozvojovou spolupráci jen ojediněle a nepravidelně. U obou zemí platí, že neexistuje jednotná metodika toho, co je do rozvojové asistence započítáváno, a proto jsou uváděné částky spíše orientační.

Cílem předkládané kapitoly je představit Čínu a Indii jako poskytovatele rozvojových prostředků a naznačit jak společné, tak rozdílné charakteristiky v jejich přístupech. Platí totiž, že ačkoliv o obou zemích hovoříme coby o nových mocnostech a jak bylo výše naznačeno, jsou si jejich rozvojové strategie v obecných rysech podobné, při bližším zkoumání narazíme na řadu dílčích specifik odlišujících jejich „rozvojové“ strategie a metody. Tuto skutečnost zohledňuje i samotné rozvržení kapitoly, kdy vedle obecných

tendencí a společných znaků jsou obě země vždy analyzovány odděleně, a to právě s důrazem na představení vybraných odlišností.¹³¹

Kořeny čínské a indické rozvojové spolupráce

Kořeny čínské a indické rozvojové politiky spadají do období po druhé světové válce. Poté, co došlo k vnitřní konsolidaci kontinentální Číny a Indie coby republika se definitivně vyvázala z područí mateřské Velké Británie, vstoupily obě země počátkem padesátých let 20. století na mezinárodní scénu. Klíčový moment pro ustanovení základních východisek pro poskytování rozvojové pomoci představovala Bandungská konference v roce 1955 a na ni navazující Hnutí nezúčastněných. Jednání v indonéském Bandungu odráželo snahu 29 asijských a afrických států navázat spolupráci vycházející z principů společných zájmů, nezasahování do vnitřních záležitostí jednotlivých zemí a mírové koexistence (Dent 2011: 5).

Zúčastněné země deklarovaly, že jejich společným cílem je vyvázat se z ekonomické, politické a kulturní závislosti na bývalých koloniálních mocnostech a podpořit emancipaci u všech území, která doposud samostatnosti nenabyla. Celkem deset bandungských zásad bylo rozšířenou podobou konceptu panča šíly, což bylo původně pět principů upravujících čínsko-indické vztahy a zavazujících obě země k dodržování mírové koexistence (Larkin 1971: 18; Brautigam 2009).¹³² Z hlediska dalšího vývoje rozvojové spolupráce je klíčové, že panča šíla, respektive deset bandungských zásad vytvořilo na straně Číny a Indie ideový základ pro poskytování finančních, materiálních i lidských zdrojů zemím „Třetího světa“.

¹³¹ Není bez zajímavosti, že v souvislosti se sbližováním čínských a indických pozic se vžil termín „Čindie“, který měl být údajně poprvé použit v polovině padesátých let během čínsko-indických jednání o Tibetu. V současnosti se s pojmem „Čindie“ setkáváme nejčastěji coby označení pro čínsko-indický ekonomický dvojblok (Foltýn 2011: 11).

¹³² Panča šíla obsahovala jmenovitě těchto pět bodů: 1. vzájemný respekt k teritoriální integritě a suverenitě, 2. vzájemné neútočení, 3. nezasahování do vnitřních záležitostí, 4. rovnost a oboustranná prospěšnost ze spolupráce a 5. mírová koexistence.

Pomoc formujícímu se „Třetímu světu“ měla být odrazem vzájemného respektu a sdílení podobných (antikoloniálních) hodnot, přičemž ji můžeme považovat za první projev tzv. jiho-jihní spolupráce (South-South Cooperation).¹³³ Mezi konkrétní projevy jiho-jihní spolupráce pak můžeme v období studené války zařadit již zmíněné Hnutí nezúčastněných či Konferenci OSN o obchodu a rozvoji (UNCTAD), na jejíž půdě vznikla platforma G77 sdružující původně 77 nově dekolonizovaných zemí „Třetího světa“ (Bijoy 2009). Spolupráce pod hlavičkou jiho-jihního partnerství se v době studené války stala mocným zaklínadlem čínského i indického rozvojového angažmá, a to bez ohledu na fakt, že při bližším zkoumání odhalíme mnohé podobnosti s aktivitami, které prováděli tolik kritizovaní „tradiční“ donoři. Jak bude dále v textu ukázáno, model jiho-jihní spolupráce tak v určitých směrech sloužil (a stále slouží) jako zástěrka pro vlastní mocenské ambice Číny a Indie (a také jiných donorů z řad zemí „Třetího světa“).

Čínská rozvojová politika – od Bandungu k Náměstí nebeského klidu

Dříve, nežli se budeme věnovat čínské rozvojové politice v době bipolární konfrontace, je třeba zdůraznit širší souvislosti čínského zahraničního angažmá. Ústřední hodnotou čínské společnosti a konceptem, ke kterému se ve větší či menší míře Čína trvale odvolává, je konfucianismus. Jeho stěžejním prvkem je respekt k sociální hierarchii, jejíž dodržování je nutným předpokladem pro nastolení humanity, vzájemného respektu a společenské morálky, jejichž prostřednictvím dojde lidstvo k všeobecnému míru a harmonii (Lengauer 2011: 42-43). Hlavní hnací sílu na cestě k dosažení vytyčených cílů pak představuje stát (vláda), který si zaslouhuje všeobecný respekt a úctu. Poslušnost vůči státním institucím je považována za nutnou

¹³³ Koncept jiho-jihní spolupráce se objevuje po druhé světové válce v souvislosti se snahou asijských a afrických států navázat vzájemné vztahy bez účasti bývalých kolonizátorů. Samotný název má naznačit, že spolupráce se odehrává mezi státy „chudého Jihu“, což však nezabraňuje tomu, aby zúčastněné země jejím prostřednictvím navazovaly nové kontakty a vazby a tím se částečně vyvazovaly z politické a ekonomické závislosti na „bohatém Severu“ (více o vývoji konceptu a jeho současných podobách srovnej Modi /ed./ 2011). Zjednodušeně řečeno, jiho-jihní spolupráce je formou kooperace odehrávající se mezi zeměmi/regiony „Třetího světa“.

podmínku, bez které nelze předpokládat úspěšné dosažení vytoužené celosvětové harmonie. Hlavní roli v procesu jejího nastolování pak konfuciánství přisuzuje Číně, kterou coby Zemi středu mají ostatní státy a společnosti následovat.

Důkazem vlivu konfuciánských hodnot na zahraniční politiku Číny je již zmíněná panča šíla, jež představovala ústřední normu čínské zahraniční

Box 1: TAZARA

Projekt tanzansko-zambijské železnice, přezdívané „železnice svobody“, představuje doposud největší čínský rozvojový projekt v dějinách vzájemných vztahů a současně třetí největší infrastrukturní projekt v Africe vůbec. Úkolem železnice, měřící necelé dva tisíce kilometrů a spojující vnitrozemskou Zambii s tanzanským přístavem Dar es Salaam, bylo vytvořit alternativní dopravní spojení k existujícím trasám a umožnit tzv. frontovým státům uniknout ze sevření apartheidních zemí. Realizace projektu zahrnujícího vedle samotné železnice také výstavbu deseti kilometrů tunelů a 300 mostů probíhala v letech 1970- 1975 a navzdory kritice byla dokončena včas. Pokrytí nákladů bylo plně na bedrech Číny, která zafinancovala projekt prostřednictvím bezúročné půjčky poskytnuté na třicet let (Monson 2009). Fakt, že železnice byla vystavěna v předstihu, se stal zdrojem čínské hrdosti, neboť západní experti předpokládali, že její vybudování zabere minimálně 25 let.

Prostřednictvím projektu, který byl Čínou prezentován jako důkaz její snahy pomoci emancipovat země „Třetího světa“, sledovala Čína především své vlastní zahraniční zájmy. Vybudování železnice umožnilo Číně etablovat se v prostoru jižní a střední Afriky a vytvořit si zde vlastní opěrné body. Ty svou polohou konkurovaly jak sovětským východoafrickým základnám zřizovaným v oblasti Afrického rohu a Mosambiku, tak prozápadní vládě ovládající Keňu. Čína projektem TAZARA dala najevo svou ochotu poskytnout značné prostředky zemím „Třetího světa“ a současně si oficiálně nevynucovala dodržení předem definovaných podmínek.

Čína na projekt železnice poskytla kromě finančních prostředků také vlastní dělníky, kteří trávili v africkém vnitrozemí dlouhé měsíce a stáli za rychlou realizací projektu. Díky jejich přítomnosti pronikl do dotčených zemí čínský element a byl vytvořen základ pro spolupráci mezi východní Afrikou a Čínou, na kterou navazují čínské společnosti v současnosti (Gadzala 2011).

pomoci po celé období studené války. Obecný rámec panče šíly byl roku 1964 doplněn o osm bodů představujících konkrétní pravidla, jimiž se měla čínská ekonomická a technická pomoc řídit a která i po téměř padesáti letech zůstávají stále v platnosti. Tehdejší čínský premiér Čou En-laj označil za ústřední zásady čínské politiky následující principy (Lengauer 2011: 37-38): 1. rovnost a oboustranný prospěch ze spolupráce na straně donora i příjemce, 2. důsledné dodržování principu nevměšování a respekt ke státní suverenitě, 3. poskytování bezúročných či nízkouřokových půjček, 4. poskytování prostředků tak, aby napomohly k vytváření nezávislosti na straně příjemce a jeho vyvázání ze závislosti na poskytovateli, 5. využívání vynaložených prostředků na takové projekty, které přinesou rychlé ekonomické zisky a umožní u příjemce akumulaci kapitálu, 6. zajištění souladu mezi rozvojovými projekty a čínskými hodnotami, 7. poskytování technické asistence doplněné o profesní výcvik místních dělníků, a konečně, 8. respekt lokálních specifik a životního stylu ze strany čínských občanů implementujících v daných zemích rozvojové projekty.

Motivy stojící za vznikem vlastního zahraničně-rozvojového přístupu lze hledat ve třech oblastech. Za prvé je možné tvrdit, že rozvinutím svébytné koncepce sledovala Čína své partikulární ekonomické zájmy, a to zejména v souvislosti s čínskou poptávkou po nerostných surovinách a rozšířením trhů. Tento aspekt se poprvé objevil u čínských zahraničních aktivit v polovině padesátých let, kdy navázání vztahů s formujícím se „Třetím světem“ bylo nahlíženo mj. právě optikou ekonomického pronikání na nové trhy. Za typické projevy uvedeného chování můžeme považovat infrastrukturní projekty TAZARA a Transhimalájské silnice¹³⁴, jejichž financování mělo Číně zajistit zpřístupnění nových trhů (Brautigam 2008: 202-203; srovnej Box 1).

¹³⁴ Transhimalájská magistrála či také Karakoram Highway byla dokončena v roce 1986 a propojila Čínu s Pákistánem. Společně s TAZARA se jednalo o nejnákladnější projekty své doby, přičemž je třeba zdůraznit, že čínská podpora velkým infrastrukturním projektům přetrvávala i po konci studené války (Brautigam 2008: 199).

Na druhém místě je možné čínský aktivismus spojovat se snahou o vytvoření strategického politického partnerství s nově nezávislými zeměmi. To platí především s ohledem na záměr prosadit na mezinárodní scéně politiku jedné Číny (One China Policy) a dostat tak do mezinárodní izolace Tchaj-wan. Snaha posílit kontinentální Čínu skrze navazování vazeb se státy, které doposud neměly uzavřeny diplomatické styky s konkurenčním Tchaj-wanem, bylo nejdůležitější zahraničně-politickou prioritou ČLR až do počátku sedmdesátých let. Dokonce i poté, co se kontinentální Číně podařilo získat stálé křeslo v Radě bezpečnosti OSN, pokračovala její snaha o navazování diplomatických styků s dalšími státy uznávajícími do té doby Tchaj-wan coby jediného představitele sjednocené Číny. Posilování politických vazeb s jinými státy s sebou neneslo jen uznání ČLR a její vstup do OSN, ale také z toho plynoucí nárůst čínského vlivu na mezinárodní scéně.¹³⁵

Na třetím místě je třeba uvést ideologické motivy projevující se snahou o rozšíření svébytných kulturních hodnot. Je třeba zdůraznit, že se nejednalo pouze o široce definované konfuciánství, k jehož rozmachu dochází především po konci studené války v souvislosti se zakládáním konfuciánských center v Latinské Americe (srovnej níže), ale také o zdůrazňování ideologické odlišnosti ve vztahu k Sovětskému svazu. V této souvislosti je nutné upozornit na rostoucí antagonismus mezi Čínou a Sovětským svazem, za jehož spuštěním stála kritika kultu osobnosti na straně Sovětů a z toho plynoucí obvinění z revizionismu ze strany Číňanů. Napětí na konci šedesátých let umocnila roztržka na řece Ussuri, která definitivně potvrdila rozpad sovětsko-čínského přátelství a utvrdila Čínu v tom, že si musí hledat nové spolehlivé partnery. Čína proto upřela svou pozornost na národně-osvobozené hnutí ve „Třetím světě“ a začala jim vyjadřovat podporu ve jménu boje proti šíření vlivu obou studenoválečných

¹³⁵ Podobně jako ČLR poskytoval i Tchaj-wan prostředky rozvojové asistence bezprostředně poté, co byla jeho vláda uznána. Nejvíce se Taipei soustředila na oblast zemědělství, nicméně zájem o navazování diplomatických styků s ostrovní Čínou postupně upadal. K určitému vzkříšení došlo na přelomu osmdesátých a devadesátých let v souvislosti s masakrem na náměstí Nebeského klidu, který nedávno demokratizovaný Tchaj-wan ostře kritizoval. Politická ofenzíva však Tchaj-wanu nevyšla a brzy byla vystřídána střízlivější rétorikou (Brautigam 2008: 211).

supervelmocí. Emancipaci čínské zahraniční politiky vnímaly nově nezávislé státy pozitivně, neboť si tím samy zajišťovaly větší manévrovací pole ve vztahu k USA a SSSR a dávaly oběma supervelmocem najevo, že existuje vůči jejich „rozvojovým“ aktivitám reálná alternativa v podobě Číny.

Zatímco období padesátých a šedesátých let můžeme označit jako vrcholnou etapu čínského rozvojového angažmá, během kterého dostalo nějakou formu pomoci 74 zemí světa, sedmdesátá a osmdesátá léta lze naopak charakterizovat jako éru částečného úpadku čínské rozvojové politiky (Brautigam 2008: 203). Na tomto stavu se odrazily především změny odehrávající se uvnitř samotné Číny a její snaha o provedení vlastních ekonomických reforem. Cílem hospodářských změn, označovaných zpravidla jako „politika otevřených dveří“ (Open-Door Policy), se stala modernizace národního hospodářství, a to skrze jeho otevření se Západu a zavedení omezených tržních reforem. Zájem o spolupráci se „Třetím světem“ se v této době výrazně snížil, neboť rozvojové země neměly na rozdíl od Západu co Číně nabídnout. Volala-li Čína po inovacích, reformách a zavedení nových technologií, jen stěží mohla očekávat pomoc od „Třetího světa“, který sám podobným know-how nedisponoval. Navíc čínská ekonomická modernizace vyžadovala značné prostředky, což nutně vedlo ke snížení výdajů určených na zahraniční rozvojovou pomoc.

Charakter čínské rozvojové politiky a její geografické priority

Během studené války se největšímu čínskému zájmu jednoznačně těšila Afrika. Zaměření se na tento kontinent odráželo záměr Číny navázat diplomatické styky s co možná největším počtem nově vzniklých států a získat tak plné mezinárodní uznání. Během padesátých let představoval hlavního spojence Egypt, který za vlády Gamála Násira přeorientoval svou zahraniční politiku směrem k Číně. V rámci subsaharské Afriky zaujímal výjimečné postavení Ghana a Guinea, které byly v padesátých letech 20. století „nejpokrokovějšími“ státy západoafrického pobřeží. Za spolupráci s Ghanou stála především postava tehdejšího prezidenta Kwame Nkrumaha, který byl vnímán jako jeden z vůdců antikoloniálního boje a jako takový se těšil mimořádné úctě a oblibě. U Guinei je třeba zmínit, že její

vůdce Sécou Touré navštívil v roce 1960 Čínu jako vůbec první prezident „černé“ Afriky (Taylor 2011: 11). Počátkem šedesátých let došli čínští představitelé k závěru, že pro dosažení kýžených ekonomických, politických a ideologických cílů bude efektivnější přesunout pozornost směrem k jižní a východní Africe (Taylor 2007: 32). Posun v geografických prioritách odrážel dvě skutečnosti. Za prvé zaměření se na východní Afriku korespondovalo se snahou Číny vybudovat v této oblasti vlastní systém opěrných bodů, které by svou existencí konkurovaly západním, respektive sovětským ekonomickým a vojenským centrům zřizovaným po celé délce pobřeží. Za druhé svou přítomností ve východní, ale i jižní Africe Čína jasně prokázala svůj záměr podpořit národně-osvobozené skupiny bojující proti imperialismu ztělesněného v tomto případě apartheidními vládami v Jihoafrické republice a (Jižní) Rhodesii. Největšímu zájmu se těšily Tanzanie a Zambie, které v sedmdesátých letech patřily k nejbližším čínským spojencům, a to především díky projektu TAZARA představujícího největší čínský „rozvojový“ projekt v době studené války. Dokladem o expanzi čínských rozvojových aktivit je, že v roce 1975 poskytovala Čína nějakou formu pomoci více africkým státům, než tomu bylo ze strany USA. Většina čínských prostředků směřovala na podporu malých a středních projektů, které se zpravidla týkaly výstavby nových administrativních budov, kulturních a sportovních center, škol, nemocnic či dopravní infrastruktury. Významné podpory se dostalo také lehkému průmyslu a zemědělství. V prvním případě se jednalo o financování malých továren vyrábějících cihly, cement, textil apod., ve druhém se pak jednalo zejména o výstavbu zavlažovacích systémů, s jejichž budováním měla Čína bohaté zkušenosti (Brautigam 2008: 199).

Vedle Afriky navazovala Čína styky s ostatními regiony jen sporadicky a své aktivity omezovala buď na ad hoc setkání uskutečněná na půdě OSN, nebo jednání v rámci navazování bilaterálních styků. Dokladem uvedeného tvrzení je Latinská Amerika, o kterou Čína projevovala až do konce studené války ve srovnání s dneškem pouze omezený zájem. Výjimkou byla Kuba, která jako první země regionu navázala s Čínou oficiální diplomatické styky a na rozdíl od řady jiných států nespolupracovala s Tchaj-wanem. Čínsko-

kubánské přátelství a vzájemná solidarita vedená v revolučním duchu se promítala i do vzájemných „rozvojových vztahů“. Typickým příkladem pomoci byl levný vývoz čínské rýže a současně odkup kubánského cukru za ceny vyšší, nežli stanovoval světový trh (Domínguez 2006: 4). Idylu však narušila kritika Kuby vůči čínské vládě na přelomu let 1965 a 1966, po které následovalo ochlazení vztahů trvajících až do roku 1989 (Kurlantzick 2006: 34).

Od poloviny sedmdesátých, respektive počátku osmdesátých let projevovala Čína ochotu spolupracovat s těmi latinskoamerickými zeměmi, které deklarovaly svůj odpor vůči Sovětskému svazu a USA. Přestože kontakty v této době nebyly ve srovnání se současností nikterak intenzivní, můžeme říci, že Čína vstupovala do bilaterálních vztahů se zeměmi jako Chile, Brazílie či Mexiko. Na tomto místě je třeba zdůraznit, že jak Čína, tak pravicové vojenské junty vládnoucí v řadě latinskoamerických států neviděly ve spolupráci žádný problém a zjevná ideologická vzdálenost nebyla vnímána jako překážka. To bylo způsobeno třemi okolnostmi. Za prvé tím, že latinskoameričtí pravicoví diktátoři nespatořovali v čínském režimu politickou hrozbu, což bylo dáno především ekonomickými reformami zahájenými na sklonku sedmdesátých let a vedenými do značné míry v duchu liberalizace čínské ekonomiky. Za druhé je třeba uvést, že jakákoliv spolupráce s Čínou byla trnem v oku Kubě, kterou shodně všechny pravicové junty považovaly za největšího nepřítele a hrozbu. Navázání styků s Čínou tak bylo pomyslným políčkem do tváře Kuby. Za třetí platilo, že pravicové režimy si vysoce cenily čínského respektu k národní suverenitě. Na rozdíl od USA, které neváhaly otevřeně intervenovat do vnitřních záležitostí států, se Čína důsledně držela principů panča šíly, které přímé zasahování vylučovaly (Domínguez 2006: 6).

Konečně třetím regionem, na který se čínská pozornost v době studené války částečně upírala, byla Asie, respektive země ležící v jejím nejbližším okolí. I v tomto případě však platí, že ve srovnání s Afrikou byl čínský zájem jen okrajový a byl fakticky omezen na dvě oblasti: 1. podporu národně-osvobozeneckým hnutím ve státech bojujících proti kolonialismu a 2.

podporu ideologicky spřízněným státům. V prvním případě se jednalo především o podporu Severního Vietnamu či Zairu¹³⁶, v rámci druhé kategorie zaujímal výjimečné postavení KLDR, pro kterou představovala (a stále představuje) Čína největšího bilaterálního poskytovatele pomoci (Lengauer 2011: 54). Vedle KLDR stojí za zmínku také Mongolsko, Kambodža a Myanmar.



Z oficiálně dostupných údajů týkajících se výše vynaložených prostředků je patrné, že čínská vláda byla nejvíce štedrá v průběhu sedmdesátých let, kdy každý rok vynaložila v průměru 350 milionů dolarů na zahraniční pomoc. K dramatickému propadu došlo počátkem osmdesátých let, kdy se celková

¹³⁶ Čína (podobně jako USA) podporovala diktátorského Mobutu Sese Seku, a to zejména kvůli jeho protisovětské politice jak v Zairu, tak v celém regionu.

suma propadla z 254 milionů dolarů v roce 1980 na pouhých 35 milionů dolarů v roce 1981. V dalších letech však došlo k nárůstu prostředků až do výše necelých 300 milionů dolarů. Celková výše vynaložených prostředků na nějakou formu rozvojové spolupráce v období 1960- 1989 je odhadována na 9 655 milionů dolarů, přičemž jednoznačně nejvíce pomoci směřovalo do Afriky (4 728 milionů dolarů), druhý v pořadí byl Blízký východ (4 053 milionů dolarů) a daleko v ústraní pak byla východní Asie (514 milionů dolarů) a Latinská Amerika (314 milionů dolarů) (Brautigam 2008: 199, 203).

Indická rozvojová politika – příjemce pomoci i její poskytovatel

Stejně jako Čína i Indie začala s poskytováním prostředků jiným zemím po druhé světové válce v souvislosti se vznikem Hnutí nezúčastněných. Kořeny indické zahraniční rozvojové pomoci můžeme spojovat s dokumentem známým pod označením Kolombický plán (Plan Colombo) vyhlášeným počátkem padesátých let 20. století. Jeho podstata spočívala v závazku členských zemí Commonwealthu, na jehož aktivitách participovala i Indie, vytvořit u jihoasijských zemí předpoklady pro ekonomický rozvoj a tím zlepšit kvalitu života místního obyvatelstva (Fuchs 2012: 4-5).

Indické rozvojové angažmá bylo v době studené války určováno dvěma faktory – politickými a pragmatickými. V případě politických motivů můžeme za klíčovou považovat snahu Indie stanout v čele Hnutí nezúčastněných a všemi dostupnými prostředky podporovat antikoloniální aktivity u zemí, které doposud nezískaly nezávislost. Ideologická blízkost a pocit sounáležitosti vycházející z principů antikolonialismu a odmítání rasové diskriminace představovaly silné pouto ve vztazích mezi Indií a ostatními zeměmi. Pragmatický aspekt můžeme spojovat s poskytováním prostředků zemím ležícím v nejbližším okolí Indie, a to v naději, že tento krok povede k jejich politické stabilizaci. Zajištění politické a ekonomické stability u sousedních států se stalo jednou z priorit indického zahraničního angažmá a jako takové přetrvává (byť v inovované podobě) do současnosti (Kondoh et al 2010: 29).

Při analýze indických rozvojových aktivit v době studené války nelze opomenout fakt, že vedle poskytování prostředků byla Indie také jejich významným příjemcem. V období 1951-1992 byla zemi poskytnuta částka přesahující 55 miliard dolarů, což z Indie učinilo jednoho z největších příjemců rozvojových prostředků studenoválečné éry (Bijoy 2009: 65). K nejvýznamnějším poskytovatelům přitom patřily USA a Japonsko, ale také mezinárodní finanční instituce jako Mezinárodní měnový fond či Světová banka.

Box 2: Hydroelektrárny v Nepálu

Výstavba nepálských hydroelektráren zřizovaných s podporou Indie patří k ukázkovým příkladům indického zahraničně-rozvojového angažmá. Jednou z mála věcí, kterou může Nepál svému okolí nabídnout, jsou zásoby vody, jež lze využít pro velké hydroelektrické projekty. V současnosti se odhaduje, že Nepál využívá pouze 2 % ze svého celkového potenciálu v oblasti produkce elektrické energie z vodních zdrojů. Od počátku padesátých let 20. století si tuto skutečnost uvědomovala Indie, která neváhala a začala investovat do nepálského hydroenergetického průmyslu značné prostředky, a to zejména ze dvou důvodů: 1. odvrátit hrozbu příklonu Nepálu na čínskou stranu a 2. zajistit si dostatečné zdroje elektrické energie, které je na území Indie nedostatek.

První v pořadí byly projekty Koshi a Gandak vybudované na sklonku padesátých let. Od počátku sedmdesátých let pak začal mezi oběma zeměmi fungovat obchod s elektrickou energií, který postupně expandoval. Na první dvě hydroelektrárny navázaly později další podobné projekty, přičemž jejich součástí bylo nejen vybudovat nové elektrárny, ale také zajistit rozvoj blízkých zemědělských oblastí, a to především prostřednictvím elektrifikace. Většinu prostředků potřebných na tyto dodatečné aktivity stejně tak jako experty a odborné rady poskytovala Indie (NOCIH 2006).

Charakter indické rozvojové pomoci a její geografické priority

V souladu s politickými a pragmatickými cíli indické rozvojové politiky se během období studené války hlavní pozornost soustředila na region jižní Asie a země ležící v bezprostředním okolí Indie. Největší pozornosti se tak těšila trojice zemí Bhútán, Nepál a Barma (respektive později Myanmar), z nichž každá představovala zcela svébytnou a specifickou entitu v rámci indických zahraničně-rozvojových aktivit. O Bhútánu lze říci, že se jedná o typický „narázníkový“ stát ležící mezi dvěma mocnými sousedy (Čínou a Indií), který měl tradičně velmi blízké vztahy k Indii. Ta si tohoto stavu považovala do té míry, že se stala garantem bhútánské územní integrity a začala počátkem šedesátých let do země posílat finanční prostředky určené především k vybudování infrastruktury a zdravotnického a vzdělávacího sektoru. Během krátké doby se Bhútán stal závislý na indické rozvojové pomoci, což je až do současnosti přetrvávající rys v indicko-bhútánských vztazích (Jobelius 2007: 8). Podobně i pomoc směřovanou Nepálu a Myanmaru lze dávat do souvislosti s indickými regionálními zájmy a snahou zajistit v bezprostřední blízkosti svých hranic klid. Tímto argumentem Indie ospravedlňovala poskytování prostředků nedemokratickému Myanmaru, který se kvůli své vojenské juntě dostával postupně do mezinárodní izolace.

Vedle jižní Asie se Indie během studené války orientovala také na posilování vazeb s africkými státy. Na rozdíl od Číny mohla Indie navázat na historické kontakty vytvářené od 19. století především mezi jižní a východní částí Afriky a

tehdejší britskou Indií.¹³⁷ Indický aktivismus vůči Africe částečně ustal počátkem šedesátých let kvůli indické prohře v konfliktu s Čínou. Svým

¹³⁷ Zásahu na vzniku těchto vazeb a kontaktů měla Velká Británie, která do svých afrických kolonií dovážela z britské Indie dělníky. Ti zde velmi často zůstali i poté, co nebylo jejich práce třeba a vytvořili zde svébytné komunity (typicky například v dnešní JAR). Vedle jižní a východní Afriky se zájem Indie upíral směrem k dalším anglofonním územím ležícím i mimo tyto regiony. Jednalo se zejména o oblast západní Afriky a státy Guinejského zálivu. Na tyto vazby Indie po konci studené války v rámci nové zahraničně-rozvojové ofenzívy také navázala.

trváním krátký, avšak významem velký čínsko-indický konflikt z roku 1962 týkající se primárně průběhu hranice mezi oběma státy, způsobil pokles indické prestiže a zájem zemí „Třetího světa“ se stočil směrem ke spolupráci s Čínou. Hlavní rozdíl v přístupu obou zemí vůči africkému kontinentu spočíval v míře jejich asertivity. Zatímco Indie v souladu se zásadami pasivní rezistence prosazované Mahátmou Gándhím volala po mírumilovném přechodu od kolonialismu k nezávislosti, Čína neváhala podpořit násilné protesty vedené se zbraněmi v ruce (Záhořík 2010: 84).

K nové vlně indického aktivismu vůči Africe došlo v průběhu sedmdesátých a především osmdesátých let. V této době byla Indie velmi aktivní v souvislosti s iniciativou týkající se ustanovení nového mezinárodního ekonomického pořádku¹³⁸, jehož deklarovaným cílem mělo být vytvoření nových spravedlivých pravidel pro mezinárodní obchod a posílení postavení zemí „Třetího světa“ v mezinárodní ekonomice. Přestože Indie sama čelila řadě vlastních problémů, postupně stále více podporovala aktivity vedoucí k posílení indicko-afrických vazeb. Jako země z Hnutí nezúčastněných podpořila v roce 1986 částkou 500 milionů rupií Africký fond, jenž financoval mezinárodní aktivity proti apartheidní JAR. Kromě finančních darů zajišťovala Indie také skrze vlastní technický a ekonomický program školení více jak deseti tisíců Afričanů. Od šedesátých let se Indie začala zapojovat do mírových misí OSN, do nichž vysílala své vojáky. Zajímavým a svého druhu ojedinělým rozvojovým příspěvkem bylo předávání demokratických zkušeností. Například v nezávislém Súdánu byly první parlamentní volby v dějinách země organizovány za pomoci Sukumara Sena, což byl předseda volební komise v Indii (Bhattacharya 2010: 67).

Čínská a indická rozvojová spolupráce po konci studené války

Konec studené války s sebou přinesl zásadní proměnu mezinárodního systému doprovázenou ekonomickým a politickým vzestupem Číny a Indie. V souladu s tímto trendem začaly obě mocnosti s razantní kritikou

¹³⁸ New International Economic Order.

dosavadního (západního) pojetí rozvoje. Nově nastupující mocnosti se staly atraktivními poskytovateli rozvojových prostředků z několika důvodů. Na prvním místě je třeba zdůraznit zklamání z nenaplněných slibů zemí DAC OECD. Navzdory deklarovanému záměru zvýšit prostředky na rozvojovou asistenci, se ukázalo, že tento cíl nebyl nejbohatšími státy světa naplněn a čelní místo mezi příjemci prostředků zaujaly státy jako Irák, Afghánistán, či Súdán – tedy země, které se na seznam příjemců dostaly až v nedávné době v souvislosti s vnitřní krizí jejich režimů. Naproti tomu nově nastupující donoři jednoznačně deklarovali svůj záměr více se zapojit do rozvojové spolupráce i v zemích patřících mezi „dlouhodobě chudé“. To vedlo k nárůstu prostředků vynakládaných na jejich rozvojovou spolupráci ve srovnání se stavem před rokem 1989.

V této souvislosti je na místě upozornit na další charakteristický rys, a sice nepodmiňování rozvojové spolupráce žádnými podmínkami v oblasti ekonomických reforem (zavádění opatření plynoucích z Washingtonského respektive postwashingtonského konsensu) a lidských práv. Zatímco Západ se zaštiťuje tím, že rozvojová asistence má být prostředkem demokratizace společnosti a v konečném důsledku vést k budování státu, Čína s Indií vnímají rozvojovou asistenci jako nástroj své zahraniční politiky, která není spoutána západními hodnotami a konvencemi.

Za třetí je vzestup nových dárců nutné chápat v intencích neuspokojivé rozvojové architektury, která je příjemci vnímána jako nespravedlivá, zbytečně komplikovaná a ve výsledku nefunkční. Ve srovnání s tradičními poskytovateli je poskytování rozvojové asistence Čínou a Indií administrativně jednodušší, pružnější a není zatíženo tak vysokými transakčními náklady.

Konečně platí, že jak Čína, tak Indie jsou ochotny činit ve svých rozvojových aktivitách kroky jdoucí proti vůli tradičních poskytovatelů. Typickým příkladem může být například odpouštění dluhů vysoce zadluženým zemím a využívání tohoto nástroje bez ohledu na zájmy států DAC OECD, které tento krok chápou jako nabourávání jejich vlastních iniciativ (Woods

2008). Obě země chápou rozvojovou spolupráci jako vhodný prostředek pro šíření své soft power v postbipolárním světě.

Všechny uvedené trendy souvisí s již výše zmíněným fenoménem, a sice jiho-jihní spoluprací. Ve jménu partnerství mezi státy Jihu vznikly platformy jako BRICS, IBSA, či G20 navazující svou činností na UNCTAD či G77 (Cheru 2011).¹³⁹ Vedle těchto semiformálních uskupení se praktickým projevem jiho-jihní spolupráce stalo poskytování rozvojové pomoci mezi zeměmi globálního Jihu. Společným jmenovatelem je snaha vymanit se z dominantního vlivu západních donorů a vytvořit vlastní rozvojovou architekturu, ve které budou všechny zúčastněné strany sobě rovnými partnery.¹⁴⁰

Ve znamení Pekingského konsensu aneb čínská rozvojová spolupráce po konci studené války

Rozmach čínské rozvojové spolupráce po konci studené války byl ve znamení snahy odlišit čínský rozvojový model od doposud převažujících západních strategií. Pro zjednodušení můžeme západní přístup ztotožnit s Washingtonským respektive postwashingtonským konsensem, které se staly po nějaký čas doslova mantrou západních donorů. V opozici vůči nim rozvinula Čína vlastní přístup označovaný jako Pekingský konsensus, jenž se liší od západních strategií v několika odhledech.¹⁴¹

Za prvé můžeme říci, že Čína i nadále podmiňuje poskytování svých prostředků dodržováním politiky jedné Číny. I poté, co Čína během studené

¹³⁹ BRICS a IBSA jsou akronymy členských států. V prvním případě se jedná o Brazílii, Rusko, Indii, Čínu a Jihoafrickou republiku, v druhém pak o Indii, Brazílii a Jihoafrickou republiku. G20 je uskupením sdružujícím dvacet největších ekonomik světa a vedle zemí jako USA, Japonsko či Velká Británie jsou členy i státy „Třetího světa“ jako Argentina, Brazílie, Indie, JAR nebo Čína.

¹⁴⁰ Hovoří se proto o spolupráci „vítěz-vítěz“ (win-win cooperation), což má vyjadřovat vzájemnou rovnost partnerů a oboustranný respekt. Kritici však poukazují na skutečnost, že reálně se jedná opět o nerovné partnerství, neboť v řadě případů dochází pouze k nahrazení jedné závislosti za jinou.

¹⁴¹ Autorství termínu Pekingský konsensus je přisuzováno J. Ramovi, od něž ho převzali i další autoři. Je třeba přiznat, že ne všichni odborníci považují Pekingský konsensus za nový rozvojový model a v souladu s kritikou čínské spolupráce poukazují na zjevné podobnosti mezi oběma koncepty (více o konceptu Ramo 2004).

Box 3: Angola – případ čínsko-indického soupeření

Na příkladu Angoly lze názorně demonstrovat čínsko-indické soupeření. Podobně jako jiné africké země patří i Angola mezi státy, o které se v rámci „nové rvačky o Afriku“ strhnul spor. Jak Čína, tak Indie začaly do země pronikat, a to především po roce 2002, kdy byla definitivně ukončena desítky let trvající občanská válka.

Pro Čínu má Angola význam jakožto země vyvážející ropu. V roce 2008 byla Angola druhým největším dodavatelem ropy Číně, a v rámci Afriky se tak dostala do čela všech zemí vyvážejících do Číny ropu, což z ní udělalo prvořadého partnera. Hlavními aktéry zaangažovanými do obchodu s ropou jsou čínské státní společnosti SINOPEC a CNOOC. Pravidelné dodávky ropy vyvažuje Čína svou vstřícností a ochotou poskytovat zemi levné půjčky bez jakýchkoliv podmínek. Zatímco západní země považují Angolu za „rogue state“, na který je nutné uplatňovat tvrdá kritéria, Čína svou pomoc žádným způsobem neproblematizuje. Hlavní roli sehrává čínská ExIm banka a čínské ministerstvo pro zahraniční a obchodní vztahy. Fakt, že Angola dnes představuje pro Čínu významného spojence a že Čína investuje jak finanční, tak lidské zdroje do posílení oboustranného partnerství, je ve světle historických skutečností poněkud paradoxní. Byla to totiž právě Čína, která dlouho neuznávala angolské vládní hnutí MPLA a bojovala proti tomu, aby se toto marxistické uskupení dostalo do čela země. Teprve potřeba Číny zajistit si energetickou bezpečnost a vyvážet produkty svého hospodářství do zahraničí přiměla čínské představitele k přehodnocení strategie. V jejím důsledku do země přichází velké množství Číňanů, jejichž počet se v roce 2007 oficiálně pohyboval kolem 22 tisíc.

Naproti tomu Indie byla jednou z prvních zemí, která uznala vládu MPLA a vyjádřila jí podporu. Navzdory tomu vzájemné vztahy nebyly nikterak intenzivní, což se začalo měnit až v novém tisíciletí díky těžbě angolské ropy a diamantů. Bezprostředně poté, co Indie navázala s Angolou těsnější obchodní styky, začaly do Angoly pronikat indické soukromé společnosti, především pak společnost Tata. Na oplátku za dodávky ropy poskytuje Indie Angole půjčky směřující na konkrétní projekty zaměřené především do oblasti dopravy, nákupu nových zařízení či modernizace zemědělství. Indii se také podařilo proniknout do angolského trhu s diamanty, neboť angolská státní společnost Endiama přizvala do země své indické partnery (Vines – Campos 2011).

války dosáhla vstupu do OSN, usiluje nadále o politickou izolaci Tchaj-wanu. Významným mezníkem byl v tomto směru především rok 1998, kdy Čína navázala diplomatické styky s Jihoafrickou republikou, představující pravděpodobně nejvýznamnějšího subsaharského spojence Tchaj-wanu (Taylor 2011: 10). Podobně i vztahy vůči Latinské Americe jsou výrazně ovlivněny snahou Číny o diplomatickou izolaci Tchaj-wanu, neboť v oblasti Střední Ameriky a Karibiku se nachází téměř polovina všech zemí uznávajících Tchaj-wan.

Druhý specifický rys Pekingského konsensu představuje charakter čínských rozvojových projektů. Zatímco v případě aktivit Západu vidíme snahu o zapojování místního obyvatelstva a jeho aktivní participaci na dílčích projektech, Čína zpravidla s jeho velkou účastí nepočítá a jednotlivé projekty často realizuje za pomoci čínských firem a čínských dělníků, kteří jsou ze Země středu při této příležitosti dovezeni.¹⁴² Čína rovněž využívá svých vlastních technologií, jejichž dovoz je často finančně i logisticky náročnější nežli případné využití lokálních zdrojů.

Konečně třetí charakteristikou Pekingského konsensu, jež koresponduje s obecným přístupem nečlenů DAC OECD k poskytování rozvojových prostředků, je nepodmiňování rozvojové spolupráce makroekonomickými kritérii a poskytování levných a rychlých peněz. To v praxi znamená, že Čína s oblibou nabízí bezúročné půjčky, jejichž poskytnutí je velmi rychlé a není svázáno s požadavky na přijetí předem navržených ekonomických opatření.

Hlavní slovo při formulování rozvojových priorit má Státní rada, která formuluje obecné politické priority Číny. Pod její dikci spadají jednotlivá ministerstva, přičemž tři z nich jsou výrazně zainteresována do rozvojových aktivit. Jedná se o ministerstvo obchodu (MOFCOM), ministerstvo financí (MOF) a ministerstvo zahraničí (MFA). Kromě nich se angažuje také čínská

¹⁴² Nutno dodat, že část čínských dělníků představují vězni, kteří jsou především v Africe fakticky nasazeni na nucené práce. Byť Čína oficiálně tento postup odmítá, někteří afričtí představitelé tento druh nucené migrace potvrzují.

ExIm banka, která je řízena přímo státem. Ministerstvo financí je prioritně zaměřeno na poskytování multilaterální pomoci, která je zpravidla realizována formou finančních příspěvků určených mezinárodním institucím. Vedle toho také rozhoduje o odpouštění dluhů. Ministerstvo obchodu sehrává klíčovou roli při poskytování bilaterální pomoci a má pověření k formulování a implementování čínských zahraničně-rozvojových priorit (Lengauer 2011: 40; van Dijk 2009). Zvláštní místo v rámci „rozvojové hierarchie“ zauímají státem vlastněné společnosti, především ty, které jsou orientovány na těžbu ropy a jiných nerostných surovin. Právě tyto společnosti fungují jako prodloužená ruka státu a působí v zemích, které považuje Čína za prioritní.

Charakter čínské rozvojové pomoci a její geografické priority

Čínská rozvojová asistence v poststudenoválečné epoše ve většině ohledů navazuje na praxi z předchozího období. Na základě statistik z roku 2011 směřovalo nejvíce prostředků do infrastrukturních projektů, další v pořadí bylo poskytování služeb a zboží, jako je lékařský materiál, jídlo či výrobky těžkého průmyslu (lokomotivy, tovární stroje, letadla). Od roku 1998 pořádá čínská vláda pravidelné semináře určené pro obyvatele rozvojových zemí, jejichž úkolem je zvyšování jejich odborné kvalifikace. Součástí těchto školení je nejen výuka samotných dovedností, ale také přednášky týkající se čínské kultury a jazyka. Důležitou součástí čínské rozvojové politiky je odpouštění dluhů, které naposledy proběhlo v roce 2009 (částka však není zveřejněna). Ostatní formy spolupráce jsou svým rozsahem spíše okrajové. Jedná se především o poskytování lékařského personálu (v roce 2009 Čína vyslala na 21 000 lékařů, kteří ošetřili na 260 milionů pacientů po celém světě), vysílání dobrovolníků vyučujících čínštinu, tradiční čínskou medicínu a další obory či podpora studentských stáží na čínských univerzitách (Lengauer 2011: 47-49).

Mezi prioritní oblasti spolupráce patří Afrika, střední Asie a Latinská Amerika. Čínská spolupráce s africkými zeměmi probíhá v duchu jiho-jívní spolupráce, která má od roku 2000 svou institucionalizovanou formu v podobě Fóra čínsko-africké spolupráce (Forum on China-Africa

Cooperation, FOCAC¹⁴³) (Dent 2011). Pokud jde o prioritní země, pak největší význam mají státy, které „mají co nabídnout“. V praxi to znamená, že největší pozornosti se těší země jako Angola, Jihoafrická republika, Súdán či Nigérie, které jsou největšími obchodními partnery Číny v Africe (Yong 2011). Kromě nich přesouvá Čína svůj zájem směrem k dalším, surovinově zajímavým zemím, jako jsou Kongo, Libérie či nejnověji Gabon. Vedle poskytování levných půjček podporuje Čína v souladu s obecným zaměřením své rozvojové asistence především projekty infrastrukturního typu. Příkladem mohou být silnice v Somálsku, ropovody v Súdánu a Etiopii či železnice v Nigérii (Lum et al 2009: 12).



¹⁴³ Oficiální webové stránky: <http://www.focac.org/eng/>.

Regionem, který se těší čínskému zájmu zejména v posledních letech, je Latinská Amerika, přičemž hlavním zájmem Číny je získat spojence z řad států bohatých na nerostné suroviny (Venezuela) a zemědělské produkty (Brazílie, Argentina), což má pomoci k zajištění čínské energetické a nově také potravinové bezpečnosti. Největšími obchodními partnery Číny jsou Brazílie, Mexiko, Chile, Argentina a Peru, avšak největší rozvojové projekty jsou realizovány ve Venezuele a Brazílii. V obou případech se jedná o infrastrukturní projekty. Kromě dvou uvedených zemí usiluje Čína o navázání bližší spolupráce s Kolumbií, které nabídla projekt vlakového spojení mezi karibským a pacifickým pobřežím. Trať v délce cca 220 kilometrů by měla být suchozemskou konkurencí vůči Panamskému kanálu, jenž je na hranici svých kapacitních možností.¹⁴⁴ Nové spojení by mělo nejen napomoci k nastartování ekonomického růstu Kolumbie, jak s oblibou tvrdí čínští úředníci, ale především by jeho prostřednictvím mělo být vyváženo uhlí a další nerostné suroviny. Latinská Amerika je pro Čínu důležitá také jako prostor, do kterého může ideologicky pronikat a který nemá prakticky žádnou zkušenost s čínskou kulturou a hodnotami. Průvodním rysem těchto aktivit je zakládání konfuciánských center (Lum et al 2009: 14-15).

Konečně třetí v pořadí je region střední Asie, kde Čína přímo naráží na svého indického konkurenta pronikajícího z jihu. Zatímco u Indie můžeme pozorovat dlouhodobější zájem o regiony ležící v jejím bezprostředním okolí, Čína obrátila svůj zájem na střední Asii v souvislosti s bezpečnostní situací a snahou minimalizovat potenciální hrozby v tomto prostoru. Ze strachu z možného přelítí afghánského konfliktu na území západní Číny a obav z možné radikalizace zdejších Ujgurů zahájila Čína doslova ofenzívu rozvojové asistence. Ačkoliv Čína není vojensky přítomna na území Afghánistánu, poskytuje mu ekonomickou pomoc, jejímž cílem má být co možná nejrychlejší vybudování státních struktur, s nimiž by čínská vláda mohla v případě potřeby spolupracovat. Aktivní přístup lze zaznamenat také vůči Kazachstánu, který si Čína doslova kupuje svým vojenským a

¹⁴⁴ The Telegraph:

<http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/southamerica/colombia/8322284/Panama-Canal-rail-alternative-built-by-China-considered-by-Colombia.html> (5. 12. 2012).

technickým materiálem v naději, že země bude spolupracovat v otázce potlačení ujgurského separatismu. Vojenské pomoci se těší také další středoasijské státy jako Tádžikistán, Kyrgyzstán a Uzbekistán. Vedle dodávek vojenského materiálu a technického vybavení buduje Čína v tomto prostoru také nové infrastrukturní projekty. K největším svého druhu patří produktovod spojující Turkmenistán a Čínu skrze území Kazachstánu a Uzbekistánu (Lengauer 2009: 55).

Indická rozvojová spolupráce – od regionálního hráče ke globálnímu

Zásadní změny doznala indická rozvojová spolupráce s koncem studené války. Pod vlivem hospodářských reforem se země dočkala ekonomického růstu, díky němuž se Indii dostalo většího uznání na mezinárodní scéně. Rostoucí mezinárodní prestiž se nutně odrazila v indickém sebevědomí a pocitu, že je na čase vystoupit z klubu chudých a pasivních příjemců pomoci a zařadit se po bok těch, kteří určují světový rozvojový diskurz. Jedním z projevů této emancipace se v roce 2003 stalo přijetí ustanovení, na jehož základě si Indie dobrovolně zakázala přijímat bilaterální rozvojovou spolupráci od všech zemí světa vyjma USA, Velké Británie, Japonska, Ruska a Německa.¹⁴⁵ Následujícího roku bylo omezení modifikováno tak, že nově se poskytovateli ODA mohou stát pouze ty země, které ročně vynakládají na rozvojovou asistenci alespoň 25 milionů dolarů. Revize z roku 2004 výčet bilaterálně akceptovaných donorů nijak nezměnila, přičemž těm zemím, které by chtěly poskytnout Indii formu finanční pomoci a současně nespádají do kategorie akceptovaných dárců, bylo doporučeno věnovat prostředky indickým nevládním organizacím působícím v zemi (Jobelius 2007: 2).

¹⁴⁵ Ve stejný rok rovněž indická vláda vyhlásila záměr neprodleně zaplatit dluhy patnácti zemím světa v celkové výši kolem 1,6 miliard dolarů. Jmenovitě se jednalo o dluhy vůči České republice, Slovensku, Kanadě, Nizozemsku, Rusku, Itálii, Švédsku, Belgii, Kuvajtu, Rakousku, Dánsku, Švýcarsku, Španělsku, Austrálii a Saudské Arábii. Indie rovněž splatila více jak 2,8 miliard dolarů dluhu u Světové banky a Asijské rozvojové banky. Od roku 2003 přestala Indie přijímat půjčky od Mezinárodního měnového fondu a po několika desetiletích se stala čistým plátcem (Bijoy 2009: 67-68).

V souladu s obecným (a dlouhodobě přetrvávajícím) rysem indické rozvojové politiky, kterým je multilaterálnost, začala Indie podporovat zakládání nových fór sdružujících státy Jihu. Mezi nejdůležitější patří G-NEXID, což je fond založený z iniciativy indické ExIm banky a programu OSN UNCTAD. Cílem G-NEXID založeného v roce 2006 je usnadňovat spolupráci mezi institucemi zemí Jihu a prostřednictvím výměny informací a sdílení zkušeností umožnit jejich politickou a ekonomickou emancipaci. Další v pořadí je Fórum rozvojové spolupráce (DCF), jež funguje v rámci ECOSOC a jehož cílem je napomoci ke spolupráci mezi příjemci a poskytovateli pomoci (Chanana 2009: 12).

Jak již bylo řečeno v úvodu, podobně jako Čína považuje i Indie rozvojovou asistenci za součást své zahraniční politiky. Propojení obou dimenzí se tudíž nutně promítá do zásad a principů indické ODA. Za nejvýznamnější motivy odrážející se ve výběru prioritních témat, zemí a charakteru rozvojové spolupráce Indie můžeme považovat snahu zajistit indickým firmám přístup na nové trhy a rozšiřování exportních možností země, zajištění energetické bezpečnosti země, posilování postavení Indie v rámci multilaterálních fór a posilování regionální stability včetně potlačování separatistických a teroristických aktivit v prostoru jižní Asie (Jobelius 2007: 4).

Od roku 2003 respektive 2004 zaznamenáváme zásadní nárůst indických rozvojových aktivit, jejichž řídicím orgánem je ministerstvo pro vnější vztahy (Ministry of External Affairs). Vzhledem k tomu, že Indie se věnuje celému spektru aktivit, je činnost ministerstva poměrně rozsáhlá a současně poněkud nepřehledná. Uvnitř ministerstva existuje řada specializovaných sekcí věnujících se dílčím segmentům rozvojové spolupráce. K nejvýznamnějším můžeme zařadit Program technické a ekonomické spolupráce, Sekci bilaterální pomoci a Speciální asistenční program pro Afriku.¹⁴⁶ Vzhledem k nárůstu počtu rozvojových aktivit realizovaných ministerstvem rozhodla indická vláda v roce 2007 o zřízení Indické

¹⁴⁶ Vedle ministerstva pro vnější vztahy jsou do rozvojové agendy zapojena i další ministerstva spravující dílčí sektory. Na ně se ministerstvo pro vnější vztahy obrací ve chvíli, kdy řeší tematický problém a potřebuje například odborníky na danou oblast.

mezinárodní agentury pro rozvojovou spolupráci, která by převzala záštitu nad všemi projekty realizovanými pod hlavičkou rozvojové spolupráce (German Development Institute 2009: 1). Záměr zřídit novou instituci zodpovědnou za rozvojovou spolupráci však nebyl doposud realizován a nadále zůstává hlavním aktérem zodpovědným za její charakter ministerstvo pro vnější vztahy.

Indická rozvojová asistence standardně rozeznává dva způsoby poskytování prostředků, a sice multilaterální a bilaterální. V případě prvního typu platí, že Indie aktivně podporuje vznik a fungování nejrůznějších multilaterálních fór a rovněž přispívá do mezinárodních finančních institucí, z nichž nejdůležitějším patří Asijská rozvojová banka, Africká rozvojová banka, UNDP či Světová banka. Bilaterální forma nabývá v zásadě dvou základních podob, a sice finanční a technické. Finanční spolupráce má zpravidla podobu grantů, poskytování úvěrů, uzavírání „joint ventures“ a odpouštění dluhů. Hlavním aktérem je indická ExIm banka, která prostřednictvím spolupráce s indickou vládou, komerčními bankami a regionálními finančními institucemi zajišťuje poskytování všech forem finanční spolupráce. V případě technické pomoci disponuje Indie poměrně velkým množstvím dílčích programů, jejichž účelem je zajišťovat výcvik odborníků v partnerských zemích, vypracovávat expertízy pro jednotlivé země a sektory spolupráce, či poskytovat indické odborníky. Vzhledem k tomu, že data týkající se celkové sumy poskytnutých prostředků nejsou pravidelně zveřejňována, lze uvést pouze dílčí údaje. V období 2002 -2008 se částka vynaložená na jakoukoliv formu rozvojové asistence průběžně zvyšovala až na 0,35 % veškerých výdajů indického státního rozpočtu (Kondoh – Kobayashi – Shiga – Sato 2010: 33).

Charakter indické rozvojové pomoci a její geografické priority

I po konci studené války zůstala Indie věrna svým geografickým prioritám, které si vytyčila v období studené války. I nadále se největší pozornosti těší oblasti jižní Asie a Afriky, přičemž platí, že došlo k nárůstu aktivity vůči oběma regionům a rozšíření spektra forem spolupráce, které Indie je ochotna a schopna nabídnout.

V prostoru jižní Asie se největší indické podpoře těší Jihoasijská asociace pro regionální spolupráci (SAARC), Iniciativa Bengálského zálivu pro multisektorovou technickou a ekonomickou spolupráci (BIMSTEC) a Jihoasijská zóna volného obchodu (SAFTA) (German Development Institute 2009: 2; Kondoh et al. 2010: 30). Všechny platformy splňují indickou snahu o regionální spolupráci, jejímž výsledkem má být ekonomický rozkvět. V poslední době rovněž Indie rozšiřuje své aktivity směrem k jihovýchodní Asii. K významným počínům patří zejména zřizování výukových center angličtiny v Laosu, Kambodži, Myanmaru a Vietnamu, podpora zemědělských programů realizovaných pod záštitou IBSA či podpora platformy Indie-Mekong, jejímž jedním z cílů je podpora železnice spojující státy jihovýchodní Asie.

Mezi nejvýznamnější příjemce indické rozvojové spolupráce se v prostoru jižní Asie řadí tradičně Bhútán, kam směřuje v průměru kolem 50 % veškerých indických bilaterálně vynakládaných rozvojových prostředků. V souladu s obecným zaměřením indické ODA patří k největším projektům financovaných z prostředků Indie hydroelektrárny, cementárna a letiště. Vedle Rozvojových cílů sleduje Indie podporou uvedených projektů také své zahraničně-politické priority, v tomto případě zajištění energetické bezpečnosti, neboť elektřina z bhútánských elektráren má putovat do severní Indie (Choden 2004: 115-116).

V pořadí druhým největším příjemcem bilaterálních prostředků se stal Afghánistán, a to díky vývoji po roce 2001. Do země v současnosti plyne kolem 10 % veškeré bilaterální ODA, což Indii přisuzuje pátou příčku mezi všemi zeměmi poskytujícími Afghánistánu bilaterální asistenci. Vynaložené prostředky nejčastěji slouží na výstavbu hydroelektráren, cest, telekomunikačních spojení, škol a zdravotnických zařízení, což je v souladu s principy indické ODA i požadavky afghánské vlády. Zájem o Afghánistán koresponduje s indickou snahou zajistit ve svém bezprostředním okolí stabilní bezpečnostní situaci a současně představit se jako země, která je schopná přispět k budování rozpadlého státu. To měla potvrdit i dodávka tuny obilí v roce 2002, což byl svého druhu největší jednorázový dar v dějinách Světového potravinového programu OSN (Bijoy 2009: 69-70).

Nárůst zájmu o pomoc Afghánistánu snížil množství vynakládaných prostředků na ostatní země regionu. Navzdory tomu však zůstaly Srí Lanka, Nepál, Myanmar a Bangladéš nezanedbatelnými příjemci indické pomoci. Druhou prioritní oblastí je Afrika, přičemž podobně jako u jižní Asie můžeme zaznamenat zájem Indie o zřizování multilaterálních fór spolupráce. K nejvýznamnějším řadíme iniciativu TEAM-9, jejímž prostřednictvím mají vybrané africké státy získat lepší přístup k indickým technologiím. Dalším v pořadí je projekt Panafrické e-sítě, kterým chce Indie rozšířit mezi africkými státy internet (German Development Institute 2009: 3).

Pokud bychom měli věnovat pozornost jednotlivým zemím, pak obecně lze říci, že Indie nejvíce (nikoliv však výhradně) spolupracuje s anglofonními státy. Dlouhodobě se největší přízni těší země východní Afriky, kde je silná indická diaspora, především pak Keňa. V souladu s indickou potřebou zajistit svému hospodářství dostatečné množství surovin a posílit svou energetickou bezpečnost posiluje Indie také vztahy se zeměmi západní Afriky, jako jsou Rovníková Guinea, Pobřeží slonoviny či Senegal, přičemž část aktivit je zaštiťována platformou TEAM-9. Prostředky plynoucí skrze projekt jsou zpravidla využívány na modernizaci dopravní sítě, nákup zařízení pro zemědělství či elektrifikaci.

Indie rovněž navazuje na své mírotvorné aktivity zahájené počátkem šedesátých let a aktivně se zapojuje do afrických misí OSN. V roce 2007 čítal indický kontingent na 9 300 vojáků, přičemž v Etiopii a Eritrei měli Indové největší počet zástupců ze všech zúčastněných národů. Kromě vojáků poskytují Indové také materiální zajištění misí, a to v podobě dodávek helikoptér a lékařského a komunikačního vybavení (Naidu 2010: 45).

Problematické aspekty čínského a indického rozvojového angažmá

Diskuzi o kritickém zhodnocení čínského a indického angažmá nelze začít jinak než konstatováním, že samotný fakt, že obě země považují rozvojovou asistenci za integrální součást své zahraniční politiky, je problémem. Způsobuje, že v obou případech je rozvojová agenda svěřena do rukou

ministerstva, které má primárně v náplni své činnosti sledovat národní zájmy dané země. Z toho také vyplývá obecný charakter pomoci a typ projektů, který je podporován. Názorným příkladem uvedeného tvrzení je pronikání obou zemí do Afghánistánu, který je shodně vnímán jako zahraničně-rozvojová priorita.

Velkým tématem je rovněž nepodmiňování rozvojové asistence a často záměrné nerespektování západních norem uplatňujících se na poli rozvojové spolupráce. Největší kritice v tomto směru čelí Čína, která je proto označována jako „rogue donor“, který svým chováním narušuje snahy Západu prosazovat principy dobrého vládnutí (Dreher – Fuchs 2011: 2). Nejčastěji jsou v této souvislosti zmiňovány země jako Súdán či Tanzanie. Čína se nechvalně proslavila svými dodávkami lehkých střelných zbraní do řady afrických států, které pak sloužily v rámci místních občanských válek a měly na svědomí statisíce lidských životů. Je třeba zdůraznit, že poskytování vojenské pomoci nemá příliš co do činění s nerostným bohatstvím dané země, neboť vidíme, že zatímco Angola jakožto země nesmírně bohatá na ropu žádné zbraně nedostává, Tanzanie, která nemá v tomto směru co nabídnout, je pravidelným příjemcem čínských vojenských dodávek.

Je však třeba poznamenat, že v tomto směru nastávají jisté změny, a to kvůli čínské snaze zlepšit si image na mezinárodní scéně. Tím, že Čína participuje například na Světové obchodní organizaci, fakticky přistoupila na globální (respektive západní) mechanismy, které chtě nechtě musí respektovat a nemůže proto zcela bez omezení sledovat pouze své vlastní partikulární zájmy (Záhořík 2010: 80). To se jasně ukazuje na příkladu Súdánu, který se i po rozdělení těší čínské pozornosti. Vzhledem k tomu, že se jedná o jednoho z nejvýznamnějších exportérů ropy, usiluje Čína o udržení maximální možné míry stability na jeho území. Neváhá v tomto směru ani zaujmout roli mediátora v súdánsko-súdánských vztazích a vystupovat kriticky vůči chartúmské vládě (Large 2011). Podobně i v jiných případech lze vysledovat čínské snahy o zlepšení jejího negativního obrazu, neboť roste například míra čínského angažmá v peacekeepingových misích OSN (Evanová 2012: 74).

Kritika na rozvojovou politiku Indie směřuje z jiných pozic, neboť Indie se může pochlubit dlouhodobě budovanou image největší demokracie světa. Přesto však platí, že její rozvojová asistence je výrazně ovlivněna vlastními prioritami a v řadě ohledů si nezadá se svým čínským konkurentem. Za největší nedostatek můžeme označit jistý rozpor mezi oficiálními prohlášeními a každodenní praxí. Vidíme totiž, že ačkoliv Indie již roky volá po vzniku zastřešující agentury, která by po vzoru západních zemí koordinovala činnost v oblasti rozvojové asistence, do dnešního dne se jí nepodařilo ustanovit. Nadále zůstává do rozvojových aktivit zapojeno relativně velké množství aktérů, jejichž činnost je jen málo koordinována. To je navíc umocněno soukromými aktéry, kteří ve srovnání s Čínou výrazně participují na indických zahraničních aktivitách a celý systém ještě více znepřehledňují.

Jak u Číny, tak Indie narážíme na nedostatek relevantních dat týkajících se výše a charakteru poskytovaných prostředků. Zveřejňování údajů je nepravidelné, a je proto obtížné porovnat konkrétní ukazatele. Absenci kvantitativních ukazatelů lze přičíst především na vrub snaze obou zemí uchovat si tento typ informací pro vlastní potřeby a využívat je v souladu s vlastními zájmy. Je zřejmé, že příznačným rysem rozvojové asistence obou zemí je nižší míra transparentnosti, která je zvláště patrná u Číny.

Obě země jsou kritiky západního pojetí rozvoje. Je proto paradoxem, že v řadě případů se chovají velmi podobně a kopírují „západní“ scénář. Ukázkovým příkladem tohoto typu jednání je zahájení „nové rvačky o Afriku“ počátkem devadesátých let, která je v podstatě opakováním scénáře z druhé třetiny 19. století, kdy si evropské velmoci rozparcelovaly Afriku. Ve jménu posilování jiho-jihových vazeb pak Čína i Indie zahájily po konci studené války doslova rozvojovou ofenzívu vůči Africe, která je svým rozsahem i podstatou srovnávána s evropskou kolonizací.

Konečně je třeba upozornit na problematickou kvalitu poskytované rozvojové spolupráce. Zatímco u finančních prostředků je kvalita předem zaručena, u materiální pomoci platí, že ne vždy má odpovídající charakter a ne vždy je její poskytnutí důvodem k radosti na straně příjemce. Tento

problém je zvláště patrný u Číny, která velmi ráda v rámci rozvojové spolupráce nabízí vlastní výrobky nevalné kvality. Zemi, která tuto formu pomoci obdrží, pak nezbývá nic jiného, než ji přijmout. Často tak nekvalitní čínské výrobky, pro něž nemá Čína odbyt, končí u rozvojových států, které o ně často nemají ani zájem.

Závěr

Cílem předkládané kapitoly bylo představit čínské a indické rozvojové aktivity a přiblížit specifika, s nimiž je jejich rozvojové angažmá spojeno. V obou případech platí, že se jedná o země, které nepatří do skupiny tradičních donorů a samy se potýkají s řadou socioekonomických obtíží, které by bylo vhodné řešit. Na straně druhé však obě země usilují o to, stát se významnými aktéry na poli rozvojové spolupráce a domnívají se, že vyšší míra zapojení do rozvojových činností jim může v tomto směru pomoci. Tento motiv se jasně promítá do institucionálního zajištění rozvojové spolupráce, neboť u obou zemí vidíme úzké navázání rozvojového angažmá na ministerstvo zahraničí a absenci nezávislé rozvojové agentury. Patrně největší výzvou pro analýzu reálného rozsahu čínské a indické rozvojové spolupráce představuje nedostatek kvalitních a ověřitelných údajů. Získat skutečně plastický obraz je proto velmi obtížné, neboť jak Čína, tak Indie nemají chuť zveřejňovat přesnou výši a strukturu poskytované pomoci. Můžeme se tak jen domnívat, kolik prostředků je ve skutečnosti vynakládáno a kolik z nich je oficiálním statistikám zamlčeno.

Zastřešujícím principem rozvojové spolupráce obou zemí je koncept tzv. jiho-jihní spolupráce, na základě které směřují čínské a indické prostředky primárně do zemí globálního Jihu, přičemž její poskytování není žádným způsobem podmiňováno. To v praxi znamená, že dochází k navázání spolupráce i se zeměmi, které flagrantním způsobem porušují lidská práva a ostatní (rozuměj tradiční) donoři s nimi nechtějí mít nic společného. Výrazněji tento trend vidíme na příkladu Číny, která neváhá spolupracovat se státy jako Súdán či Zimbabwe. Naproti tomu indické aktivity mají více regionální rozměr a směřují především vůči indickému subkontinentu.

Je obtížné predikovat, jakým směrem se čínská a indická rozvojová spolupráce budou ubírat, neboť obě země považují rozvojovou spolupráci za prodlouženou ruku své zahraniční politiky a chápou jí jako prostředek, jak prosazovat své zahraničně-politické zájmy. O něco větší míru altruismu můžeme vidět v případě Indie, což zřejmě souvisí s jejím demokratickým vnitropolitickým uspořádáním. Naproti u Číny je takřka každé rozvojové angažmá doprovázeno otázkou ohledně toho, jaký profit z něj pro Zemi středu poplyne.

ROZVOJOVÉ AKTIVITY ZEMÍ ARABSKÉHO SVĚTA

Martina Ponížilová

Jednotlivé arabské země Blízkého východu v uplynulém století prodělaly mnohdy velmi rozdílný ekonomický vývoj, který byl determinován a formován zejména tím, zda konkrétní země disponuje rozsáhlými zásobami strategických nerostných surovin, zejména ropy. Proto dnes v regionu najdeme jak bohaté ropné monarchie, tak i nízkopříjmové státy potýkající se s mnoha ekonomickými, politickými a sociálními problémy, které brání jejich dalšímu rozvoji. Tato heterogenita v rámci arabského světa se pak odráží i v jeho rozvojové politice, neboť zde vedle sebe existují jak významní donoři (například Saúdská Arábie či Kuvajt), tak i jedni z největších příjemců rozvojové pomoci na světě (mimo jiných Egypt, Jordánsko či Irák).

V posledních letech, především v souvislosti s debatou o tom, že mnoho arabských států nemá šanci do roku 2015 úspěšně naplnit Rozvojové cíle tisíciletí, by se pozornost donorů měla zaměřit na zvýšení podpory nejméně rozvinutým arabským státům (například Jemenu) a zemím zmítaným konfliktem. Ty se totiž musí vypořádávat s mnoha socio-ekonomickými a hospodářskými problémy, ať už jde o nízký ekonomický růst, vysokou nezaměstnanost (a to zejména mezi mladými lidmi), vysokou inflaci a mnohdy i slabé státní instituce, kdy stát obyvatelům často neposkytuje základní veřejné statky a nezajišťuje dostatečné sociální a zdravotní služby. Výsledkem takové situace je relativně vysoké procento populace s nízkou životní úrovní či dokonce žijící pod národní hranicí chudoby (v Egyptě jde o 22 %¹⁴⁷, v Jordánsku o 13,3 %¹⁴⁸). Nejen tedy čistě ekonomické, ale i sociální

¹⁴⁷ Jde o údaj z roku 2008. World Bank Data – Egypt, Arab Rep.: <http://data.worldbank.org/country/jordan> (16. 11. 2012).

¹⁴⁸ Jde o údaj z roku 2008. World Bank Data – Jordan: <http://data.worldbank.org/country/jordan> (16. 11. 2012)

problémy jako vysoká dětská úmrtnost a úmrtnost matek, nedostatek pitné vody či špatná úroveň a přístup ke vzdělání zatěžují populace chudých zemí. Životní podmínky velké části populace v těch nejchudších arabských státech tak kontrastují s na obdiv vystavovaným pohádkovým bohatstvím ropných států Perského zálivu.

Počátek a vývoj rozvoje v arabském světě

Výrazné vnitroregionální rozdíly, a tedy i potřebu zahraniční pomoci na straně nejchudších sousedů, si již od sedmdesátých let 20. století¹⁴⁹ začaly uvědomovat nově zbohatlé arabské monarchie. Přestože jsou tedy arabské státy často označovány jako „nastupující donoři“ (emerging donors) (Woods 2008: 1205-1206) v oblasti mezinárodního rozvoje, ve skutečnosti jsou jeho pevnou součástí již po více než čtyři dekády.

Zdaleka nejvýznamnějším faktorem, který má vliv jak na vznik arabské rozvojové spolupráce, tak na její objem, byla v průběhu let světová cena ropy. Výrazný nárůst (a v případě některých zemí úplný počátek) poskytování prostředků na rozvojovou spolupráci od arabských donorů umožnil tzv. ropný šok z let 1973-1974, tedy radikální zvýšení světové ceny ropy. Členské státy Organizace zemí vyvážejících ropu (Organization of the Petroleum Exporting Countries, OPEC¹⁵⁰) na podzim 1973 záměrně o několik procent snížily objem těžené ropy, což během následujícího roku vedlo k nárůstu ceny ropy o 400 % (z tří dolarů za barel v roce 1973 na dvanáct dolarů v roce 1974). Ropný šok ovšem neovlivnil pouze státy sdružené v OPEC, které na něm značně vydělaly, ale měl vážné následky i pro mnoho dalších asijských (včetně některých arabských) i afrických zemí dovážejících ropu.¹⁵¹ Na jedné straně tedy stály státy, které se jen těžce vyrovnávaly s nečekaným skokovým nárůstem ceny ropy, a na druhé straně pak země, které se potýkaly s obrovským přílivem nově nabytých finančních prostředků, který jejich ekonomiky ani nebyly schopny vstřebat. Důsledkem

¹⁴⁹ Kuvajt začal své rozvojové aktivity rozvíjet již o dekádu dříve, viz níže.

¹⁵⁰ Oficiální webové stránky: http://www.opec.org/opec_web/en/.

¹⁵¹ Na vyspělé západní státy rostoucí cena ropy také výrazně dopadla, ale ne tolik jako na rozvíjející se a nejméně rozvinuté země (Simmons 1981: 163-164).

kumulace velkých přebytků „petrodolarů“ (Simmons 1981: 24) byl masivní nárůst objemu zahraniční pomoci jak chudým „bratrským“ arabským zemím, které musely ropu dovážet, tak i nejméně rozvinutým zemím Afriky či jižní Asie.

Rok 1974 byl opravdu momentem zásadního rozkvetu mezi-arabské rozvojové spolupráce (ať již v objemu pomoci či počtu donorů), ovšem k určitým, byť skromným formám pomoci docházelo již dříve. Průkopníkem arabské rozvojové pomoci byl Kuvajt, který již počátkem šedesátých let založil Kuvajtský fond pro arabský ekonomický rozvoj zaměřující se na poskytování finanční asistence chudším arabským sousedům.¹⁵² Vedle Kuvajtu patřily mezi významnější arabské donory před rokem 1974 již jen Saúdská Arábie a Libye. Značná část pomoci od těchto států (většinou ve formě grantů a půjček) byla určena zejména třem konkrétním příjemcům – Egyptu, Sýrii a Jordánsku, neboť nesly největší břemeno válek s Izraelem. Oproti velmi štědré zahraniční pomoci arabských zemí z období druhé poloviny sedmdesátých let a první poloviny osmdesátých let byl tedy počátek jejich rozvojových aktivit charakterizován limitovaným objemem pomoci i počtem donorů.¹⁵³ Až nárůst výnosů z ropy v polovině sedmdesátých let umožnil několika dalším státům – zejména Spojeným arabským emirátům (SAE), Iráku či Kataru – stát se vlivnými regionálními donory.

Postupný vznik programů rozvojové spolupráce jednotlivých ropných exportérů a zejména pak rapidní nárůst objemu pomoci v polovině sedmdesátých let vedl arabské donory k rozhodnutí (částečně) sdílet a společně spravovat zdroje a koordinovat rozvojové politiky tak, aby se jejich asistence zefektivnila. Vedle národních programů a fondů tak začaly vznikat i multilaterální arabské fondy a regionální rozvojové instituce, jejichž primárním cílem byla efektivnější správa neustále rostoucího objemu

¹⁵² Po celá 60. léta zůstal Kuvajtský fond jedinou podobnou národní institucí v regionu, neboť Fond pro arabský ekonomický rozvoj v Abú Dhabí vznikl teprve o deset let později.

¹⁵³ Na počátku sedmdesátých let (konkrétně roku 1972) celková arabská roční zahraniční pomoc dosahovala přibližně 700 milionů dolarů, zatímco o dva roky později se pohybovala již kolem pěti miliard dolarů a v roce 1975 dokonce kolem 6,6 miliard dolarů (Simmons 1981: 25).

finančních prostředků určených k rozvojovým účelům a nasměrování peněz proudících z prodeje ropy k ekonomikám v Africe a Asii, které tuto pomoc nezbytně potřebovaly. Vedle přerozdělování prostředků začaly tyto instituce příjemcům asistovat také při implementaci a koordinaci rozvojových programů.

Již roku 1968 tak byla z iniciativy kuvajtské vlády vytvořena první arabská multilaterální rozvojová instituce – Arabský fond pro sociální a ekonomický rozvoj (Arab Fund for Social and Economic Development)¹⁵⁴ (fungovat začal až roku 1972), a brzy jej začaly následovat mnohé další instituce – Arabská banka pro ekonomický rozvoj v Africe (Arab Bank for Economic Development in Africa, 1973)¹⁵⁵, Islámská rozvojová banka (Islamic Development Bank, 1973)¹⁵⁶, Speciální arabský fond pro Afriku (Special Arab Fund for Africa 1973), Fond OPEC pro mezinárodní rozvoj¹⁵⁷ (OPEC Fund for International Development, 1976), Arabský měnový fond (Arab Monetary Fund, 1976)¹⁵⁸ a Program rozvojových organizací OSN v Arabském zálivu¹⁵⁹ (Arab Gulf Program for United Nations Development Organizations, 1980). Potřeba institucionalizovat spolupráci mezi arabskými rozvojovými agenturami a fondy vedla v roce 1975 k vytvoření zastřešující organizace, Koordinační skupiny arabských rozvojových agentur (Coordination Group of Arab Aid Agencies), která má usnadnit spolupráci mezi bilaterálními a multilaterálními donory tak, aby došlo k zefektivnění implementace rozvojových plánů, obzvláště s ohledem na velké projekty, které by jedna samotná instituce dokázala jen stěží koordinovat.¹⁶⁰

Výše rozvojové pomoci poskytované arabskými státy tedy, jak bylo zmíněno výše, dosáhla vrcholu v období od roku 1974 do poloviny osmdesátých let

¹⁵⁴ Oficiální webové stránky: <http://www.arabfund.org/>.

¹⁵⁵ Oficiální webové stránky: <http://www.badea.org/>.

¹⁵⁶ Oficiální webové stránky: <http://www.isdb.org/irj/portal/anonymous>.

¹⁵⁷ Oficiální webové stránky: <http://www.ofid.org/>.

¹⁵⁸ Oficiální webové stránky: <http://www.amf.org.ae/>.

¹⁵⁹ Oficiální webové stránky: <http://www.agfund.org/en/Pages/default.aspx>. Název „Arabský záliv“ využívají některé arabské země k pojmenování Perského zálivu.

¹⁶⁰ Arab Fund for Economic & Social development – Coordination Secretariat of the Arab National and Regional Developmental Institutions, the Islamic Development Bank, and the OPEC Fund for International Development: <http://www.arabfund.org/Default.aspx?pageId=472> (10. 10. 2012).

20. století. Štědlost arabských donorů byla v porovnání s prostředky od jiných (i západoevropských) států v tehdejší době naprosto nevídaná. Během let 1973-1977 se tak jednalo o přibližně třicet miliard dolarů, přičemž většina této částky pocházela od Kuvajtu, Saúdské Arábie a SAE, které v té době neměly ani deset milionů obyvatel (pro srovnání velmi podobnou částku vydaly ve stejném období celkově i Spojené státy americké s více než 200 miliony obyvatel) (Simmons 1981: 28).¹⁶¹ Arabští donoři z oblasti Perského zálivu hradili v sedmdesátých a osmdesátých letech 20. století kolem 60 % rozvojové pomoci putující k jejich arabským sousedům (ESCWA 2007: 43). Velkorysost ropných monarchií oproti západním donorům demonstruje i poměr pomoci vůči jejich hrubému národnímu produktu.

V období let 1974-1994 vydávali arabští donoři na rozvojové aktivity průměrně 1,5 % jejich HNP, přičemž v sedmdesátých letech bylo toto číslo mnohem vyšší, ale od konce osmdesátých let došlo k výraznému poklesu (Neumayer 2003: 135). Oproti tomu asistence západních zemí sdružených ve Výboru pro rozvojovou pomoc (DAC) Organizace pro ekonomickou spolupráci a rozvoj (OECD) se v této době průměrně pohybovala mezi 0,24 % a 0,36 % HNP, a to navzdory tomu, že OSN státům doporučila, aby na zahraniční pomoc poskytovaly alespoň 0,7 % HNP (Shushan – Marcoux 2011b: 3). Nicméně tyto výrazné rozdíly se v následujících letech začaly částečně vyrovnávat.¹⁶²

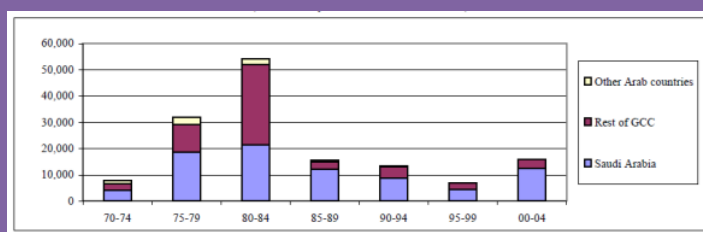
Arabská rozvojová aktivita nenabyla pouze na objemu finančních prostředků, ale rozšířily se i řady jejích příjemců, neboť začala proudit téměř ke všem arabským zemím (přirozeně vyjma samotných dárců).

¹⁶¹ Vedle objemu zahraniční pomoci se arabská rozvojová pomoc lišila od té americké či (západo)evropské ještě v jednom neméně podstatném aspektu – arabská pomoc představuje pouze tok finančních prostředků, zatímco s finanční pomocí západních zemí proudí k příjemci zároveň i jejich domácí výrobky (zejména průmyslové zboží), čímž podporují vlastní export a obohacují své průmyslové podniky. Na druhou stranu průmysl arabských donorů ze zahraniční pomoci žádný užitek nezíská (Simmons 1981: 28-29). Důvod je vcelku prostý – arabští dárci jsou sice bohaté země, neboť mají mnoho financí z prodeje ropy, ale zároveň jsou rozvojové v tom smyslu, že oproti zemím Západu nemají dostatečně rozvinutý průmyslový sektor, a tudíž nemohou vyvážet do chudších zemí průmyslové výrobky.

¹⁶² Zatímco země sdružené v OECD vynakládaly v letech 1995-2005 na rozvojovou pomoc kolem 0,25 % hrubého národního důchodu (HNI), arabské státy se v tom samém období pohybovaly na úrovni 0,43 % HNI v případě Saúdské Arábie, 0,59 % HNI u Kuvajtu a 0,17 % HNI u SAE (Villanger 2007: 3).

Ovšem příznivá cena ropy v sedmdesátých letech měla vliv také na zvýšené množství zahraničních investic ze států Perského zálivu směrem k dalším zemím v regionu, na navýšení importu do bohatnoucích zemí, na nezanedbatelnou podporu státům zapojeným do ozbrojených konfliktů (zejména těm bojujícím proti Izraeli) a v neposlední řadě na nárůst remitencí od pracovníků, kteří do prosperujících zemí odcházeli za prací. Ekonomická prosperita ropných monarchií a velké množství nových rozvojových projektů umožnily příliv zahraniční pracovní síly, a to většinou z chudších arabských států, jako byly Egypt, Jordánsko, Jemen či Palestina.¹⁶³

Hodnota arabské rozvojové pomoci v letech 1970-2004 (v milionech dolarů)



Zdroj: (ESCWA 2007: 8)

Během osmdesátých let nicméně objem arabské zahraniční pomoci začal klesat následkem snížení ceny ropy, a tím i výnosů z jejího prodeje, a také v důsledku vyšších investic do vlastních projektů na výstavbu infrastruktury na straně arabských donorů. Jen na Iráku, který byl zapojen do dlouhé a vyčerpávající války s Íránem (1980-1988), arabští dárci svou podporou nešetřili – žádná ze sunnitských arabských monarchií nechtěla

¹⁶³ V polovině sedmdesátých let pracovalo v arabských monarchiích nejméně 1,7 milionů migrantů z jiných arabských států, počátkem osmdesátých let to bylo již kolem čtyř milionů (Nonneman 1988: 9).

dopustit vítězství, a tím i další šíření vlivu šíitské Íránské republiky v regionu.

Krátkodobě došlo k výraznému oživení arabské zahraniční asistence na počátku devadesátých let v souvislosti s historicky nejvyšší cenou ropy, ale i krizí v Perském zálivu (1990-1991) a následným ozbrojeným konfliktem v Iráku. Ropné monarchie navýšily pomoc svým sousedům, aby získaly a podpořily spojení během války s Irákem, který se všemožně snažil vytláčit z obsazeného Kuvajtu. Bylo veřejně známo, že se tyto země zavázaly poskytnout finanční kompenzaci (či „odměnu“) všem, kdo jejich protiirácký boj podpoří (Villanger 2007: 6).

V následujících letech ovšem trend poklesu objemu prostředků deponovaných na rozvojové programy pokračoval. Příčinou tohoto vývoje nebylo pouze snížení světové ceny ropy v letech 1992-1993. Irácká krize citelně zasáhla ekonomiky všech největších arabských donorů, kteří tak byli nuceni výrazně omezit svůj „rozvojový“ rozpočet. Válkou zničený Kuvajt musel financovat nákladnou postkonfliktní rekonstrukci a ekonomika Saúdské Arábie se jen pomalu vzpamatovávala z vyčerpávající války s Irákem a ohromných dotací poskytovaných svým válečným spojencům. Přestože se v druhé polovině devadesátých let cena ropy opět zvyšovala, to samé již neplatilo o objemu prostředků na rozvojovou spolupráci – na konci devadesátých let arabský podíl dosahoval pouhých necelých 5 % celkové asistence pro region Blízkého východu (ESCWA 2007: 43).¹⁶⁴ Lze jen těžko vysvětlit, proč ještě tolik let po válce v Zálivu udržovali arabští donoři objem rozvojové pomoci na tak nízké úrovni.

K obratu došlo až v novém miléniu – další nárůst ceny ropy v letech 2002-2005 (a to až na trojnásobnou hodnotu oproti cenám z přelomu tisíciletí) (Villanger 2007: 6) se tentokrát odrazil i ve zvýšeném zájmu o obnovení rozvojových aktivit.¹⁶⁵ Jistou roli v opětovném navyšování prostředků pro

¹⁶⁴ V roce 1999 tak například arabští donoři v rámci mezi-arabské pomoci poskytli necelých 300 milionů dolarů (ESCWA 2007: 43).

¹⁶⁵ V roce 2001 tak celková pomoc od arabských bilaterálních a multilaterálních donorů rozvojovým zemím dosahovala výše až pěti miliard dolarů (OPEC Fund for International Development 2002: 3).

rozvoj hrál i Miléniový summit OSN v roce 2000 a vyhlášení Rozvojových cílů tisíciletí – důraz, který byl během summitu kladen na zvýšení objemu rozvojové pomoci nejchudším státům, a význam přikládany úspěšnému naplnění jednotlivých cílů, měly za následek zvýšení objemu prostředků na rozvojové projekty proudících i do chudých arabských zemí (ESCWA 2007: 43).

Dalším faktorem vedoucím ke zvýšení finanční asistence arabských donorů v poslední dekádě byl nárůst počtu ozbrojených konfliktů na Blízkém východě, a tudíž i zvýšená potřeba rozvojových aktivit v oblastech, kde tyto boje probíhaly. Prostředky na postkonfliktní rekonstrukci tak potřebovali zejména Palestinci po vypuknutí Druhé intifády na palestinských územích

Box 1: Propojení rozvojové spolupráce a politiky

Vliv politických zájmů a dobrých vztahů mezi státy na rozhodování o výši rozvojové asistence a jejích příjemcích ilustruje případ Jordánska během konfliktu v Perském zálivu v letech 1990-1991 a Egypta po podepsání mírové smlouvy s Izraelem v roce 1979.

Země Perského zálivu během konfliktu s Irákem v letech 1990-1991 využívaly finanční prostředky k mobilizaci podpory od sousedních zemí. Některé z nich ovšem i přes to podporovaly Irák. V důsledku toho se Kuvajt rozhodl těmto státům, mimo jiných i Jordánsku, odepřít nárok na účast v Kuvajtem financovaných rozvojových aktivitách. Jordánsko jako jedna z nejchudších zemí na Blízkém východě byla závislá na prostředcích od bohatých ropných monarchií z Perského zálivu. Vzhledem k tomu, že se jordánský král Husajn II. rozhodl udržet dobré vztahy se svým největším obchodním partnerem a dodavatelem levné ropy Irákem, nepřipojil se k protiirácké koalici a nepostavil se tak jasně na stranu anektovaného Kuvajtu a jeho spojenců. Ropné monarchie ze Zálivu, ale i USA (a některé další západní země) proto svou štědrrou podporu Jordánsku pozastavily. USA obnovily finanční asistenci Jordánsku až po roce 1994, tedy po rozhodnutí Hášimovské dynastie uzavřít mírovou smlouvu s Izraelem a více se zapojovat do blízkovýchodního mírového procesu. Nicméně znovunavázat a postupně upevňovat politické a ekonomické vztahy se svými dřívějšími arabskými donory se podařilo až po několika letech králi Abdulláhovi II. (u vlády od roku 1999). V poslední dekádě jsou tak opět USA, některé západoevropské země, Japonsko a arabské monarchie v Zálivu největšími poskytovateli rozvojové asistence Hášimovskému království (Al-Khaldi 2008: 18).

V opačné situaci se během irácké krize nacházel Egypt (a v menší míře také Sýrie), který se mimo jiné díky ekonomickým pobídkám a vysoké rozvojové podpoře ze strany západních států (USA) a ropných monarchií rozhodl připojit se ke koalici bojující proti Iráku. Zejména monarchie v Zálivu se chtěly ujistit, že se Egypt jako jeden z nejdůležitějších států arabského světa stane součástí protiirácké koalice. Z tohoto důvodu hluboce zadluženému Egyptu odpustily dluhy ve výši až devíti miliard dolarů (Shushan – Marcoux 2011a: 1972). Spolu s Tureckem a Marokem, které byly také součástí protiirácké koalice, tak Egypt patřil mezi tři největší příjemce arabské podpory v té době (Villanger 2007: 17). Egypt se nicméně na konci sedmdesátých let ocitl v podobně složité situaci jako Jordánsko v devadesátých letech – za podepsání mírové smlouvy s Izraelem (1979) „potrestaly“ bohaté arabské státy Egypt tím, že na několik let zastavily přísun veškeré rozvojové asistence. To platilo i pro Organizaci Zálivu pro rozvoj Egypta (the Gulf Organization for the Development of Egypt), která Egyptu neposkytla žádnou podporu po dalších deset let.

Pohled z druhé strany – tedy jednání donora, který z politických důvodů ukončí rozvojovou spolupráci s jinými státy – ilustruje příklad Kuvajtu, který v roce 1985 podmínil poskytování prostředků na rozvojové projekty (včetně těch distribuované Kuvajtským fondem) postojem příjemce k různým politickým otázkám. Spolupráce tak byla zamítnuta státům, které navázaly diplomatické vztahy s Izraelem, ale například i Nikaragui, jejíž politika byla považována za příliš pro-iránskou. Kuvajt také (spolu s dalšími zeměmi Perského zálivu) omezil

(od roku 2000), Afghánci a Iráčané po roce 2001, respektive 2003 v důsledku americké vojenské intervence, Libanonci po tzv. červencové válce mezi Hizballáhem a Izraelem v roce 2006 či znovu Palestinci po izraelské vojenské invazi v pásnu Gazy na přelomu let 2008-2009 (World Bank/IBRD 2010: 8).

Přestože jsou arabští donoři (zejména Saúdská Arábie a Kuvajt) i v současnosti jedněmi z největších dárců rozvojové pomoci na světě, vlastní úrovně ze sedmdesátých a osmdesátých let 20. století však ani dnes nedosahují. Částečně je dlouhodobý pokles bilaterální spolupráce zapříčiněn navýšením finanční podpory arabským státům od nearabských donorů i

postupným nárůstem multilaterálních forem kooperace, který nicméně plně nekompenzuje pokles objemu prostředků z národních fondů (Shushan – Marcoux 2011b: 4). Dalším důvodem jsou zvýšené domácí výdaje arabských donorů, kteří investovali do vlastních rozvojových projektů a mimo jiné tak zajišťovali také přežití svého režimu tváří v tvář sílící politické opozici.

Současná arabská rozvojová spolupráce - motivace arabských donorů a příjemci jejich pomoci

Jak již zaznělo výše v textu, objem poskytované rozvojové pomoci se v období od boomu v sedmdesátých letech 20. století do dnešní doby

výrazně proměňoval, na což měly vliv vedle ceny ropy na světových trzích i jiné ekonomické a také geopolitické okolnosti, které ovlivňovaly rozhodování donorů. Velkorysá rozvojová politika tak sice byla umožněna díky vysokým výnosům z prodeje ropy, ale podnícena byla různými faktory – jedním z nich byla i rychle se horšící ekonomická situace rozvíjejících se států poté, co se jim v letech 1973-1974 nárazově zvýšily výdaje na dovoz ropy. Arabské petrodolary měly chudým zemím alespoň částečně kompenzovat ztráty a pomoci překonat těžkosti, které jim zvýšení cen ropy přineslo a které nebyly schopny vyřešit samy. Tyto nízkopříjmové země se totiž ocitly v situaci, kdy prostředky na dovoz ropy extrémně rostly a výnosy z vývozu jiných komodit klesaly. Pro mnoho zemí byly důsledkem rostoucí zahraniční dluhy. Motivem finanční asistence bohatých států tak v některých případech mohl být čirý altruismus plynoucí ze vzájemné a postupně rostoucí solidarity mezi státy „Třetího světa“. Stejně tak to ale mohla být snaha obhájit své bohatství a nezávislost před ostatními arabskými zeměmi a potažmo celým rozvojovým světem.

Podpora chudých zemí byla také ku prospěchu samotným donorům. Ekonomická podpora měla přirozeně umožnit i navazování užších nejen ekonomických, ale následně také politických vztahů. V případě subsaharské Afriky tak bylo cílem mimo jiné také posílení afro-arabské jednoty – jak arabští donoři, tak afričtí příjemci rozvojovou asistenci chápali jako symbol této jednoty. Dárcovské země současně doufaly, že rostoucí ekonomická moc plynoucí z vysokých výnosů z ropy, jejichž nemalou část navíc poskytly

na rozvoj chudších zemí, zvýší jejich politický vliv v mezinárodním systému (Nonneman 1988: 126). Zjevným propojením myšlenky rozvoje a politických zájmů byla situace po skončení Jomkippurské války (říjen 1973). Velkorysou zahraniční asistencí a lobbováním za pokračující podporu rozvojových zemí na půdě OSN se arabské země mimo jiné snažily naklonit si na svou stranu světové mínění na pozadí jejich politiky konfrontace s Izraelem (Simmons 1981: 14).

Podle jakých měřítek ale arabští donoři a regionální instituce určují, do jakých zemí mají prostředky na rozvojové projekty proudit a jaké projekty mají být financovány? Ne vždy se totiž příjemcem pomoci stane stát, který by kvůli vysoké míře chudoby a špatné hospodářské situaci tuto podporu teoreticky potřeboval nejvíce. Tedy rozhodování nejen o výši prostředků, ale přirozeně i o konkrétních příjemcích je významně ovlivněno jak rozvojovými, tak i ekonomickými, politickými, bezpečnostními i náboženskými úvahami a zájmy donorů. Vedle potřeby ekonomické pomoci na straně recipientů jde tak i o podporu obchodu donorů či jejich geostrategických zájmů (zvyšování bezpečnosti, budování politických aliancí apod.).

O motivech donorů se mnoho dozvíme jak ze složení skupiny států, s nimiž spolupracují na rozvojových projektech, tak zejména z objemu pomoci jednotlivým zemím. Tiskové zprávy a veřejná prohlášení arabských vlád a rozvojových institucí v minulosti často vyzdvihovaly prostředky plynoucí do afrických zemí. Ve skutečnosti ale podpora subsaharské Afriky tvořila jen zlomek celkových prostředků arabských rozvojových politik. Nadpoloviční většina financí putovala k arabským sousedům. Například v letech 1973-1977 to bylo 73 %, což v porovnání s 8 % určenými pro africké nearabské země (a se zbývajících 19 % pro zbytek Asie¹⁶⁶) jasně ukazuje na prioritní oblasti arabských donorů (Simmons 1981: 27). Do roku 2005 se sice poměr přidělovaných zdrojů mírně vyrovnal, když subsaharské státy¹⁶⁷ dosáhly na

¹⁶⁶ Zejména Pákistán, Bangladéš a Indie.

¹⁶⁷ Nejvíce Senegal, Mali a Guinea.

15,5 % a asijské země¹⁶⁸ na 23 % z celkové asistence poskytované arabskými státy (Villanger 2007: 10).

Přitom na počátku tisíciletí (v letech 2000-2004) byly jako státy vysoce závislé na zahraniční pomoci klasifikovány jen čtyři arabské státy, a to Irák, Palestina, Mauritánie a Somálsko¹⁶⁹ (ESCWA: viii). Co se tedy týče objemu poskytované podpory, úroveň chudoby či skutečnost, že země patří mezi nejméně rozvinuté státy světa, nehraje zásadní roli. Příliš na tom nemění ani fakt, že se arabské státy také zavázaly naplnit Rozvojový cíl snížit chudobu o polovinu do roku 2015. Ani v rámci arabského světa nebyly prostředky na rozvoj rozdělovány rovnoměrně mezi všechny chudé státy – Sýrie, Jordánsko a Egypt¹⁷⁰ jako země nacházející se v přední linii v boji proti Izraeli, neboli tzv. konfrontační státy (*confrontational states*)¹⁷¹, v letech 1973-1977 získaly dokonce kolem 90 % prostředků určených arabským zemím (tj. dvě třetiny veškeré arabské pomoci v tomto období) (Simmons 1981: 27). Přestože směřování rozvojových politik v rámci arabského světa i výše finančních prostředků v důsledku ekonomického a politického vývoje regionu během posledních čtyř dekad značně kolísaly, tyto tři země lze označit téměř za stálíce „arabského rozvoje“ (s výjimkou několika mála let, kdy byla spolupráce s Jordánskem a Egyptem v důsledku jejich zahraničně-politických kroků neslučitelných s politickými zájmy donorů zastavena, viz Rámeček).

Nejvíce rozvojových politik arabských států směřuje kromě výše zmíněných zemí do Maroka, Tuniska, Alžírska, Libanonu, který si v minulosti prošel několika ničivými ozbrojenými konflikty, Iráku a Palestiny, které zastupují

¹⁶⁸ Vedle Bangladéše a Pákistánu i Turecko.

¹⁶⁹ Přestože většina Somálců nejsou Arabové, mnoho z nich arabsky mluví (arabština je vedle somálštiny také oficiálním úředním jazykem) a Somálsko je, stejně jako Mauritánie, členem Ligy arabských států. V Mauritánii je arabština také oficiálním jazykem a většinu obyvatel tvoří Mauři, kteří jsou arabsko-černošského původu.

¹⁷⁰ Egypt má obzvláště důležitou pozici v rozvojové politice regionu – nejen že je dlouhodobě jedním ze tří největších příjemců, ale dokonce čistě za účelem rozvoje této jedné země byla vytvořena multilaterální rozvojové agentura – Organizace Zálivu pro rozvoj Egypta (The Gulf Organization for the Development of Egypt).

¹⁷¹ Organizace pro osvobození Palestiny (OOP) je sice nestátní skupinou, ale podobně jako tyto státy i ji arabsí donoři podporovali za její politiku vůči Izraeli a snahu o získání nezávislosti pro Palestinu.

konfliktní oblasti vysoce závislé na pomoci ze zahraničí, ale v menší míře i do Jemenu či Súdánu¹⁷², které patří mezi vůbec nejchudší arabské země.¹⁷³

Důvodů, proč arabští (zejména bilaterální) donoři při přidělování prostředků na rozvoj upřednostňují jiné arabské země před často chudšími africkými či jihoasijskými zeměmi, může být hned několik. Určitou roli pravděpodobně hraje kulturní a geografická blízkost, a tedy i určitá „arabská solidarita“. Mnohem větší váha je nicméně přikládána snaze upevnit vzájemné vztahy a stabilizovat tak své nejbližší okolí a potažmo celý region. Tato skutečnost pak vysvětluje, proč je intenzita rozvojové spolupráce tolik citlivá na politický vývoj v přijímajících zemích a na jejich zahraničně-politickém chování. Je tedy očividné, že politické a geostrategické zájmy ropných monarchií výrazně ovlivňovaly a ovlivňují rozvojové politiky vůči arabským zemím, a to mnohem více než v případě afrických či jiných asijských zemí. Dokladem toho může být již výše zmíněná podpora „konfrontačních států“ během konfliktů s Izraelem, či Iráku během války s Íránem (1980-1988), který by (jak bohaté, ale zranitelné monarchie v Zálivu věřily) po vítězství ve válce mohl šířit svůj vliv a islámskou revoluci i do dalších států v regionu. Vedle využívání zahraniční spolupráce k budování strategických aliancí a „odměňování“ spojenců v konfliktech se arabští donoři již několikrát přiklonili i k opačné strategii, kdy naopak „trestali“ příjemce za „špatné“ zahraničně-politické chování (například Egypt za uzavření mírové smlouvy s Izraelem) či za to, že se postavili na nesprávnou stranu sporu (viz Rámeček). Podobné kalkuly ovšem nejsou specifikem arabských rozvojových politik – Shulman (dle Shushan – Marcoux 2011a: 1975) uvádí příklad Spojených států, které

¹⁷² Súdánští Arabové tvoří většinu populace Súdánu a arabština je zde (vedle angličtiny) oficiálním jazykem, proto je Súdán řazen mezi arabské země a je také členem Ligy arabských států.

¹⁷³ V roce 1976 Arabský fond (tehdy největší arabský donor v Súdánu) vytvořil projekt, který měl ze Súdánu vytvořit obilnici pro arabské země. Za tímto účelem byl v Chartúmu dokonce založen Arabský úřad pro zemědělské investice a rozvoj (*the Arab Authority for Agricultural Investment and Development*, AAAID), který měl dohlížet na úspěšné plnění tohoto projektu. Během občanské války (1983-2005) arabské státy svou rozvojovou pomoc Súdánu přerušily, ovšem po roce 2005 (po podepsání mírové smlouvy mezi centrální vládou a guerillovým hnutím Súdánskou lidově osvobozenou armádou) začala do Súdánu opět proudit velmi velkorysá arabská pomoc, která si mimo jiné klade za cíl také podpořit mírový proces (Villanger 2007: 10).

spřáteleným režimům v Jordánsku a Egyptě štědře vynahradily jejich tichou podporu při iráckém konfliktu v roce 2003.

Vzhledem k tomu, že velká část prostředků z arabských rozvojových projektů putuje do islámských zemí, je na místě uvažovat i o náboženské motivaci donorů, kteří tímto způsobem podporují islám. Náboženství jako součást kulturních vazeb mezi muslimskými donory a příjemci je sice přítomno, nicméně na rozdělování a výši asistence nemá zásadní vliv. Výjimkou je v tomto případě Islámská rozvojová banka, která směřuje své prostředky pouze ke členům Organizace pro islámskou konferenci, tedy jen k muslimským zemím. Villanger (2007: v) spíše upozorňuje na rozsáhlé neoficiální finanční toky, jejichž prostřednictvím arabské monarchie, zejména Saúdská Arábie, umožňují stavbu mešit v zahraničí či fungování různých islámských spolků.

Rozvojová spolupráce nicméně arabským dárcům neslouží pouze k dosahování vlastních národních zájmů a posilování jejich vlivu. Důkazem toho mohou být neustále rostoucí objemy prostředků, které státy poskytují regionálním rozvojovým institucím a které tak nejsou distribuovány v rámci bilaterálních vztahů.

Strategicky významné arabské státy (Sýrie, Jordánsko, Egypt, Libanon) tedy získávají největší podíl na rozvojových politikách arabských států, přestože jsou řazeny „pouze“ mezi středně příjmové země (*middle-income countries*)¹⁷⁴. Na druhou stranu podpora nejméně rozvinutých států (*least developed countries*) arabského světa, jako jsou Jemen, Súdán či Mauritánie¹⁷⁵, je oproti nim dlouhodobě relativně malá. Lze proto usuzovat, že ačkoli jsou rozvojové a humanitární potřeby nejchudších zemí jedním z motivů rozvojových aktivit arabských donorů, nejsou vždy tím nejzásadnějším faktorem ovlivňujícím jejich úvahy. Naopak v mnoha případech je

¹⁷⁴ World Bank – What are Middle-Income Countries?:

<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/EXTOED/EXTMIDINCCOUN/0,,contentMDK:21453301~menuPK:5006209~pagePK:64829573~piPK:64829550~theSitePK:4434098,00.html> (13. 9. 2012)

¹⁷⁵ UN-OHRLLS – Least Developed Countries: <http://www.unohrlls.org/en/ldc/25/> (13. 9. 2012)

bilaterální rozvojová spolupráce arabských donorů ovlivňována jejich politickými a geostrategickými, příp. i obchodními zájmy¹⁷⁶.

Jinak se věc má v případě multilaterálních arabských rozvojových agentur, neboť relativně velká část jejich aktivit směřuje k nejméně rozvinutým arabským zemím (včetně Palestiny) (ESCWA: 15). U těchto institucí jsou tedy rozvojové potřeby chudých zemí na prvním místě a distribuce jejich prostředků na rozvoj je tudíž mnohem méně náchylná k tomu, aby podlehla tlaku vytvářenému zájmy donorů. Multilaterální arabská rozvojová spolupráce není tolik geograficky zaměřena na arabský svět jako ta bilaterální, například rozvojové aktivity jen samotné Islámské rozvojové banky směřovaly za celou dobu její existence k více než devadesáti státům (Shushan – Marcoux 2011a: 1978).¹⁷⁷

Každá z arabských multilaterálních institucí má v podstatě jasně dáno (už tím, za jakým účelem byla založena), kterému státu či regionu bude přispívat. Arabský fond pro ekonomický a sociální rozvoj tak rozděluje prostředky výlučně mezi arabské státy, naopak Arabská banka pro ekonomický rozvoj v Africe pouze africkým státům, které jsou členy Africké unie a zároveň nejsou členy Ligy arabských států. Podobně i Fond OPEC pro mezinárodní rozvoj se primárně (byť ne výhradně) zaměřuje na nearabské státy, a to jak v subsaharské Africe, tak i v Asii (arabským zemím poskytuje jen 17 % celkové pomoci). Nakonec Islámská rozvojová banka může poskytovat finanční zdroje pouze muslimským zemím (tedy jen členským státům Organizace pro islámskou konferenci) a na arabské země tak případně průměrně 50 % její podpory (Villanger 2007: 9).

¹⁷⁶ Například Saúdská Arábie od roku 1999 rozšířila cíle Saúdského fondu, který se tak vedle financování rozvoje v nízkopříjmových státech od té doby zaměřuje také na podporu exportu saúdského zboží (Villanger 2007: 20).

¹⁷⁷ I bilaterální arabští donoři postupně začali řady recipientů rozšiřovat – v současné době tak nearabské země tvoří již kolem 40 % z nich (Shushan – Marcoux 2011a: 1975), přestože k nim stále putuje největší část rozvojových prostředků.



Bilaterální donoři v arabském světě

Od samého počátku rozvojové spolupráce v arabském světě převyšovala bilaterální asistence svým objemem asistenci multilaterální – v letech 1975-1979 to bylo dokonce přes 90 % celkové ODA, v letech 1995-2004 kolem 86 % (Villanger 2007: 6). Přestože od té doby podíl multilaterální formy spolupráce stále roste, ta bilaterální zůstává stále nepoměrně vyšší.

Mezi významné bilaterální donory arabského světa v minulosti patřily arabské země z Organizace států vyvážejících ropu (*Organization for Petroleum Exporting Countries*, OPEC), tedy Saúdská Arábie, Kuvajt, Spojené arabské emiráty, Katar, Irák, Libye a Alžírsko, a to spolu s nečlenským státem Ománem.¹⁷⁸ Od druhé poloviny osmdesátých let ale většina prostředků určených na rozvojovou spolupráci pocházela jen od tří z nich: Saúdské Arábie, Kuvajtu a Spojených arabských emirátů. Ostatní státy byly

¹⁷⁸ V regionu Blízkého východu byl v poloviněšedesátých let 20. století významným donorem i nearabský Írán.

v porovnání s těmito rozvojovými velikány méně důležité. Jde přitom jednak o velké rozdíly v objemu distribuované pomoci a jednak o roli, kterou tyto tři země hrají v arabském rozvoji – všechny v minulosti zřídily vlastní národní rozvojové agentury¹⁷⁹ a finančně podporují a spolupracují s mnoha arabskými multilaterálními rozvojovými institucemi (Saúdská Arábie a Kuvajt jsou i mimoregionálními členy Africké rozvojové banky). Do rozpočtů regionálních rozvojových agentur sice přispívá více arabských států, nicméně od druhé poloviny osmdesátých let jak bilaterální, tak multilaterální příspěvky na rozvoj od Iráku¹⁸⁰, Libye, Kataru, Alžírsko a Ománu výrazně klesaly a v současnosti jsou tyto státy naopak příjemci rozvojové podpory.

Kuvajt lze považovat za skutečného průkopníka rozvojové spolupráce v Arabském světě. Ještě předtím, než se stal svobodným státem, poskytoval asistenci Ománu, Bahrajnu, Jemenu a tzv. Smluvním státům (dnešním Spojeným arabským emirátům) (Nonneman 1988: 146). Přebytky petrodolarů začal kumulovat a distribuovat v rámci zahraničních rozvojových aktivit nejméně o dekádu dříve než ostatní arabští ropní producenti a o stejnou dobu předběhl jiné arabské donory i v založení vlastní národní rozvojové agentury – Kuvajtského fondu pro arabský ekonomický rozvoj (*Kuwait Fund for Arab Economic Development*), který vznikl již v roce 1961 (tedy v době, kdy Kuvajt získal nezávislost). A byla to opět kuvajtská vláda, která si jako první uvědomila, že se na Blízkém východě zatím nijak neprojevil celosvětový trend zakládání regionálních rozvojových institucí. Již koncem šedesátých let proto iniciovala vznik Arabského fondu pro ekonomický a sociální rozvoj a poskytla mu třetinu jeho počátečního kapitálu (Simmons 1981: 41, 50).

¹⁷⁹ V Kataru v současnosti vzniká první národní rozvojová agentura – Katarský rozvojový fond (*Qatar Development Fund*), který bude mít podobnou strukturu a funkci jako obdobné bilaterální rozvojové agentury v ostatních ropných monarchiích na Arabském poloostrově. V Iráku sice národní rozvojová instituce (Irácký fond pro vnější rozvoj, *Iraqi Fund for External Development*) v letech 1974-1982 fungovala, ale její rozvojové aktivity byly ukončeny kvůli začínající válce s Íránem. Libye řešila neexistenci vlastní rozvojové agentury tím, že na mnoho půjček dohlížela Libyjská arabská zahraniční investiční společnost (*Libyan Arab Foreign Investment Company*) (Shushan – Marcoux 2011a: 1978).

¹⁸⁰ Irák se kvůli obrovským výdajům na válku s Íránem (1980-1988) stal z důležitého donora příjemcem pomoci. Následkem dalších ozbrojených konfliktů (v letech 1991 a 2003) a sankcí OSN se země dostala do pozice jednoho z největších příjemců zahraniční pomoci na světě.

Kuvajt obecně platí za jednoho z největších přispěvatelů do rozpočtů mnoha regionálních rozvojových institucí, což ostatně souvisí s jeho celkovou velkorysostí v rozvojových záležitostech – je totiž druhým největším arabským donorem (měřeno v absolutních hodnotách)¹⁸¹ a celosvětově jedním z nejštědřejších států v poměru vydaných zdrojů k jeho HNP (Simmons 1981: 35).

Již v počátcích fungování Kuvajtského fondu bylo jeho hlavním cílem podpořit ekonomickou a obchodní spolupráci mezi arabskými zeměmi, a tím posílit arabskou solidaritu a jednotu.¹⁸² Zpočátku totiž mohl fond dodávat finanční příspěvky výhradně arabským zemím. I přesto, že od roku 1974 se řady příjemců jeho podpory rozšířily na všechny rozvojové země, velká část kuvajtských prostředků směřovala a směřuje k arabským zemím – například v roce 1984 šlo o téměř 70 % (tehdy včetně podpory pro OOP), zato v případě ostatních zemí Afriky a Asie jen o 9 %, respektive 19 % (Nonneman 1988: 149). Chudé země arabského světa tak byly za celé období let 1961-2012 největšími příjemci půjček i grantů od Kuvajtského fondu (celkem za 9,4miliard dolarů), které byly navíc průměrně až několikanásobně vyšší než finanční zdroje směřující k africkým státům (dohromady za přibližně tři miliardy).¹⁸³ Nejvíce půjček za celé toto období získaly Egypt, Maroko, Sýrie a Jordánsko. Kuvajtský fond podporuje jak rozvojové státy, tak i regionální rozvojové agentury. Prostředky přitom neposkytuje pouze přímo vládám států, ale i národním rozvojovým

¹⁸¹ Přestože v sedmdesátých letech byl Kuvajt velmi malým státem s necelým milionem obyvatel, jeho rozvojová pomoc vzrostla z 550 milionů dolarů v roce 1973 na 1,875 miliard dolarů v roce 1976 (Simmons 1981: 35).

¹⁸² Zpočátku Kuvajtský fond sloužil také k demonstraci nezávislosti Kuvajtu jako nově vzniklého suverénního státu. Jakmile totiž Kuvajt vyhlásil nezávislost, začal si sousední Irák opět nárokovat kuvajtské území jako součást iráckého teritoria.

¹⁸³ Kuwait Fund for Arab Economic Development – Geographical and Sectorial Distribution of Loans up to 10-11-2012: http://www.kuwait-fund.org/index.php?option=com_kfaedloanstable&Itemid=115 (20. 9. 2012); Kuwait Fund for Arab Economic Development – Geographical Distribution of Grants and Technical Assistance up to 10-11-2012: http://www.kuwait-fund.org/index.php?option=com_kfaedgrantscountries&Itemid=108 (20. 9. 2012).

institucím či soukromým podnikům, které se nezaměřují pouze na profit, ale i na rozvoj.¹⁸⁴

Zpočátku fond distribuoval jen několik málo procent celkového objemu kuvajtských prostředků na rozvoj. Jeho podíl ale postupně narůstal až na necelou polovinu (Villanger 2007: 8). Klientům fond nabízí zvýhodněné úvěry (za 1,5 až 4% úrok, v případě vysoce zadlužených nízkopříjmových zemí pak někdy i s úrokem 0,5 %) a nevratných grantů (Shushan – Marcoux 2011a: 1971). Tento systém fondu poskytuje výhodu – rozpočet fondu tvoří splátky úvěrů, úroky z nich a vlastní investice, a tudíž fond již není závislý na vládě. Na druhou stranu skutečnost, že předsedou představenstva Kuvajtského fondu je vicepremiér a ministr zahraničních věcí Kuvajtu Šejch Sabáh Chálid Al-Hamad Al-Sabáh, tedy člen vládnoucí rodiny, naznačuje stále úzké vztahy mezi fondem a vládou.

Základní kritéria, která posuzuje, než konkrétnímu rozvojovému projektu přidělí prostředky, jsou sociální a ekonomický přínos daného projektu, jeho environmentální neškodnost a ekonomická životaschopnost, zejména tedy dostupnost dalších financí z jiných zdrojů a přirozeně také úvěruschopnost přijímací země, organizační a technické zajištění projektu a v neposlední řadě i nezávislý dohled nad jeho plněním.¹⁸⁵

Kuvajtský fond začal také čím dál častěji spolufinancovat různé projekty a spolupracovat na nich nejen s arabskými rozvojovými institucemi, ale i světovými organizacemi (zejména různými agenturami OSN, jak je UNDP, UNCTAD či UNIDO) – cílem mělo být urychlení toku prostředků do nejzranitelnějších zemí, které by samy zřejmě nesplnily podmínky poskytnutí úvěru.

Na uskutečňování kuvajtské rozvojové spolupráce se vedle Kuvajtského fondu podílí i Ministerstvo financí (příp. i Ministerstvo pro náboženské nadace, stipendia pak rozděljuje Ministerstvo školství), které mezi potřebné

¹⁸⁴ Kuwait Fund for Arab Economic Development – General Information: http://www.kuwait-fund.org/index.php?option=com_content&task=view&id=145&Itemid=134 (20. 9. 2012).

¹⁸⁵ Kuwait Fund for Arab Economic Development – Law and Basic Information (Appraisal Method): <http://www.kuwait-fund.org/e/BasicInfo2000/Appraisal%20Method.pdf> (20. 9. 2012)

země rozdělují granty. Přesnou výši takto poskytovaných prostředků, ani informace o konkrétních projektech či přijímajících zemích ovšem nelze zjistit (z většiny se ale pravděpodobně jedná o arabské státy). Oproti tomu fungování Kuvajtského fondu je transparentní, o svých aktivitách, dotovaných projektech a výši distribuovaných zdrojů informuje na svých webových stránkách.¹⁸⁶ Dokladem toho, že prostředky na rozvojovou spolupráci spravuje efektivně, je široce rozšířené mezinárodní uznání a dobrá reputace, díky níž se tato instituce stala modelovým příkladem pro další arabské bilaterální rozvojové agentury.

Arabským státem s nejrozsáhlejším programem na podporu rozvojových zemí je dlouhodobě Saúdská Arábie, která začala podporovat další arabské státy po Summitu Ligy arabských států v Chartúmu v roce 1967. Vzhledem k tomu, že se summit konal po drtivé porážce arabských zemí ve válce s Izraelem, byla její rozvojová spolupráce zpočátku čistě politicky motivovaná. Podíl Saúdské Arábie na celkovém balíku prostředků poskytovaných arabskými státy se v letech 1973-1987 pohyboval mezi počátečními 51 % až konečnými 83 %, v letech 1995-2004 pak kolem 70 % (v tomto období za ní druhý Kuvajt a třetí SAE zaostávaly s přibližně 10 %) (ESCWA: 43; Villanger 2007: 3). Jen do konce roku 1984 poskytla finanční podporu v celkové hodnotě kolem 46 miliard dolarů, v letech 1995-2004 pak téměř 8 mld. USD, což z ní po Spojených státech amerických udělalo druhého největšího poskytovatele rozvojové asistence na světě (Nonneman 1988: 153; Villanger 2007: 4).

Přestože Saúdská Arábie přispívá i regionálním rozvojovým organizacím, většina její rozvojové spolupráce se odehrává bilaterálně, a to buď skrze saúdskou národní rozvojovou agenturu – Saúdský fond pro rozvoj (*Saudi Fund for Development*) nebo vládu a Ministerstvo financí, jež vždy bylo nejdůležitějším kanálem, kterým většina saúdských prostředků proudila. Podobně jako v kuvajtském případě nicméně není zcela jasné, kolik to celkem bylo a jak přesně jeho rozvojové aktivity probíhají. Mimo tyto

¹⁸⁶ Viz Kuwait Fund for Arab Economic Development: <http://www.kuwait-fund.org/> (20. 9. 2012).

instituce může finanční podporu na rozvojové projekty poskytovat i královská rodina.

Přestože byl Saúdský fond za účelem rozdělování rostoucího objemu prostředků založen již roku 1974, ve skutečnosti tato agentura hraje v saúdské rozvojové spolupráci s ohledem na výši jí distribuovaných zdrojů jen malou roli – jde jen o jednotky procent.

Na rozdíl od Ministerstva financí je fungování Saúdského fondu transparentní – všechny financované projekty, stejně jako každoroční zprávy od roku 2002, jsou zveřejňovány na jeho webových stránkách.¹⁸⁷ Saúdský fond poskytuje prostředky většinou ve formě grantů a zvýhodněných úvěrů přímo vládám přijímajících zemí. Na mnoha projektech přitom spolupracuje s dalšími rozvojovými institucemi. Celkově v letech 1975-2011 (spolu)financoval Saúdský fond různé projekty v osmdesáti zemích Afriky, Asie, ale i Latinské Ameriky v celkové hodnotě přibližně 9,5 miliard dolarů (Saudi Fund for Development 2011: 30). Tato částka představovala v daném období 9 % celkové arabské pomoci a Saúdský fond tak postavila do pozice významného donora v arabském regionu (Villanger 2007: 8). V souladu s celoregionálními trendy přibližně polovina těchto prostředků směřovala na rozvoj infrastruktury a energetiky (kolem 30 %, respektive 20 %), necelá čtvrtina byla využita na sociální, vzdělávací a zdravotnické projekty a zbývající část pak sloužila projektům v oblasti zemědělství, průmyslu a dalších sektorů (Saudi Fund for Development 2011: 31). Přestože v roce 2011 pomáhal Saúdský fond v osmnácti státech, kolem 75 % celkových prostředků připadlo na pět arabských zemí (výpočty autorky podle dat ze Saudi Fund for Development 2011: 8-9).

Třetím největším arabským donorem jsou Spojené arabské emiráty, jejichž hlavní rozvojovou agenturou je od roku 1971 Fond pro arabský ekonomický rozvoj v Abú Dhabí (*Abu Dhabi Fund for Arab Economic Development*). Ten vlastní vláda Abú Dhabí – téměř veškerá rozvojová aktivita totiž pochází

¹⁸⁷ Více viz Saudi Fund for Development: <http://www.sfd.gov.sa> (22. 9. 2012).

právě z tohoto emirátu, který je největším a nejbohatším ze sedmi emirátů dohromady tvořících SAE.

V porovnání se Saúdskou Arábií a Kuvajtem je rozvojová spolupráce SAE relativně skromná – v roce 2006 se Emiráty podílely jen 4 % na celkových nákladech arabských zemí na rozvojové politiky (Villanger 2007: 9). I přesto se při rozmachu jejich rozvojových aktivit v polovině sedmdesátých let částka na ně určená pohybovala každoročně kolem jedné miliardy dolarů (Simmons 1981: 68). Tyto údaje jsou přitom ještě pozoruhodnější, uvědomíme-li si, že SAE získaly nezávislost teprve až v roce 1971 a že ještě během šedesátých let byla tato oblast dle ekonomických ukazatelů na „nižším stupni vývoje“ než jiné arabské státy vyvážející ropu (Simmons 1981: 66). Klesající světová cena ropy v polovině osmdesátých let nicméně dolehla i na SAE, pro které přestala být rozvojová politika jednou z jejich hlavních zahraničně-politických priorit – to se ostatně odrazilo i na zmenšujícím se objemu finančních dotací.

Většinu prostředků rozděljuje formou bilaterálních grantů vláda Abú Dhabí a federální vláda, oproti tomu Fond v Abú Dhabí, který naopak poskytuje téměř výlučně zvýhodněné půjčky a jen výjimečně malé granty, hraje v rozvojových aktivitách SAE jen malou roli. V roce 2011 se tak vláda podílela více než 77 % (1,625 miliard dolarů) a Fond v Abú Dhabí jen 10 % (213 milionů dolarů) na realizaci rozvojových politik. Současně granty výrazně převyšovaly zvýhodněné půjčky, neboť tvořily celých 93 %, a bilaterální spolupráce s vládami recipientských zemí tvořila 60 %, zato jen 5,7 % bylo distribuováno skrze regionální nebo mezinárodní instituce (UAE Office for Coordination of Foreign Aid 2012: 18-19, 23).

Podobně jako v případě jiných arabských donorů i SAE zejména zpočátku upřednostňovaly příjemce z řad států z „frontové linie“ (Sýrii, Egypt a Jordánsko)¹⁸⁸. To dává tušit, že na rozhodování Emirátů o tom, do jakých zemí bude své prostředky distribuovat, měly velký vliv politické okolnosti. Dodnes jsou arabské státy Blízkého východu největšími příjemci grantů a

¹⁸⁸ Štědře přispívaly ale i organizacím, jako byla Organizace pro osvobození Palestiny.

půjček jak od vlády SAE, tak i od Fondu v Abú Dhabí – v roce 2011 tak do regionu směřovalo téměř 67 % celkové částky (oproti tomu například africké země získaly jen mírně přes 12 % a navíc polovina z toho šla do severoafrických arabských zemí) a mezi deseti největšími příjemci byly všechny země arabské a/nebo muslimské¹⁸⁹ (UAE Office for Coordination of Foreign Aid 2012: 6-7, 31).

Těmi, co mají při rozhodování o zahraniční politice SAE hlavní slovo, jsou jejich vládcí – nejen že disponují vlastními zdroji, které mohou použít, ale také mohou svým rozhodnutím například navýšit příspěvek některým zemím. Také Fond v Abú Dhabí, přestože funguje v podstatě autonomně, má pod kontrolou establishment země – v představenstvu Fondu zasedají i členové vládnoucí rodiny, konkrétně Šejch Mansúr Bin Záid Al Nahján (vicepremiér SAE) v jeho čele a Šejch Abdulláh Bin Záid Al Nahján (Ministr zahraničních věcí SAE), který Fondu místopředsedá. Vedle každoročních zpráv o fungování Fondu v Abú Dhabí začaly roku 2010 SAE vydávat navíc ještě ročenku *United Arab Emirates Foreign Aid*, v níž informují o všech (neutajovaných) rozvojových aktivitách i mimo činnost samotného Fondu, aby zvýšily transparentnost své rozvojové politiky.

Multilaterální arabské rozvojové instituce

Multilaterální arabská rozvojová spolupráce je v porovnání s tou bilaterální podstatně skromnější, ale také u ní nedochází k takovým výkyvům – během osmdesátých a devadesátých let 20. století její objem neklesal tolik jako objem prostředků poskytovaných bilaterálně, příspěvky jednotlivých států do některých institucí dokonce rostly a její podíl na celkovém rozvojovém balíku se tak v průběhu let zvyšoval. Například Islámská rozvojová banka v prvních letech 21. století prostředky určené na rozvojové projekty téměř zdvojnásobila oproti předchozímu období, podobně i Fond OPEC v této době poskytuje o třetinu více podpory, než tomu bylo v devadesátých letech (Woods 2008: 1215).

¹⁸⁹ V čele s Ománem, Jordánskem a Kazachstánem.

Multilaterální regionální instituce jsou tak čím dál důležitějšími aktéry arabského rozvoje¹⁹⁰. Jen část prostředků určených multilaterálním institucím putuje do organizací, jako je Mezinárodní měnový fond, Africká rozvojová banka či Světová banka, o většinu se totiž dělí několik regionálních rozvojových agentur a fondů.¹⁹¹ Ty hlavní jsou (spolu se třemi národními agenturami) sdruženy v Koordinační skupině arabských rozvojových agentur¹⁹² vytvořené v roce 1975, kterou dnes tvoří devět institucí: Islámská rozvojová banka, Arabský fond pro ekonomický a sociální rozvoj, Arabská banka pro ekonomický rozvoj v Africe, Arabský měnový fond, Fond OPEC pro mezinárodní rozvoj, Kuvajtský fond pro arabský ekonomický rozvoj, Fond Abú Dhabí pro rozvoj, Saúdský fond pro rozvoj a Program pro rozvojové organizace Arabského zálivu.¹⁹³ Tato skupina umožňuje dialog a spolupráci jednotlivých agentur, slouží k výměně informací a dat, snaží se rozvojové aktivity svých členů koordinovat tak, aby se konkrétní projekty vhodně doplňovaly, a také sjednocuje pravidla a postupy realizace projektů.¹⁹⁴

Největší regionální institucí (podle údajů do roku 2006) je Islámská banka (38 % investic), Arabský fond (30 %), Arabský měnový fond (17 %), Fond OPEC (10 %) a Arabská banka (4 %) (Villanger 2007: 7).

Arabský fond pro ekonomický a sociální rozvoj (založený roku 1968, fungovat začal o čtyři roky později) byl již od svého vzniku hlavní arabskou multilaterální organizací. Fond se také zasloužil o vznik Koordinační

¹⁹⁰ Protože je ale většina arabské pomoci (v absolutní hodnotě) rozdělována Ministerstvy financí jednotlivých zemí, jsou prozatím tato ministerstva nejdůležitějšími institucemi v rozvojové politice arabských donorů.

¹⁹¹ Důležitou institucí byla v minulosti i Organizace v Zálivu pro rozvoj Egypta (*Gulf Organization for the Development of Egypt*; GODE), jejíž činnost byla pozastavena poté, co Egypt uzavřel mírovou smlouvu s Izraelem.

¹⁹² O fungování Koordinačního sekretariátu se stará Arabský fond, který dodnes spravuje rozvojové aktivity Koordinační skupiny.

¹⁹³ Islámská rozvojová banka a Fond OPEC pro mezinárodní rozvoj nejsou čistě arabskými institucemi – jejich členy je i několik nearabských zemí, nicméně většina jimi poskytované rozvojové pomoci pochází právě od arabských donorů.

¹⁹⁴ Arab Fund for Economic & Social development – Coordination Secretariat of the Arab National and Regional Developmental Institutions, the Islamic Development Bank, and the OPEC Fund for International Development: <http://www.arabfund.org/Default.aspx?pageId=472> (10. 10. 2012).

skupiny a ujal se správy jeho sekretariátu. Jeho rozpočet je tvořen zejména příspěvky 21 členských států – největší částky pochází od Saúdské Arábie a Kuvajtu. Počáteční kapitál Arabského fondu (362 milionů dolarů¹⁹⁵) do roku 2011 narostl na celkových 9,75 miliard dolarů (výpočty autorky podle dat z Arab Fund for Economic & Social Development 2011: 11). Příspěvky poskytuje pouze státům, a to na konkrétní projekty na podporu sociálního a ekonomického vývoje. Upřednostňovány jsou přitom společné arabské projekty a aktivity, které mají napomoci upevnit spolupráci a prohloubit integraci mezi arabskými státy (včetně propojení rozvodných sítí, modernizace komunikačních systémů a silničních sítí mezi arabskými státy apod.).¹⁹⁶ Zvýhodněné půjčky, případně malé granty si žádají samy členské státy. Za celou dobu fungování Arabského fondu získaly největší finanční podporu ve formě půjček Maroko a Egypt (oba státy přibližně po 3,6 miliard dolarů), méně pak Jemen, Sýrie, Tunisko, Súdán a Jordánsko, a ve formě grantů Palestina (přibližně 101 milionů dolarů), Súdán, Libanon a Egypt.¹⁹⁷

Islámská rozvojová banka (IDB) vznikla roku 1973 za účelem podpory ekonomického a sociálního pokroku jak v členských zemích, tak i muslimských společnostech v nečlenských státech. Banka především klade důraz na to, aby všechny její aktivity probíhaly v souladu s *šarí'ou* (islámským právem), jejíž ustanovení zakazují při jakýchkoli finančních transakcích vybírat úroky. Proto IDB poskytuje pouze bezúročné půjčky. V letech 1976-2011 téměř 54 % z nich (15,8 milionů dolarů) využili asijské členové bankovní skupiny, ti afričtí pak získali 38 % poskytnutých půjček (11,2 milionů dolarů) (Islamic Development Bank 2011: 3). Členy IDB je 56 muslimských států, které jsou zároveň členskými státy Organizace islámské konference. Přestože pouze 22 z nich jsou arabské státy, právě od nich pochází převážná část finančních prostředků, jež IDB spravuje. Z deseti

¹⁹⁵ výpočty autorky podle dat z Arab Fund for Social & Economic Development – Financial Resources: <http://www.arabfund.org/Default.aspx?pageId=199&mid=123> (5. 10. 2012).

¹⁹⁶ Arab Fund for Social and Economic Development – Arab Regional Projects: <http://www.arabfund.org/Default.aspx?pageId=447> (5. 10. 2012).

¹⁹⁷ výpočty autorky podle dat z Arab Fund for Social and Economic Development – Financial Resources: <http://www.arabfund.org/Default.aspx?pageId=199&mid=123> (5. 10. 2012).

největších akcionářů bylo v roce 2011 sedm arabských států, všechny arabské země pak celkem pokryly přes 66 % rozpočtu IDB.¹⁹⁸

Fond OPEC pro mezinárodní rozvoj¹⁹⁹ vytvořila v roce 1976 Organizace států vyvážejících ropu jako instituci, kterou by mohly členské státy využívat pro poskytování rozvojové asistence chudým státům, které se jen těžko vyrovnávaly s vysokými cenami ropy. Skrze tuto aktivitu se tak Fond zároveň snažil rozšířit spolupráci mezi členy OPEC a rozvojovými zeměmi. Podpora solidarity mezi státy tzv. Jihu patří i dnes mezi jeho hlavní cíle, což ilustruje i regionální distribuce podpořených projektů – nejvíce z nich v roce 2011 směřovalo k africkým zemím, a to celých 49 % (371,8 milionů dolarů z celkových 758,5 milionů dolarů), méně pak do Asie (30,7 %, tj. 233 milionů dolarů). Podobně i většinu grantů (53 %) získaly v loňském roce země Afriky (výpočty autorky podle dat z OPEC Fund for International Development 2011: 12, 57).

O podporu si může zažádat jakákoli rozvojová země, která ale není sama členem OPEC, a upřednostňovány jsou přitom nejméně rozvinuté, nízkopříjmové země (dodnes z různých forem půjček a grantů profitovalo 132 zemí světa). Fond OPEC se zaměřuje zejména na projekty, které pomáhají naplňovat základní potřeby lidí (zajištění pitné vody, dostatku potravin, zdravotní péče, vzdělání, kanalizace apod.) a cílem je tedy zejména lidský rozvoj, který povede k soběstačnosti a samostatnosti obyvatel nejchudších zemí (OPEC Fund for International Development 2011: 2-3).

Zdroje Fondu OPEC tvoří především dobrovolné příspěvky členských zemí – ty největší za rok 2011 pocházely od Saúdské Arábie (33,55 %, 1,033 miliard dolarů), Venezuely (16,2 %, 499,6 milionů dolarů) a Kuvajtu (12,1 %, 372,7 milionů dolarů) a sedm arabských zemí tak z celkových dvanácti členů přispělo 68,3 % (tedy 2,103 miliard dolarů z celkových 3,079 miliard dolarů)

¹⁹⁸ Největším z nich byla Saúdská Arábie (23,61 %), následovaná Libyí (9,47 %) a Íránem (8,28 %); Islamic Development Bank – IDB Member Countries : <http://www.isdb.org/irj/portal/anonymous?NavigationTarget=navurl://9c2f799fdb05fd8b547aa0e2027b7c9> (27. 9. 2012).

¹⁹⁹ Původní název zněl Speciální fond OPEC (*OPEC Special Fund*).

(výpočty autorky podle dat z OPEC Fund for International Development 2011: 64).

Arabská banka pro ekonomický rozvoj v Africe (BADEA) je oproti ostatním arabským multilaterálním organizacím specifická v tom, že svou aktivitu směřuje výlučně do nearabských zemí Afriky. Arabské státy založily BADEA v roce 1973 na podporu ekonomických a politických vztahů s africkými zeměmi. Užší vzájemné vazby by tak umožnily arabským státům získat přístup k přírodním zdrojům afrického kontinentu, ale omezily by také vliv Izraele v afrických zemích. Vedle poskytování finanční a technické asistence africkým zemím také BADEA podporuje vývoz z arabských zemí do Afriky a podporuje tím vzájemný obchod.

V roce 2011 BADEA rozdělila celkově 200 milionů dolarů na desítky rozvojových projektů, a to ve formě zvýhodněných úvěrů (s úrokem mezi 1-4 %), přičemž státy mohou na jejich splacení získat odklad čtyři až deset let a splácet mohou až třicet let (Arab Bank for Economic Development in Africa 2011: 16). Z 18 členských států patří dlouhodobě mezi největší přispěvatele Saúdská Arábie (24,5 %), Libye (16,3 %), Kuvajt (15 %), Irák (13,3 %), SAE (12,3 %) a Katar (8,2 %), kteří tak celkem za celou dobu existence BADEA pokryly 90 % jejího rozpočtu (Arab Bank for Economic Development in Africa 2011: 97).

Sektorové dělení arabské pomoci

Velká část rozvojové spolupráce arabských zemí, ať již bilaterální či multilaterální, se soustředí na rozvoj infrastruktury, tedy zejména dopravy, energetiky (výroby a dodávek energie), zásobování vodou a kanalizačních systémů, méně pak na rozvoj sociálního sektoru, zemědělství, průmyslu a dalších odvětví. Tyto sektorové priority se během posledních desetiletí změnily jen mírně, důležitý je ovšem od osmdesátých let postupný nárůst podpory sociálního (vzdělání a zdravotnictví) a ekonomického sektoru (služby jako bankovníctví apod.), a to na úkor průmyslu a zemědělství (ESCWA: ix).



Pro arabské donory je typické, že financují spíše velké komplexní rozvojové projekty (Shushan – Marcoux 2011b: 5). Na rozdíl od států sdružených ve Výboru pro rozvojovou pomoc v rámci OECD tak upřednostňují nákladné a pozornost přitahující projekty v oblasti infrastruktury a naopak úspěšně vzdorují trendu, který prosazuje malé a levné projekty, kterých tak donor může financovat mnohem více.²⁰⁰ Příliš dlouhá doba, kterou si dokončení takovýchto rozsáhlých projektů žádá, ovšem zvyšuje riziko nárůstu celkových nákladů, stejně jako možnosti konečného neúspěchu. V případě arabských donorů k tomu došlo například kvůli poklesu výnosů z prodeje ropy.

²⁰⁰ Tento rozdíl v přístupu arabských donorů a zemí sdružených v DAC demonstrují data z roku 2007, kdy se Kuvajt zavázal k financování třiceti projektů, přičemž náklady na každý z nich se pohybovaly průměrně kolem třiceti milionů dolarů. Oproti tomu Norsko podpořilo více než čtyři tisíce projektů průměrně za půl milionu dolarů (Shushan – Marcoux 2011a: 1978).

Problémy rozvojových aktivit v arabském světě

Při zkoumání problematiky rozvojových politik v arabském světě narážíme na velký problém nedostatečných, nespolehlivých či často zcela chybějících dat o bilaterální oficiální rozvojové spolupráci. Na rozdíl od multilaterálních institucí, které nemají problém s přesným dokumentováním rozvojových aktivit a distribuovaných prostředků,²⁰¹ jednotlivé státy mnoho dat a informací o své rozvojové činnosti nezveřejňují, příp. je nezveřejňují včas. Čelí tak kritice kvůli vyšší netransparentnosti, a proto i možnému zneužívání těchto prostředků. Utajování dat je většinou zcela záměrné, snad jen v několika málo případech za to lze přikládat vinu nedostatečné důslednosti národních rozvojových institucí, která je patrná například z nepravdivého zveřejňování výročních zpráv. Potíže pak nastávají nejen při snaze zjistit konkrétní výši rozdělovaných prostředků, ale i při kvantifikaci a hodnocení efektivity rozvojové strategie či stanovení konkrétních cílů rozvojových plánů a přesného harmonogramu.

Potíž ovšem není pouze to, že zveřejněná data o bilaterální rozvojové spolupráci nejsou dostatečná a že některé státy mají velmi ledabyly „zavedenou“ praxi každoročního zveřejňování dat. Ještě větší pochybnosti vzbuzují zcela nenahlášené příspěvky vlád či nejvyšších představitelů některých zemí, kteří tak obcházejí zavedené postupy a institucionální kanály, a to včetně národních rozvojových agentur. Tyto „skryté“ toky zdrojů jsou tak nedohledatelné a netransparentní – neví se, kam prostředky proudí, na co jsou využity a ani kolik jich je.

Takovéto praktiky byly a jsou v arabském světě v podstatě běžné, ačkoli některé státy jsou v nich více zběhlé než jiné – kupříkladu v Saúdské Arábii tak velká část prostředků zahraniční pomoci není distribuována Saúdským fondem, ale Ministerstvem financí. Mnohem více transparentní a předvídatelné jsou rozvojové aktivity Kuvajtu, neboť většinu prostředků na

²⁰¹ Konkrétní data a jiné důležité informace týkající se jednotlivých projektů, výše pomoci, cílových zemí apod. jsou pravidelně zveřejňována na jejich webových stránkách.

rozvojové politiky spravuje Kuvajtský fond, který má povinnost podávat přesné informace o svých aktivitách parlamentu. I přesto ale dochází k tomu, že kuvajtská vládnoucí rodina as-Sabáh (podobně jako rodina Saúdů v Saúdské Arábii) a kuvajtské Ministerstvo financí neohlašují některé převody finančních zdrojů. Přesný přehled o tom, kolik kuvajtská vláda nakonec ročně vydá na rozvojové aktivity, má tak ve finále pouze Ministerstvo financí, které se v této otázce parlamentu zpovídat nemusí (Shushan – Marcoux 2011a: 1972-1973).

Je tedy důležité rozlišovat mezi rozvojovou asistencí, kterou distribuují bilaterální či multilaterální rozvojové instituce, a neveřejnou „politickou pomocí“ (Villanger 2007: 13) proudící skrze ministerstva financí či vládnoucí rodiny, která je politicky motivovaná. Státy tak jednoduše využívají tyto „tajné“ investice k prosazení jakýchkoli zájmů, které chtějí udržet v tajnosti před domácí i zahraniční veřejností, ať už je to důležité z politických či strategických důvodů nebo i proto, že některé jejich záměry jsou příliš kontroverzní. Některé finanční příspěvky by tak mohly buď z důvodu jejich výše či totožnosti příjemce vyvolat nesouhlasné reakce na straně domácího obyvatelstva – u arabských monarchií totiž není neobvyklé, že některé politiky, které jsou v zájmu přežití režimu, nejsou v zájmu obyvatel státu.

Mezi další ustálené (zlo)zvyky arabských donorů patří i to, že nenahlašují, kterým státům byly odpuštěny dluhy a o jakou částku se jednalo. Přitom například u jejich protějšků sdružených v OECD je to zcela běžnou praxí. Právě proto je možné se domnívat, že arabské státy využívají promíjení dluhů jako další prostředek k snadnějšímu přesvědčení dlužníků, aby přijali konkrétní zahraniční politiku či zaujali určité stanovisko v různých zahraničně-politických otázkách (Shushan – Marcoux 2011a: 1972; Woods 2008: 1208-1209). Praxe rozvojové spolupráce je v případě států z OECD obecně mnohem více průhledná než u ropných monarchií. Nicméně za mírný obrat k lepšímu lze označit postupně rostoucí význam multilaterálních rozvojových institucí, které se zveřejňováním informací o svých rozvojových aktivitách a zdrojů na ně určených nemají závažnější problémy. Pozitivní vliv na změnu zvyklostí arabských donorů v oblasti publikování zpráv o jejich rozvojovém působení má například i spolupráce

se státy OECD na některých rozvojových projektech, které spolufinancují. Zavedená praxe západních zemí, které se řídí určitými standardy transparentnosti a otevřenosti, tak podněcuje snahu arabských donorů zvýšit svou mezinárodní prestiž a zlepšit kvalitu zveřejňovaných dat a informací o vlastních rozvojových aktivitách.

Netransparentní chování národních rozvojových agentur ale může mít i mnohem prozaičtější důvod než snahu skrýt strategické zájmy a sporné záměry vlád. Především nedemokratické režimy monarchií v Perském zálivu postrádají demokratické postupy a prostředky, jejichž prostřednictvím by se veřejnost mohla dožadovat zodpovědnosti za chování vlády²⁰², tedy včetně jejího jednání při rozdělování prostředků určených na rozvojovou spolupráci. Proto ani vlády necítí nátlak, aby systematictěji a transparentněji informovaly o své rozvojové činnosti či dokonce zveřejňovaly toky „skrytých“ prostředků.

Výrazným rysem arabské rozvojové spolupráce je i její velká nestálost. Ať již byla důvodem měnící se cena ropy či geopolitické zájmy, docházelo během let k velkým výkyvům v objemu poskytovaných prostředků i ve spektru cílových zemí. Kvůli takovému vývoji je v podstatě nemožné rozpoznat trendy ve směřování rozvojových strategií donorů a zejména příjemci se pak dostávají do komplikované situace, kdy se musejí vypořádávat s vysoce nepředvídatelným chováním donorů. Nejistota ohledně budoucnosti rozvojové spolupráce pak ztěžuje i dlouhodobé plánování rozvojových programů. Zejména s ohledem na státy, které jsou na zahraniční asistenci nejvíce závislé, by byly účelné stabilnější a více předvídatelné toky prostředků.

Západní autoři často mluví o rozdílu mezi arabskými a západními donory v jejich pohledu na podmíněnou pomoc.²⁰³ V arabském světě není běžné, aby

²⁰² Rentierským státům, jakými jsou i ropné monarchie v Perském zálivu, se do značné míry podařilo prostřednictvím různých dotací, benefitů a nezdanění uspokojit různé ekonomické potřeby obyvatelstva, které pak „výměnou“ za to mlčky přehlíží nedostatky v politickém životě země, ať jde o nedostatek svobod či netransparentní jednání vlády, a nemá v podstatě důvod vyvíjet na ni nátlak, aby se chovala více zodpovědně, otevřeně a demokraticky. To se týká přirozeně i dokumentace zahraniční pomoci.

²⁰³ Více k této debatě viz (Woods 2008).

byla rozvojová spolupráce podmiňována uskutečněním politických a/nebo ekonomických reforem a splněním jiných specifických požadavků týkajících se domácí politiky přijímací země. Arabské státy v tomto případě zastávají princip nevměšování se do vnitřní politiky příjemce. Více než z respektu vůči suverenitě druhých států je k tomu ovšem vedou často i vlastní zájmy a snaha neupozorňovat na neuspokojivou politickou situaci ve vlastním státě. Ostatně bylo by poněkud paradoxní, kdyby například Saúdská Arábie, která má sama vážné problémy s uplatňováním demokratických a liberálních zásad, požadovala, aby kupříkladu Jordánsko dodržovalo principy tzv. dobré vlády (*good governance*) zahrnující i podporu demokracie, transparentnosti, lidských práv a svobod. Na druhou stranu i arabští dárci si určité podmínky pro rozvojovou spolupráci kladou, byť na rozdíl od západních donorů a mezinárodních finančních institucí (jako je Mezinárodní měnový fond či Světová banka) nejsou oficiální a netýkají se provedení domácích reforem. Jejich podpora je tak neoficiálně podmíněna „vhodným“ zahraničně-politickým chováním příjemců, tedy politikou odpovídající zájmům donorů (viz kapitola 1.2.1 a Rámeček).

Vedle toho, že je kvůli „skrytým“ fondům prakticky nemožné zjistit skutečný objem arabských zahraničních angažmá, narážíme při zkoumání aktivit arabských donorů i na další překážky. V první řadě jde o nedostatek literatury, která by systematicky zpracovávala téma arabské rozvojové spolupráce, respektive která by se do hloubky zabývala arabskými donory, výší, praxí a efektivitou jejich rozvojové spolupráce. Navíc některé z toho mála existujících prací jsou i několik desetiletí staré. Aktuální informace tak lze dohledat u multilaterálních rozvojových agentur, nicméně v případě bilaterálních donorů je potřeba spoléhat se často na informace poskytované mezinárodními organizacemi či si vystačit s daty, která jsou i několik let stará. Snahu vytvořit si přehled o této problematice komplikují i často velmi rozdílná data o finančním rozsahu rozvojové asistence – některé odhady jsou založeny na formálních závazcích (podpis smlouvy), jiné na tiskových zprávách oficiálních nebo polooficiálních agentur či dokonce pouze na veřejných vyjádřeních politiků a jiné pak na skutečném vyplacení financí.

Závěr

Na konci sedmdesátých let se často objevovala jak mezi veřejností, tak politickými a ekonomickými experty otázka, zda mezi-arabská štedrá rozvojová spolupráce přetrvá, tedy zda jde o trvalý jev, či naopak pouze krátkodobou záležitost postavenou na momentálním přílivu petrodolarů. S odstupem již můžeme říci, že až do současnosti hlavní arabští donoři Kuvajt, Saúdská Arábie a SAE patří stále mezi jedny z nejvýznamnějších donorů na světě (co do absolutní i relativní hodnoty). Výjimečnost této situace umocňuje i fakt, že většina dárcovských zemí v 70. a 80. letech patřila mezi „nerozvinuté“ státy a ještě dnes, navzdory jejich současnému bohatství, jsou stále klasifikovány jako rozvojové či rozvíjející se, spíše než jako vyspělé státy. Nicméně některé země (například Libye či Irák) vlivem komplikovaného ekonomického a politického vývoje přestaly do velké míry dárcovskou roli vykonávat a v některých případech se z nich stali příjemci zahraniční asistence. Z dnešního pohledu také můžeme říci, že ač je arabská rozvojová spolupráce velkorysá, je také velmi nestálá, což je vedle politických a ekonomických faktorů v jednotlivých zemích způsobeno také měnící se cenou ropy na světových trzích, a tím proměnlivými výnosy z jejího exportu.

U rozvojových aktivit arabských dárců hrají a i v minulosti hrály významnou roli politické a bezpečnostní otázky a potřeby nejchudších zemí tak byly v mnoha případech odsunuty na vedlejší kolej kvůli vlastním národním zájmům. Dokladem je regionální koncentrace arabských rozvojových aktivit v samotném arabském světě. Negativem je také stále příliš vysoký podíl tzv. skryté pomoci na celkovém objemu prostředků poskytovaných na rozvoj arabskými státy, a tudíž stále vysoká netransparentnost některých naoko rozvojových aktivit těchto zemí, které mají ale ve skutečnosti politické a strategické pozadí.

Zejména s ohledem na svůj závazek splnění Rozvojových cílů tisíciletí, u nichž prozatím chudé a konfliktní arabské země nedosahují příliš přesvědčivých výsledků, by měla hrát v úvahách o rozvojové spolupráci arabských donorů větší roli celková chudoba a rozvojové problémy cílových zemí, spíše než vlastní geopolitické a obchodní zájmy.

ROZVOJOVÉ AKTIVITY ZEMÍ LATINSKÉ AMERIKY

Linda Piknerová

Podobně jako v případě Číny a Indie představuje poskytování rozvojové asistence zeměmi Latinské Ameriky poměrně nový prvek v rámci rozvojové architektury. Nárůst rozvojových aktivit ze strany Brazílie, Venezuely, Chile či Mexika, který zaznamenáváme v uplynulých několika málo letech, ostře kontrastuje s dlouhodobým vnímáním Latinské Ameriky jakožto regionu, kterému je „třeba pomáhat“. Za rozšířením tohoto nelichotivého obrazu stály především USA, které tradičně považovaly území ležící na jih od řeky Rio Grande za „svůj“ region, kterému měly povinnost poskytovat prostředky, a to v souladu se svým vlastním zahraničně-politickým přesvědčením. Kořeny tohoto rozvojového angažmá spadají do počátku šedesátých let, kdy tehdejší americký prezident J. F. Kennedy představil plán Aliance pro pokrok. Jeho prostřednictvím mělo dojít u latinskoamerických států k odstranění chudoby, která byla chápána jako důvod jejich potenciálního příklonu ke komunismu. Přestože tato hrozba s koncem studené války padla, zůstala Latinská Amerika v popředí amerického zájmu coby region, který vyžadoval příliv amerických rozvojových prostředků (Veillette – Ribando – Sullivan 2006).

Vedle Spojených států věnují Latinské Americe pozornost i jiní aktéři zainteresovaní do rozvojové problematiky. K nejvýznamnějším patří OSN, která se na oblast Latinské Ameriky soustředí v souladu s naplňováním Rozvojových cílů tisíciletí, z čehož plyne, že Latinská Amerika jako celek představuje i nadále významného příjemce rozvojové asistence. To státy regionu staví do specifické pozice, kdy na jedné straně usilují o to, stát se novými donory, a na straně druhé se často potýkají s problémy, které je nutí pomoc přijímat.

Zejména v posledních letech můžeme zaznamenat rostoucí snahu některých latinskoamerických států vystoupit ze závislosti na poskytovaných prostředcích a prostřednictvím vlastního systému rozvojové asistence posílit své postavení na mezinárodní scéně. Nárůst poskytovaných prostředků ze strany některých zemí regionu musíme chápat jako projev jejich politické emancipace, která jde ruku v ruce se snahou o posílení zemí „globálního Jihu“. Rozvojové aktivity Mexika, Brazílie či Venezuely tak představují specifický projev jiho-jihní spolupráce, která nabývá po konci studené války na významu i intenzitě. Poskytování prostředků těmito zeměmi je primárně motivováno jejich snahou napomoci jiným státům vyvázat se z politické, ekonomické a kulturní závislosti na „bohatém Severu“. Jiho-jihní spolupráce představuje základní stavební prvek rozvojového angažmá zemí Latinské Ameriky a je spojovacím článkem jak pro aktivity odehrávajícími se mezi latinskoamerickými zeměmi navzájem, tak všeobecně mezi zeměmi Jihu (Lyons 2011).

Vedle jiho-jihní solidarity je nutné upozornit na snahu vytvářet svým přístupem k rozvojové asistenci protiváhu k západnímu, či přesněji řečeno americkému, pojetí rozvoje. Tento rys je zvláště patrný u Venezuely, která ambiciózně deklaruje zájem vytvořit alternativní nezápadní rozvojový koncept. To se jí daří především díky značným příjmům z těžby ropy a vytváření vlastních mezinárodních organizací, jejichž prostřednictvím sleduje své partikulární zájmy.

Cílem předkládané kapitoly je představit výše nastíněné trendy, a to se zaměřením na dvě vybrané země regionu – Brazílii a Venezuelu. Toto zúžení je dáno především tím, že u obou můžeme vysledovat charakteristické rysy latinskoamerické rozvojové asistence. V případě Brazílie se jedná o ukázkového stoupence jiho-jihní spolupráce, participujícího na uskupeních typu IBSA či BRICS a společně se zeměmi jako Čína, Indie či Jihoafrická republika patří do skupiny zemí, které jsou chápány jako nastupující mocnosti. Venezuela pak byla zařazena z toho důvodu, že dokazuje snahu některých latinskoamerických států vymanit se z vlivu USA a skrze vlastní rozvojovou spolupráci konkurovat jejich dominantnímu postavení. Jak u Brazílie, tak u Venezuely platí, že na

rozvojovou asistenci je nazíráno prizmatem zahraničně-politickým a že výběr prioritních témat, zemí i charakter pomoci je ovlivněn zahraničně-politickými prioritami. Vedle těchto dvou zemí budou okrajově zmíněny i další státy, především Mexiko a Chile, které rovněž usilují o posílení svého postavení mezi novými poskytovateli rozvojových prostředků. Nutno předeslat, že podobně jako v případě Číny a Indie narážíme i u většiny latinskoamerických zemí, jimž je v kapitole věnována pozornost, na nespolehlivost, respektive nedostupnost dat týkajících se výše poskytovaných prostředků.

Brazílie – historická východiska

Ačkoliv platí, že brazilská rozvojová asistence je nejčastěji spojována se vzestupem této jihoamerické země v průběhu devadesátých let 20. století, kořeny spolupráce spadají do konce let šedesátých. Právě v této době začala Brazílie poprvé navazovat kontakty s rozvojovým světem a začala vybrané skupině států nabízet programy technické spolupráce, jež do současnosti představují signifikantní rys brazilského rozvojového angažmá (Vaz – Inoue 2007: 2). Do podoby brazilské rozvojové politiky se během období studené války výrazně promítaly dvě skutečnosti. Za prvé se jednalo o zahraničně-politický univerzalismus, mezi jehož ústřední cíle patřilo posílení role Brazílie na mezinárodní scéně. Za druhé je třeba vyzdvihnout proměnu vztahů mezi Brazílií a portugalsky mluvícími zeměmi, a to Angolou, Mosambikem, Kapverdami a Guineou-Bissau, ke které došlo v polovině sedmdesátých let v důsledku pádu Salazarova autoritativního režimu.

Zastavíme-li se u prvního bodu, je třeba upozornit na takřka pravidelné střídání dvou myšlenkových pohledů na vnitropolitický vývoj země. V období s převládajícími národně-autonomistickými tendencemi budovala Brazílie uzavřenou ekonomiku, na níž by vnější vlivy měly jen minimální dopad.²⁰⁴ Vedle toho můžeme zaznamenat etapy, jež byly ve znamení ekonomického liberalismu, během kterých brazilská národní ekonomika

²⁰⁴ V této souvislosti je třeba upozornit především na strategii ISI, jejíž podstata spočívala v nahrazení zahraničního dovozu domácí industrializací. Zamýšleným cílem ISI bylo vymanit rozvíjející se země z ekonomické závislosti na USA, respektive Západu a nastartovat domácí ekonomický růst (Baer 1972).

byla zbavována protekcionistických opatření. Bez ohledu na to, který směr převažoval, spojovala brazilské vlády touha po posílení postavení Brazílie na mezinárodní scéně a vyvázání se z ekonomického, politického i kulturního vlivu zemí Severu (Vaz – Inoue 2007: 4; srovnej Klíma 2011).

Brazilská snaha vymanit se ze závislosti na jiných mocnostech byla v polovině sedmdesátých let podpořena navázáním diplomatických styků s řadou nově dekolonizovaných portugalských území. Přestože Brazílie vždy považovala vztahy s jinými portugalsky mluvícími zeměmi za prioritní, Smlouva o přátelství uzavřená se Salazarovým Portugalskem ji znemožňovala navazovat s nimi intenzivnější kontakty, a to až do poloviny sedmdesátých let, kdy portugalský režim padnul.

V souvislosti s diskuzí o brazilské rozvojové spolupráci je třeba upozornit na specifické postavení země v rámci studenovělečného mezinárodního systému. Přestože země patřila k příjemcům rozvojové pomoci a potýkala se s řadou problémů typických pro rozvíjející se země, současně v některých ohledech tuto skupinu zemí převyšovala a byla schopna sama nabídnout jisté formy rozvojové spolupráce, přičemž v období šedesátých až poloviny osmdesátých let měla převážně charakter poskytování technické asistence. Kořeny technické spolupráce sahají do roku 1959, kdy byla ustanovena Národní komise pro technickou spolupráci, zahrnující zástupce ministerstva zahraničí, sektorové ministry, kancelář prezidenta a Sekretariát pro plánování (Cabral – Weinstock 2010: 4). Poté, co tato komise vznikla, začala Brazílie poskytovat technickou pomoc rozvíjejícím se zemím, a to především se zaměřením na Afriku, kterou považovala za svou přirozenou zájmovou oblast. Právě v této době položila Brazílie základy jiho-jihní spolupráci, jež vycházely z přesvědčení, že Afrika je (vedle zbytku Latinské Ameriky) jejím nejbližším geografickým spojencem, s nímž sdílí řadu kulturních charakteristik. Oblíbeným argumentem, jenž v nezměněné podobě přežil do současnosti, bylo, že je to právě Brazílie, která má po Nigérii největší počet černošského obyvatelstva a má tudíž s africkým kontinentem mnoho společného.

Poskytování technické pomoci prosazovala Brazílie nejen bilaterálně, ale také multilaterálně prostřednictvím aktivit realizovaných pod záštitou OSN, respektive UNDP. V průběhu šedesátých let iniciovala Brazílie řadu jednání, jejichž výsledkem bylo ustanovení mechanismu mezinárodní technické spolupráce. Celý proces vyvrcholil roku 1978 v argentinském Buenos Aires uspořádáním světové konference pod záštitou OSN o poskytování technické spolupráce mezi rozvojovými zeměmi. Jejím výsledkem bylo ustanovení Akčního plánu, který učinil z technické spolupráce mezi rozvojovými zeměmi významnou součást strategie, jak překlenout nerovné postavení mezi Severem a Jihem.²⁰⁵ Vůdčí roli v této aktivitě přirozeně převzala Brazílie, která začala rozšiřovat počet podpořených projektů. Zatímco během šedesátých a sedmdesátých let vyhlásila pouze 28 projektů, v osmdesátých letech participovala na více jak 600 (Vaz – Inoue 2007: 5). Tato forma pomoci se zaměřovala na zprostředkování znalostí umožňujících nastartování rozvoje. Hlavními tematickými oblastmi, na které se Brazílie specializovala, bylo zemědělství, zdravotnictví a vzdělávání, tedy ty sektory, v nichž země disponovala jistou komparativní výhodou danou vlastními zkušenostmi.²⁰⁶

Klíčový milník brazilské rozvojové asistence představuje rok 1987 a ustanovení Brazilské agentury pro spolupráci (Cabral – Weinstock 2010: 2). Bezprostředně po jejím vzniku bylo jejím hlavním posláním koordinovat poskytování brazilské technické pomoci, přičemž postupně se její záběr rozšířil a dnes představuje ústředního aktéra na poli brazilské rozvojové asistence. Od samého počátku bylo fungování agentury podřízeno ministerstvu zahraničí²⁰⁷, které určovalo hlavní priority a témata brazilského angažmá. To koresponduje s výše uvedeným tvrzením, a sice že brazilské rozvojové aktivity jsou projekcí zahraniční politiky země.

²⁰⁵ Special Unit UNDP:

<http://ssc.undp.org/content/dam/ssc/documents/Key%20Policy%20Documents/BAPA.pdf> (15. 12. 2012).

²⁰⁶ ODI: <http://www.odi.org.uk/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/6295.pdf> (15. 12. 2012).

²⁰⁷ Fakticky byla agentura pouze jednou ze sekcí ministerstva zahraničí.

Brazílie jako (staro)nový poskytovatel rozvojové asistence

Vzestup Brazílie a posílení její role na mezinárodní scéně spojujeme s nástupem ekonomických reforem vyhlášených v polovině devadesátých let, jejichž úkolem bylo překlenout ztracenou dekádu let osmdesátých. Ústředním dokumentem se stal Plán Real, za jehož vyhlášením stál tehdejší brazilský ministr zahraničí, respektive financí Fernando H. Cardoso, kterého úspěšně provedená ekonomická reforma dovedla až do čela země (více o plánu Rezende 1998; více o Cardosově politice Stuenkel 2010).²⁰⁸ Fungující ekonomika dodala Brazílii na sebevědomí, mezinárodní prestiži i rostoucímu zahraničně-politickému aktivismu.²⁰⁹ Brazílie začala pod vlivem jiho-jížního partnerství navazovat intenzivní spolupráci se zeměmi jako Indie, Čína, Jihoafrická republika či Nigérie s cílem napomoci emancipaci marginalizovaného Jihu. Poskytování rozvojové asistence se stalo významnou součástí nové brazilské image a mělo přispět k naplňování zahraničně-politických priorit, kam můžeme například zařadit snahu Brazílie získat stálé křeslo v Radě bezpečnosti OSN či podporu regionální integrace.²¹⁰

Symbolem brazilského rozmachu se na počátku nového tisíciletí stal brazilský prezident Luiz Inácio Lula da Silva, jenž stál na pozadí celé řady brazilských úspěchů. Byl to právě da Silva, který inicioval řadu jednání se zeměmi Jihu i Severu. K nejvýznamnějším patří například ustanovení Skupiny čtyř, což je neformální platforma sdružující vedle Brazílie také Německo, Japonsko a Indii, jejichž společným cílem je získat v reformované Radě bezpečnosti OSN stálé křeslo. Za zmínku rovněž stojí také projekt „Lulovy skupiny“ nazvaný Akce proti hladu a chudobě, jehož cílem je vytvořit nové nástroje vedoucí k nastartování rozvoje (Schläger 2007: 4).²¹¹

²⁰⁸ Součástí reformy bylo zavedení nové měny – realu (Klíma 2011: 357).

²⁰⁹ Zdrojem brazilské hrdosti se stalo například uspořádání světové environmentální konference v Riu de Janeiru v roce 1992.

²¹⁰ V tomto směru je třeba vyzdvihnout nárůst aktivit v rámci MERCOSUR a založení nového integračního projektu UNASUR v roce 2008 v hlavním městě země Brasília (Klíma 2011: 363).

²¹¹ Skupina zahrnuje Alžírsko, Chile, Francii, Německo a Španělsko a jejím cílem je zajistit prostřednictvím nových finančních nástrojů naplňování Rozvojových cílů tisíciletí. Skupina například

Box 1: Brazílie jako globální poskytovatel zdraví

Brazílie patří k předním světovým aktérům usilujícím o snížení výskytu některých smrtelných nemocí. Nejtypičtěji se s jejími aktivitami setkáváme v souvislosti s bojem proti šíření viru HIV/AIDS. Velká část prostředků vynakládaných brazilskou vládou na rozvojové účely směřuje právě do oblasti prevence či samotného snižování utrpení, kterým si postižení touto chorobou procházejí. Aktivita na poli „globálního zdraví“ úzce souvisí s nástupem prezidenta da Silvy, který opakovaně zdůrazňoval význam zdraví jednotlivce pro jeho sociální rozvoj. Brazílie pak pod jeho vedením iniciovala řadu projektů, a to jak uvnitř vlastní země, tak na mezinárodní scéně. Díky brazilské snaze byl roku 2003 vytvořen post zvláštního zpravodaje pro otázky práva na zdraví, jehož posláním je prosazovat opatření, která by napomohla snížit rozsah světové epidemie HIV/AIDS, malárie a tuberkulózy.

Právo na zdraví je zakotveno i v brazilské ústavě, což vedlo brazilskou vládu k velkým investicím na poli výroby antiretroviálních léků. Jejich výroba i distribuce však porušuje mezinárodní patenty, což vedlo k opakovaným roztržkám mezi Brazílií a USA, respektive WTO. Vyrobené léky využívá Brazílie jak k vlastní spotřebě, tak je vyváží do zahraničí jako součást své rozvojové asistence zemím nejhůře postiženým touto nemocí (Dauvergne – Farias 2012: 910-912). Nejvíce takto navazuje spolupráci s africkými státy, z nichž jednoznačně nejvýznamnější je Jihoafrická republika. S tou v rámci jiho-jížního partnerství navazuje Brazílie velmi intenzivní vztahy nejen v otázkách sdílení zkušeností s bojem proti HIV/AIDS, ale také v tématech mezinárodních. Vzájemná podpora mezi představiteli na obou stranách stojí nejen za pravidelnými dodávkami levných léků do JAR, ale také za úspěchy v případě pořádání významných sportovních a politických událostí.

Na těchto příkladech vidíme jeden z typických rysů brazilského angažmá na mezinárodní scéně, a sice schopnost navazovat kontakty se státy bez ohledu na jejich ekonomické postavení. Jak bude dále v textu ukázáno, právě

podepsala „Deklaraci o inovativních způsobech financování rozvoje“, k níž se přihlásilo 66 zemí světa (Wahlberg 2005: 3).

schopnost být akceptovatelným partnerem pro většinu zemí se významně promítá do brazilské rozvojové spolupráce.

Pokud bychom měli zobecnit charakter brazilské rozvojové asistence, pak lze říci, že jeho příznačným rysem je institucionální roztržitost, chybějící právní rámec a zcela nedostačující kontrolní mechanismy, v jejichž důsledku jsou prostředky vynakládány často neefektivně.²¹² Současně platí (podobně jako u jiných „nastupujících donorů“), že Brazílie poskytování rozvojových prostředků žádným způsobem nepodmiňuje, což jí umožňuje spolupracovat s širokým spektrem zemí. Konečně svůj vliv na vnímání brazilské rozvojové asistence má rovněž skutečnost, že země je nejen jejím poskytovatelem, ale také příjemcem. Díky tomu může Brazílie v řadě ohledů lépe rozumět potřebám rozvojových zemí a lépe se jim přizpůsobit.

Hlavním orgánem zodpovědným za poskytování technické spolupráce je Brazilská agentura pro spolupráci (ABC), jejíž kořeny sahají do sedmdesátých let. Vedle ABC se k významným aktérům zapojeným do rozvojové spolupráce řadí Brazilská rozvojová banka, Banka Brazílie, Národní rada pro vědecký a technologický rozvoj či Brazilská společnost pro zemědělský výzkum (Vaz – Ionue 2007: 2).

Specifika brazilské rozvojové asistence a geografické priority

Při analýze brazilské rozvojové asistence narážíme na jeden specifický rys, a sice tzv. trilateralismus (či triangularismus). Zatímco standardně se setkáváme s rozlišením rozvojové asistence na bilaterální a multilaterální, v případě Brazílie sehrává mnohem důležitější roli taková forma spolupráce, jež vychází z partnerství mezi třemi zúčastněnými stranami (Schläger 2007: 7). V případě Brazílie jsou jimi vedle ní samotné také recipienti (tj. převážně země Latinské Ameriky či Afriky, srovnej níže) a – což je podstatné – země (či organizace), která je schopna poskytnout značné finanční prostředky a tím vlastně zajistit hlavní zdroj příjmů celého projektu.²¹³ Brazílie tak

²¹²ODI: <http://www.odi.org.uk/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/6295.pdf> (15. 12. 2012).

²¹³ Trilaterální spolupráce je všeobecně chápána jako jeden z možných způsobů, jak zlepšit efektivitu rozvojové asistence. Její podstata spočívá ve spolupráci mezi třemi (a více) aktéry, z nichž jeden působí

nefinancuje projekt sama, ale zajišťuje především jeho zprostředkování ve vybraných zemích, přičemž výběr prioritních zemí a témat je na uvážení brazilské strany. Díky své dlouhodobé praxi v oblasti technické pomoci disponuje Brazílie dostatečnými kapacitami na to, aby zvládla naplňovat závazky plynoucí z uzavření spolupráce. Tradiční donoři vnímají Brazílii jako spolehlivého partnera, kterému mohou věřit a který nezneužije vynakládané prostředky pro vlastní obohacení. Zájem zapojit Brazílii do rozvojových projektů a využívat jejich zkušeností je motivován také faktem, že řada významných donorů vnímá zemi jako stěžejního aktéra v rámci Jižní, respektive Latinské Ameriky.²¹⁴ K nejvýznamnějším partnerům patří Japonská mezinárodní agentura pro spolupráci (JICA), Kanadská mezinárodní rozvojová agentura (CIDA) a USA, významně Brazílie spolupracuje také s OSN, a to především s Populačním fondem (UNPF) či Rozvojovým programem (UNDP), důležitým partnerem je také Světová organizace práce (ILO) (Schläger 2007: 7; Cabral – Weinstock 2010: 31). Konečně je třeba doplnit, že Brazílie u trilaterální spolupráce zdůrazňuje rovnocennost všech zúčastněných stran. Spíše než o vztahu *poskytovatel pomoci – příjemce pomoci* hovoří o partnerství založeném na horizontální spolupráci výhodné pro všechny (Barbosa 2011: 74).

Vedle trilaterální spolupráce se pochopitelně setkáváme také se „zavedenými“ formami zprostředkování pomoci, a sice bilaterální a multilaterální, přičemž můžeme říci, že v posledních letech roste zájem Brazílie poskytovat prostředky multilaterálně, a to především prostřednictvím platformy zvané Společenství portugalsky mluvících zemí, uvnitř které zaujímá Brazílie výjimečné postavení. V návaznosti na brazilské snahy o posílení regionálního postavení je nutné zmínit financování

jako hlavní finanční sponzor, další jako zprostředkovatel a poslední jako čistý příjemce. Tato forma spolupráce je v současnosti na vzestupu, neboť nevytváří u příjemce pocit, že je přímo závislý na svém dárci. Mezi příklady (kromě těch, jež jsou zmiňovány v souvislosti s Brazílií) můžeme uvést projekt soukromé univerzity v Bolívii, která díky spolupráci s chilskou a švédskou univerzitou získala přístup k novým technologiím či organizování mezinárodních kurzů v Peru týkajících se zpracování pevných paliv, jež proběhly opět díky chilsko-švédské spolupráci (CUTS: <http://www.cuts-international.org/pdf/BP1-2005.pdf> /15. 12. 2012).

²¹⁴ Německá rozvojová agentura dokonce Brazílii označila jako klíčovou (anchor) zemi pro své angažmá v Latinské Americe (de Sousa 2008: 1).

projektů realizovaných skrze Fond MERCOSUR, jejichž cílem je snížit ekonomickou disproporci mezi členy, nebo aktivity v rámci Meziamerické rozvojové banky. V případě bilaterální asistence se Brazílie soustředí na země, které považuje za svou zahraničně-politickou prioritu (de Sousa 2008: 3).

Jak již bylo řečeno, zvláštní místo v rámci brazilské rozvojové spolupráce zaujímá zprostředkování technické asistence, jejíž poskytování má dlouhodobou tradici. Současně se jedná o jedinou formu pomoci, u níž brazilská vláda pravidelně zveřejňuje výši vynakládaných prostředků. Odhady o celkové výši brazilské rozvojové spolupráce hovoří o cca jedné miliardě dolarů. Pokud by tato částka byla pravdivá, řadilo by to Brazílii do kategorie takových poskytovatelů ODA, jako jsou Finsko, Irsko či Portugalsko.²¹⁵

Zaměříme-li se na konkrétní geografické priority brazilského rozvojového angažmá, pak za nejdůležitější můžeme považovat: 1. státy Jižní Ameriky, 2. země Karibiku a za 3. portugalsky mluvící země (Afriky). V případě první skupiny zemí zaujímá zvláštní místo Paraguay, která je i díky své poloze předurčena k tomu, aby o ní Brazílie jevila jistou míru zájmu. Vedle Paraguaye se brazilská pozornost soustředí také na Andské státy, zejména pak Ekvádor, Kolumbii a Peru, ve kterých podporuje především projekty infrastrukturní povahy.²¹⁶ Vedle Jižní Ameriky upírá Brazílie svou pozornost na oblast Střední Ameriky a především pak region Karibiku. Ve Střední Americe se k největším příjemcům brazilské pomoci řadí Salvador a Guatemala, v Karibiku to je jednoznačně Haiti (de Sousa 2008: 3). V případě Haiti – nejchudšího státu západní hemisféry – je třeba vyzdvihnout brazilské angažmá, které má široký záběr a zahrnuje vedle poskytování potravinové pomoci také aspekty bezpečnostní spolupráce. Brazílie velmi aktivně

²¹⁵ ODI: <http://www.odi.org.uk/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/6295.pdf> (15. 12. 2012).

²¹⁶ Právě chybějící infrastruktura, jejíž vybudování je vzhledem k náročným přírodním podmínkám náročné, představuje jednu z překážek bránící regionální integraci a prohloubení intraregionálního obchodu.

participuje na misi OSN MINUSTAH²¹⁷ zahájené roku 2004 a v současné době jí je svěřeno vedení vojenské složky mise.²¹⁸ Vedle peacekeepingové činnosti se Brazílie angažuje také v otázkách boje proti HIV/AIDS²¹⁹, podpory vzdělanosti a boje proti městské kriminalitě. Řada projektů je financována Kanadskou rozvojovou agenturou, což odpovídá principům trilaterální spolupráce.



Konečně posledním regionem jsou portugalsky mluvící země, v rámci kterých zaujímají prioritní postavení africké státy jako Mosambik, Angola, Svátý Tomáš a Princův ostrov, Kapverdy a Guinea-Bissau. Vztahy Brazílie k Africe se začaly utvářet po pádu Salazarova režimu a během osmdesátých let nabyly na intenzitě, a to především díky úspěšně realizovanému návrhu

²¹⁷ United Nations Stabilization Mission in Haiti.

²¹⁸ Více o misi UN MINUSTAH: <http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/minustah/index.shtml> (15. 12. 2012).

²¹⁹ V souvislosti s bojem Brazílie proti šíření nákazy HIV/AIDS je třeba upozornit na výrobu antiretroviálních léků, která je v současné době na vzestupu. Za produkci těchto léků však čelí Brazílie ostré kritice, neboť řada léků je vyráběna bez mezinárodní licence, což je v rozporu s právy na ochranu vlastnictví. Výrobu finančně dostupných medikamentů velmi podporoval bývalý prezident da Silva.

Brazílie na ustanovení Jihoatlantické zóny míru a spolupráce. Během následující dekády však brazilsko-africké vztahy ochladly a brazilská pozornost byla soustředěna na posilování vazeb v rámci jihoamerického regionu. Zlom nastal roku 2002 v důsledku nástupu prezidenta da Silvy, který zahájil éru intenzivní spolupráce nejen s lusofonními státy (Záhořík 2010: 94). Jedním z projevů rostoucí brazilsko-africké spolupráce bylo v roce 2006 uspořádání summitu mezi Afrikou a Jižní Amerikou, jehož výsledkem bylo ustanovení Africko-jihoamerického fóra pro spolupráci. Řízení této platformy bylo svěřeno Brazílii a Nigérii (Schläger 2007: 9).

Podobně jako Indie těží Brazílie při svém africkém angažmá z historických vazeb a jisté míry kulturní podobnosti, díky kterým má snadnější přístup do afrických společností, než tomu je například u Číny. Spolupráce s africkými zeměmi má opět celou řadu podob, od poskytování technické asistence, přes podporu vzdělávacích programů až po přímé zahraniční investice. Brazilský zájem o Afriku můžeme doložit výší finančních prostředků určených pro technickou asistenci, neboť první a třetí příčku zaujímají právě africké lusofonní země. V období 2005 až 2010 směřovalo nejvíce prostředků do Mosambiku, a to cca 3,7 milionů dolarů. Na druhém místě sice byl neafrický Východní Timor (zhruba 3,6 milionů dolarů), nicméně jeho postavení je důkazem tvrzení, že Brazílie upírá svůj zájem na portugalsky mluvící země obecně a z tohoto důvodu představuje Východní Timor zcela přirozeného partnera, na třetím místě pak byla Guinea-Bissau s necelými 3,5 milionů dolarů. Další v pořadí bylo Haiti (3,2 milionů dolarů), následováno Kapverdami (2,3 milionů dolarů), Paraguayí (1,7 milionů dolarů) a zeměmi jako Guatemala, Svatý Tomáš a Princův Ostrov, Angola, Uruguay a Kuba (Cabral – Weinstock 2010: 5).

V důsledku zahraničně-politické ofenzívy prezidenta da Silvy došlo v uplynulých letech k rozšíření zájmu Brazílie i o další africké státy, kam patří Nigérie, Botswana, Burkina Faso či Burundi. U těchto zemí patří k hlavním oblastem spolupráce především snižování nákazy HIV/AIDS, která země trápí a se kterou má Brazílie rovněž bohatou zkušenost. Kromě toho se také Brazílie coby pozorovatelský stát Pařížského klubu zapojila do iniciativy HIPC, v rámci které brazilská vláda odpustila dluhy zemím, jako

jsou Mosambik, Tanzanie, Mauretánie či Guinea-Bissau. Nezanedbatelným příjemcem brazilské rozvojové spolupráce je již zmíněný Východní Timor. Kromě technické a finanční asistence se Brazílie angažuje také v rámci peacekeepingových jednotek a dohlíží na udržování stabilní bezpečnostní situace (Schläger 2007: 4, 7).

Venezuela

Podobně jako Brazílie, představuje i Venezuela významného aktéra na poli jiho-jihní spolupráce. Zatímco aktivity Brazílie jsou připodobňovány k Indii a jsou hodnoceny jako veskrze mírové a globálně prospěšné, chování Venezuely coby poskytovatele rozvojové asistence se spíše blíží čínskému angažmá, které je ostře kritizováno. Výstižně to zachycuje termín Chávezův konsensus, který je používán jako obdoba k pojmu Pekingský konsensus a fakticky označuje stejné chování. Význam Venezuely v rámci rozvojové architektury vzrostl teprve během uplynulých let, a to především díky chování prezidenta Huga Cháveze a jeho snahy o posílení role Venezuely na mezinárodní scéně.²²⁰

Zdrojem Chávezova sebevědomí a poměrně úspěšného posilování Venezuely minimálně v prostoru Latinské Ameriky je fakt, že země disponuje obrovskými zásobami ropy a z toho plynoucích příjmů. Právě pravidelný příjem peněz umožnil Venezuele rozvinout vlastní systém rozvojové asistence, která plně reflektuje zájmy venezuelské zahraniční politiky. Obecně můžeme tvrdit, že Venezuela dává přednost bilaterální formě spolupráce a multilaterálních organizací využívá jen omezeně. Výjimkou jsou ty organizace, které založila sama a jejichž prostřednictvím sleduje vlastní zájmy (podrobněji níže). Struktura poskytované asistence je velmi pestrá a zahrnuje od poskytování grantů, bezúročných či nízkouročných půjček, dodávek ropy, také investice do programů vzdělání a zdravotnictví či potravinovou pomoc.

²²⁰ Reality of Aid: http://www.realityofaid.org/userfiles/roareports/roareport_08b0595377.pdf (15. 12. 2012).

Hlavním aktérem zodpovědným za implementaci rozvojové asistence je venezuelské ministerstvo zahraničí, nicméně v praxi je jeho chování do značné míry závislé na rozhodnutích prezidenta. Vedle ministerstva, respektive prezidenta, je třeba vyzdvihnout Banku pro ekonomický a sociální rozvoj Venezuely, jež je státem vlastněným bankovním domem poskytujícím půjčky jak doma, tak v zahraničí. Kromě toho finančně podporuje provozování technické spolupráce a poskytuje prostředky určené pro likvidování humanitárních katastrof.

Specifika venezuelské rozvojové asistence a geografické priority

Specifickým rysem venezuelské rozvojové asistence korespondujícím s výše uvedenou snahou o nastolení alternativního (nezápadního) pojetí rozvoje je vytváření vlastních mezinárodních organizací. Největší pozornosti se těší organizace ALBA (Alianza Bolivariana para las Américas)²²¹ a platforma Petrocaribe²²², založené v roce 2004, respektive 2005.²²³ Aktivitu realizované pod záštitou ALBA a Petrocaribe můžeme považovat za nejlépe zdokumentované příklady poskytování venezuelské rozvojové asistence, neboť jiné dokumenty upravující tuto problematiku fakticky neexistují.

Uskupení ALBA, plným názvem Bolívarská alternativa pro obě Ameriky, je považováno za nástroj venezuelské zahraniční politiky, jehož prostřednictvím má země konkurovat regionálnímu vlivu USA a jimi navržené Zóně volného obchodu obou Amerik (FTAA).²²⁴ Ve snaze naplnit vytýčený cíl nechala ALBA vzniknout vlastní regionální bance (Banka ALBA), vlastní měně zvané SUCRE²²⁵, programu ALBA Food určenému na podporu projektů v oblasti produkce potravin a dokonce vlastnímu

²²¹ Oficiální webové stránky: <http://www.alianzabolivariana.org/>.

²²² Oficiální webové stránky: <http://www.petrocaribe.org/>.

²²³ Reality of Aid: http://www.realityofaid.org/userfiles/roareports/roareport_08b0595377.pdf (15. 12. 2012).

²²⁴ Vedle Venezuely byla zakládajícím členem také Kuba. Dnes mezi členy patří také Bolívie, Nikaragua, Dominika, Ekvádor, Antigua a Barbuda, Svatý Vincent a Grenadiny. Pozorovatelský status mají v současné době Grenada, Haiti, Uruguay a Paraguay. K členům ALBA patřil také Honduras, který však organizaci v roce 2010 opustil poté, co byl do čela země zvolen nový prezident (de la Fuente 2010: 8). Oficiální webové stránky: <http://www.ftaa-alca.org/>.

²²⁵ Měna SUCRE (podobně jako měna Petro – podrobněji viz níže) má nahradit americký dolar coby univerzální platidlo v regionu a tím napomoci k oslabení amerického vlivu.

televiznímu kanálu (TeleSur), jehož prostřednictvím se mají šířit myšlenky organizace. Existenci banky, měny i televize můžeme označit za poměrně úspěšné, a to zejména proto, že jejich fungování je finančně dotováno venezuelskou vládou. Typicky to vidíme na příkladu Banky ALBA, která byla navržena Chávezem jako alternativa k západním finančním institucím, jako jsou Mezinárodní měnový fond a Světová banka. Jejím úkolem je nastartovat ekonomický a sociální rozvoj států ALBA bez zapojení západního kapitálu. Nejčastěji jsou podporovány projekty v oblasti infrastruktury, zdravotnictví či školství (de la Fuente 2010: 6; Bendaña 2008).

Zatímco Venezuela založila organizaci s vědomím, že jí jde v první řadě o projekci jejich vlastních mocenských zájmů, ostatní (i potenciální) členové participují na jejím chodu zejména proto, aby získali přístup k finanční pomoci poskytované Venezuelou. Mezi konkrétní příklady můžeme zařadit pomoc Bolívii z roku 2006 poté, co Spojené státy přestaly nakupovat bolivijské sójové boby, a země rázem ztratila klíčového importéra. V reakci na tento krok pak začala Venezuela společně s Kubou dovážet bolivijskou sóju za prostředky, které pro tento účel vyhradila právě Venezuela. Právě Bolívii můžeme považovat za typický příklad země, již Venezuela poskytuje nejširší spektrum pomoci, a to plně v duchu posílení vzájemných politických kontaktů.

Vedle Bolívie patří k dalším prioritním zemí ALBA také Ekvádor, Paraguay a Uruguay, přičemž nejvíce prostředků směřuje do projektů průzkumu potenciálních nalezišť ropy. Kromě Jižní Ameriky promlouvá ALBA také do vývoje v Karibiku, což je dáno především snahou konkurovat zde tradičnímu vlivu USA. Hlavní pozornost se tak upírá na Kubu a snahu kompenzovat ztráty plynoucí z její obchodní blokády ze strany USA a také Haiti (Jacome 2011: 3-4). U řady malých ostrovních států financuje ALBA skrze svou banku projekty modernizace zemědělského sektoru (Dominika), rekonstrukci letiště (opět Dominika) či poskytuje nízko úrokové půjčky (Svatý Kryštof a Nevis). Hojně využívaný je také barterový obchod, jehož prostřednictvím plyne venezuelská ropa do malých karibských států výměnou za dovoz zemědělských plodin, jako jsou banány či cukr (de la Fuente 2010: 10).

Druhým stěžejním uskupením je Petrocaribe²²⁶, což je mezivládní iniciativa vyhlášená roku 2005. Jejím cílem je opět sjednotit středoamerické a jihoamerické země do jednoho politického tábora a začít poté navazovat styky s jinými spřátelenými zeměmi, kam jsou řazeny například Čína či Rusko. K dosažení vymezeného cíle má organizace dojít pomocí spolupráce v oblasti obchodu s ropou, kterou Venezuela poskytuje členským státům za výhodnějších podmínek. Státy za dodávky ropy nemusí platit hned, ale až po delší době, či mohou pro úhradu využívat barterového obchodu. Podobně jako v případě ALBA navrhnul prezident Chávez vytvoření vlastní měny (Petro). Pozornost Venezuely je upřena nejen na samotný vývoz ropy a tím vytvoření ekonomické závislosti mezi jejími odběrateli, ale také vybudování nových přenosových soustav a rafinérií (Jacome 2011: 6). Levné dodávky ropy a výstavbu nových ropných závodů, v jejichž důsledku se zvýší zaměstnanost v určitém regionu, můžeme považovat za specifický způsob poskytování rozvojové asistence.²²⁷

Z aktivit ALBA a Petrocaribe plyne, že hlavními příjemci venezuelské rozvojové asistence jsou země Latinské Ameriky a Karibiku, zejména pak Kuba, Bolívie a Haiti. Největším příjemcem je jednoznačně Kuba, což je dáno společnou vizí o směřování kontinentu i nedobрым stavem kubánského hospodářství.

Kromě toho usiluje Venezuela o rozšíření svého angažmá i za hranice regionu. Nejvíce se diskutuje o možnosti začít poskytovat levnou ropu malým jihopacifickým státům. Ambice Venezuely sahají i do Evropy a Afriky. V Evropě je nejvýznamnějším partnerem Bělorusko, kterému Venezuela pomáhá se splácením jeho závazků vůči Rusku.

Posledním regionem, vůči kterému postupně Venezuela upírá svou pozornost, je Afrika, a to především od roku 2006, kdy byl vytvořen

²²⁶ Členskými státy Petrocaribe jsou Antigua a Barbuda, Bahamy, Belize, Kuba, Dominika, Dominikánská republika, Grenada, Guyana, Jamajka, Svatá Lucie, Svatý Kryštof a Nevis, Svatý Vincent a Grenadiny, Surinam, Venezuela, Haiti, Nikaragua a Guatemala.

²²⁷ Vedle ALBA a Petrocaribe můžeme zmínit ještě Petrosur, což je platforma, za jejímž financováním opět stojí Venezuela a jejímž cílem je napomoci integrovat energetické sektory ve Venezuele, Brazílii, Argentině a Uruguayi.

Box 2: Venezuelské „rozvojové“ angažmá na Kubě

Na příkladu Kuby lze vysledovat všechny symptomatické rysy venezuelské rozvojové politiky. V zásadě můžeme rozlišit mezi bilaterální spoluprací, která byla nejintenzivnější v období 1999-2004 a multilaterální spoluprací, jež je realizována prostřednictvím platformy ALBA a Petrocaribe zejména od roku 2004. Zatímco venezuelské angažmá má převážně charakter dodávek ropy, Kuba recipročně posílá do jihoamerické země své odborníky. Ke konci roku 2010 dosáhl počet vyslaných lékařů, zdravotních sester a ošetřovatelek 13 000. Právě poskytování zdravotnického personálu představuje jeden z významných komponentů ve vzájemných venezuelsko-kubánských vztazích. Vedle dodávek ropy a nárůstu vzájemného obchodu zaznamenáváme také podporu infrastrukturním projektům. K nejdůležitějším patří například položení téměř 1700 km dlouhého podmořského kabelu spojujícího Kubu a Venezuelu či otevření venezuelského vzdušného prostoru kubánským letadlům (zpracováno dle Romero 2010: 107-114).

samostatný post náměstka pro záležitosti Afriky v rámci ministerstva zahraničí. Ve snaze posílit své vazby s africkými státy a zajistit tak venezuelské ekonomice nová odbytiště, došlo k vytvoření nových diplomatických zastoupení v zemích jako Botswana, Burundi, Mauretanie či Madagaskar. Ještě před rokem 2006, kdy byla ustanovena samostatná africká agenda, byla otevřena velvyslanectví například ve Svazijsku, Džibutsku, Mosambiku, Středoafričské republice aj. (SELA 2011: 23).

Další poskytovatelé rozvojové asistence

Z příkladů Brazílie i Venezuely je patrné, že poskytování rozvojové asistence je v případě Latinské Ameriky často regionální záležitostí. V praxi to znamená, že v první vlně směřuje významná část určených prostředků do „vlastního“ regionu a teprve v další fázi dochází k rozšiřování záběru o státy ležící mimo Latinskou Ameriku. Se stejným principem se setkáváme i u dalších zemí regionu, z nichž mezi nejvýznamnější „nové“ poskytovatele

rozvojové asistence řadíme Mexiko a Chile. Podobně jako u jiných „nastupujících“ donorů, se jedná i v případě Latinské Ameriky o země, které se v současnosti nacházejí ve fázi přechodu od příjemce pomoci k jejímu poskytovateli.

V případě Mexika je nutné upozornit na jistý rozpor mezi jeho ekonomickým a kulturním směřováním a z toho plynoucí nesnáze při poskytování rozvojové asistence. Z geografické i ekonomické perspektivy směřuje Mexiko k Severní Americe, což potvrdilo svým vstupem do Severoamerické zóny volného obchodu (North American Free Trade Agreement, NAFTA)²²⁸ počátkem devadesátých let. Na základě svých kulturních vazeb však má blíže k Latinské Americe, což se snaží při každé příležitosti dát patřičně najevo. Poskytování rozvojové spolupráce má být potvrzením latinskoamerického rozměru mexické politiky a důkazem, že Mexiko opravdu má zájem reprezentovat zájmy tohoto regionu. Je to právě Mexiko, které společně s lusofonní Brazílií a španělsky mluvící Argentinou nejvíce usilují o získání stálého křesla v Radě bezpečnosti OSN jako zástupci Latinské Ameriky. Paradoxní nevýhodou Mexika v očích zbytku latinskoamerického světa je jeho členství v OECD, na jejímž chodu participuje společně s Chile. Obě země jsou jedinými zástupci Latinské Ameriky v této organizaci, což u některých zemí vyvolává strach z možného nežádoucího vlivu západních hodnot propagovaných OECD. V souvislosti se specifickým postavením Mexika i Chile v rámci stávající rozvojové architektury je nutné upozornit na založení mexicko-chilského fondu pro spolupráci v roce 2006, z něhož mají být financovány oboustranně výhodné projekty. Prostředky tak byly například využity k obnově části chilského území poté, co jej v roce 2010 zasáhlo mohutné zemětřesení (Lätt 2011: 3).

Od počátku devadesátých let poskytuje Mexiko prostředky na rozvojovou spolupráci, přičemž největší pozornost se upírá na region Střední Ameriky a Karibiku. V roce 2009 více jak jedna třetina prostředků (jejichž absolutní výše však není uvedena) směřovala do dvou zemí, a sice Kostariky a Guatemaly. Za zemi prioritního zájmu je rovněž považováno Haiti, a to

²²⁸ Oficiální webové stránky: <http://www.naftanow.org/>.

především z důvodu již zmíněného zemětřesení v roce 2010. Právě Mexiko se po Brazílii stalo největším poskytovatelem humanitární pomoci a i po jejím ukončení zůstalo v zemi zaangažováno (White 2011: 5).

Podobně jako Brazílie nebo Chile usiluje i Mexiko o posílení trilaterální formy spolupráce, která by měla postupně nahradit doposud převážně bilaterální charakter rozvojové asistence, nicméně stále nejprůběžnější formou spolupráce je poskytování technické asistence na čistě dvoustranné bázi (Bhagwati – Bahna – Bracho 2012: 5). Vedle bilaterální a nově se prosazující trilaterální spolupráce je Mexiko aktivní také v prosazování regionální integrace, kterou chápe jako způsob, jak zlepšit ekonomickou, politickou a sociální stabilitu regionu. Za zmínku stojí především podpora Středoamerického systému integrace (SICA). Potvrzením uvedených slov je statistika z roku 2010, podle které byla trilaterálně vynakládána pouze 3 % prostředků, multilaterálně 4 % a bilaterálně zbývajících 93 % (Lätt 2011: 3).

Hlavním orgánem zodpovědným za implementaci rozvojové asistence je Mexická agentura pro mezinárodní rozvojovou spolupráci, jež byla založena v polovině roku 2011 a jejíž postavení bylo intenzivně diskutováno uvnitř mexické politické scény.²²⁹ Do vzniku agentury mělo rozhodující slovo v otázkách rozvojové spolupráce ministerstvo zahraničních věcí prostřednictvím Úřadu pro vědeckou a technickou spolupráci.

Podobně jako v případě Brazílie, Venezuely a Mexika vstoupilo i Chile na pole mezinárodní rozvojové spolupráce prakticky až s počátkem devadesátých let. Poté, co v zemi byly nastartovány hospodářské reformy, a proběhla demokratizace, se z Chile stala jedna z ekonomicky nejrozvinutějších zemí Latinské Ameriky, která se stala jedním z „nových“ poskytovatelů rozvojové asistence. Ve svých geografických prioritách se Chile soustředí na oblast Latinské Ameriky včetně Karibiku. Nejvýznamnějším příjemcem chilské rozvojové spolupráce je Haiti,

²²⁹ Internetová prezentace agentury je dostupná na AMEXCID: <http://amexcid.gob.mx/index.php/es/acerca-de-la-amexcid/objetivos> (15. 12. 2012). Při bližším zkoumání stránek však je patrné, že fungování agentury je ještě na samém počátku a prakticky nelze zjistit nic bližšího ohledně témat spolupráce či podpořených projektů.

následuje Bolívie, Paraguay, Salvador a Ekvádor. Jedinou zemí ležící mimo tento region je Mosambik, s nímž Chile náhodně spolupracuje v ad hoc vybraných tématech (Gutierrez – Jaimovich 2012: 13).

Hlavním orgánem koordinujícím chilskou ODA je Chilská agentura pro mezinárodní spolupráci, jež byla založena počátkem devadesátých let. Ta je zodpovědná nejen za poskytování chilské spolupráce směrem navenek, ale také za smysluplné využívání prostředků, které Chile dostává od jiných mezinárodních aktérů za účelem zlepšování životního standardu chilského obyvatelstva.²³⁰



Zajímavostí, na kterou u chilské ODA narážíme, je její převážně multilaterální charakter. V období mezi lety 2006 až 2010 bylo prostřednictvím multilaterálních programů poskytnuto v průměru kolem 80 % celkové chilské ODA, což je výrazně více než u jiných latinskoamerických států. V rámci multilaterálních fór poskytuje Chile prostředky OSN, Světové bance či různým mezinárodním organizacím, na jejichž chodu Chile

²³⁰ Internetové stránky agentury jsou dostupné na AGCI: <http://www.agci.cl/english/> (15. 12. 2012). Na rozdíl od mexického příkladu chilská agentura reálně funguje a poměrně dobře seznamuje širokou veřejnost se svými aktivitami.

participuje. Bilaterální spolupráce pak zahrnuje kromě tradičního vztahu dárce – příjemce také trilaterální formu asistence, která je v Chile na vzestupu. Nejvýznamnějšími partnery Chile jsou v tomto směru Německo, Japonsko a OSN, které spolupracují na realizaci řady projektů (Gutierrez – Jaimovich 2012: 14). Nezanedbatelnou součástí chilských rozvojových aktivit je poskytování stipendií, jejichž cílem je posílit kulturní, politické a ekonomické svazky mezi státy.

Problematické aspekty latinskoamerického rozvojového angažmá

Kritika na latinskoamerické rozvojové aktivity směřuje především z řad tradičních donorů, kteří poukazují na nízkou míru transparentnosti rozvojové politiky. Tato výtky platí prakticky u všech zemí regionu, s výjimkou v podobě Mexika a Chile, které jsou díky svému členství v OECD nuceny některé údaje zveřejňovat a konkrétní kroky konzultovat. Naproti tomu Venezuela nezveřejňuje vůbec žádné statistiky a pro potřeby vlastní rozvojové asistence využívá mezinárodních organizací, skrze které poskytuje buď levné půjčky, nebo přímo ropu. Poskytování levných dodávek ropy představuje specifickou formu rozvojové asistence, která však u některých příjemců není jako forma rozvojové spolupráce vůbec vnímána.

Podobně jako v případě Číny (a méně Indie) narážíme na problém nepodmiňování rozvojové asistence principy dobrého vládnutí či provádění ekonomických reforem. Zejména v případě Venezuely se setkáváme s fenoménem „nakupování“ loajality některých zemí prostřednictvím levných a ničím nepodmíněných peněz.

V případě Brazílie je velkým nedostatkem znesnadňujícím provádění rozvojové spolupráce nedostatečné institucionální zajištění a celková fragmentace systému poskytování rozvojové asistence. Na podobný problém narážíme i u Mexika (Venezuelu nepočítaje vzhledem k výše popsaným specifikům), které sice zřídilo pro potřeby implementace rozvojové politiky novou institucionální jednotku, ta však doposud nefunguje tak, jak by se od ní čekalo. I její samotné zřízení bylo provázeno ostrými diskuzemi uvnitř mexické politické reprezentace a nic nenasvědčuje

tomu, že by agentura měla své pevné místo uvnitř mexické rozvojové architektury.

Závěr

V rámci Latinské Ameriky můžeme v současnosti hovořit o dvou významných donorech, a sice Brazílii a Venezuele. Brazílské aktivity mají kořeny na sklonku 50. let, kdy země začala s poskytováním technické asistence. S novou intenzitou pak začala rozvíjet své rozvojové angažmá poté, co v průběhu 90. let prošla sérií ekonomických reforem, na jejichž konci se země stala jednou z nastupujících nových mocností mezinárodního systému. Navzdory řadě nedostatků lze brazilskou rozvojovou činnost hodnotit vesměs pozitivně. Velkým kladem je především konzistentní zaměření se na lusofonní země (a Haiti), což napomáhá k vytvoření dlouhodobých strategií a plánů vůči konkrétním zemím. Lze se domnívat, že Brazílie bude podobnou linii sledovat i nadále, neboť toto její chování ji zlepšuje mezinárodní reputaci a zvyšuje její váhu coby regionální mocnosti.

Zcela v jiné situaci se nachází druhý nejvýznamnější latinskoamerický hráč na poli rozvojové asistence, a sice Venezuela, jejíž chování se velmi podobá kritizovaným čínským aktivitám. Venezuela, disponující dostatkem finančních prostředků, využívá rozvojovou asistenci jako nástroj „kupování si loajality“ některých zemí, s nimiž následně uzavírá pevné spojení proti tolik nenáviděným USA. S ohledem na aktuální politický vývoj v zemi nelze předpokládat, že by smrt Huga Cháveze měla zásadní dopad na změnu venezuelských rozvojových aktivit.

ROZVOJOVÉ AKTIVITY ZEMÍ AFRICKÉHO KONTINENTU

Dagmar Milerová Prášková

Historické souvislosti

Rozvojová spolupráce poskytovaná jednotlivými státy v rámci samotného afrického kontinentu patří, co se týče časového rámce, k těm mladším. Ve 20. století sice docházelo k občasným snahám o podporu jiných států, ale většinou se nejednalo o příliš efektivní spolupráci vedenou za účelem rozvoje, nýbrž o záměry získat na svou stranu politické partnery v určité konfliktní situaci. Kontinentální rozvojová spolupráce zároveň nepředstavuje klasickou formu poskytování mezinárodní rozvojové pomoci, kterou si pod tímto pojmem představíme. Specifický je totiž fakt, že všechny africké země jsou i nadále příjemci rozvojové pomoci od ostatních mezinárodních donorů.

Rozdílné je pak také vnímání rozvojové spolupráce. Běžní donoři, jako jsou Spojené státy nebo Evropská unie, vnímají své určené závazky hlavně jako symbol solidarity bohatších států s chudými s cílem odstranit lidské utrpení a zvýšit blahobyt těch, kteří žijí v nejhorších životních podmínkách. Případně mohou mít pocit, že to například Africe historicky dluží, ať už kvůli otroctví v případě USA, nebo kolonizaci v případě Evropy. Africké státy naopak nevnímají rozvoj v tak úzkém slova smyslu, tedy jen jako konkrétní rozvojové projekty či poskytování pomoci v případě humanitárních katastrof, kdy se jedná o přímé ohrožení života, zdraví a bezpečnosti tisíců lidí. Samy proto preferují jistý druh rozvojové spolupráce soustředěný na růst kontinentu a zajišťování komplexní stability. Jednoduše proto, že nestabilita a vnitřní konflikty se mohou přelévat z jedné země do druhé.

Mír, stabilita a bezpečnost je tak považována za základní podmínku pro rozvoj kontinentu, a proto se na ně soustředí pozornost v rámci africké mezistátní spolupráce. Jsou to ale i jednotu, prosperita, demokracie, lidská práva a usmíření, které mají být hlavním prostředkem pro snížení nevyvinutosti Afriky. Globální jednotu a sociální spravedlnost pak představují cíle, kterých se má dosáhnout. Není však třeba dodávat, že v praxi často fungují konkrétní představy jinak, než jak jsou popsány na papíře. Obzvláště v zemích, které jsou notoricky známé pro porušování lidských práv, nerespektování demokratických principů nebo pravidel právního státu, nezměrnou korupci či přímo páčání zločinů proti lidskosti nebo válečných zločinů.

Africká politická reprezentace si dnes už také uvědomuje, že zásadní roli v rozvoji kontinentu hraje odstraňování hladu a chudoby (tedy stejný cíl, který přijalo mezinárodní společenství jako Rozvojový cíl tisíciletí č. 1). V subsaharské Africe podle odhadů Organizace OSN pro výživu a zemědělství (FAO) trpí třetina lidí akutním hladem nebo podvýživou. Zároveň 80 % těchto lidí žije ve venkovských oblastech a jsou zcela závislí na zemědělství.²³¹ Prostředky na rozvoj venkovských oblastí a posilování potravinové bezpečnosti²³² představují základní kámen rozvoje kontinentu. Zemědělský sektor ale nebyl dlouhou dobu považován za důležitý a do popředí zájmu se dostal až v 21. století, kdy se africké země zavázaly v Deklaraci z Maputa zvýšit zemědělskou produkci o 6 % a navýšit veřejné

²³¹ To je hlavní paradox dnešní situace – tedy fakt, že lidé přímo spojení s produkcí potravin trpí hladem a podvýživou. Zvláštní zpravodaj OSN pro právo na potraviny Olivier de Schutter proto říká, že hlad je politický problém a může být odstraněn jedině politickými rozhodnutími a přijetím vhodných politik pro zajišťování potravinové bezpečnosti (podpora drobných farmářů v přístupu k přírodním zdrojům, trhům, půjčkám, informacím; investice do infrastruktury, systémů včasného varování před potravinovými krizemi. Více informací na: <http://www.srfood.org/> (13. 7. 2012).

²³² Z anglického „food security“. Definice, přijatá na Světovém potravinovém summitu v roce 1996, říká, že „(...) potravinová bezpečnost je zabezpečena tehdy, pokud za všech okolností mají všichni lidé ekonomický, sociální a fyzický přístup k dostatečnému množství bezpečných a výživných potravin postačujících k pokrytí potřeb jejich výživy a stravovacích preferencí tak, aby mohli vést aktivní a zdravý život“. Důraz je tak kladen na dostupnost potravin, přístup k nim, vhodné využití a stabilitu přístupu. Viz FAO Policy Brief on Food Security, 2006. Materiál dostupný na adrese: ftp://ftp.fao.org/es/ESA/policybriefs/pb_02.pdf. Termín je u nás často zaměňován za „bezpečnost potravin“ (food safety), ale v tomto případě se jedná o kvalitu potravin a jejich bezpečnost pro zdraví.

investice do zemědělství v rámci národních rozpočtů minimálně na 10 %.²³³ Programy na posilování potravinové bezpečnosti a rozvoje venkovské infrastruktury (tržní, dopravní, komunikační) proto patří mezi klíčové cíle mnohé mezistátní spolupráce.



Myšlenka panafrikanismu

Nejstarší africkou vizí, podle Afričanů dodnes nepřekonanou, je panafrikanismus. Panafrické hnutí²³⁴ volalo po intelektuální, politické a ekonomické spolupráci vedoucí k politické jednotě a dekolonizaci Afriky, protože hranice států byly často nalinkovány na mapách, aniž by braly v potaz etnicitu a nejrůznější kulturní vazby. Panafrické myšlenky požadovaly, aby bylo bohatství kontinentu využito ve prospěch, užitek a rozvoj veškeré africké populace. Měl být vytvořen systém spravedlivého rozdělování materiálních prostředků (jídla, šatstva, obydlí, půdy) a sdílení

²³³ Maputo Declaration: <http://www.nepad.org/nepad/knowledge/doc/1787/maputo-declaration> (5. 12. 2012).

²³⁴ Hnutí má dřívější kořeny sahající do dvacátých let 20. století, ale zde máme na mysli myšlenkovou vlnu padesátých let, volající především po osvobození národů a dekolonizaci kontinentu.

vzdělání, zdravotní péče, práce i bezpečnosti. Nositeli panafrických myšlenek byl mezi jinými Kwame Nkrumah (první prezident Ghany, který v jednotě kontinentu spatřoval potenciál nové éra prosperity a moci), Jomo Kenyatta (první prezident Keni), nebo Patrice Lumumba (první premiér dnešní Demokratické republiky Kongo).²³⁵ Vnitřní konflikty, krvavé občanské války, časté vojenské převraty a nastolení autokratických režimů však časem mnohé snahy první africké demokratické elity pohřbily.

Politické nezávislosti sice dosáhla většina států v roce 1960 (tzv. rok Afriky), ekonomickou nezávislostí a politickou stabilitou však nové státy neoplývaly a Afrika zůstávala i nadále nejméně vyspělým kontinentem. Africké elity prosazovaly politickou a kulturní solidaritu, odstranění závislosti na zahraničí a posílení schopnosti prosazování kolektivních zájmů vůči světovým hospodářským mocnostem. Politickou odpovědí afrických lídrů pak bylo deklarované úsilí o soběstačný rozvoj cestou regionální a kontinentální integrace. Idea panafricanismu zůstala nezpochybněna i poté, co se postkoloniální elity začaly věnovat posilování mocenských pozic v nově vzniklých státech. Panafricanismus se stal pravidelnou součástí projevů afrických státníků, i když šlo ve své podstatě spíše o rétorická cvičení (Jelínek, 2003).

V roce 1963 pak hlavy států na setkání v Addis Abebě založily Organizaci africké jednoty (OAJ), předchůdkyni dnešní Africké unie²³⁶. V Chartě OAJ byly vyzdvihovány hodnoty, jako jsou bratrství, solidarita, jednota, intenzivní spolupráce mezi státy a pokrok Afriky obecně. Členské státy se také zavázaly harmonizovat politiky týkající se nejen politické a diplomatické spolupráce, ale i spolupráce ekonomické, kulturní, vědecké nebo na poli bezpečnosti a zdravotnictví.²³⁷ Pro OAJ však byla naprosto zásadní normou politika nevměšování do vnitřních záležitostí jednotlivých států, a tak důraz kladený na dodržování tohoto principu v praxi znamenal

²³⁵ Pan_African Perspective, Dostupné na: <http://www.panafricanperspective.com/pheko.htm>. (13. 7. 2012).

²³⁶ African Union. Oficiální webové stránky: <http://www.au.int/>.

²³⁷ OAU Charter. www.au.int/en/sites/default/files/OAU_Charter_1963_0.pdf (15. 7. 2012).

uznávání legitimacy faktických držitelů moci bez ohledu na to, jakým způsobem se zmocnili vlády.

Rozvoj spojený s integračními snahami

Deklarování společných obecných snah a politických ideálů se ukázalo jako liché. Ve skutečnosti se mnoho států od šedesátých let potýkalo nejen s vnitřními etnickými či mocenskými konflikty, ale také spory s ostatními africkými zeměmi o vytyčení hranic nebo o přírodní zdroje, zvláště pak o půdu. Ta totiž hrála a stále hraje v životě Afričanů zásadní roli, protože s vodou představuje základní prostředky pro přežití na kontinentě, kde ve většině zemí je až na 80 % populace závislé na zemědělské činnosti.

Postupně se tedy začala objevovat konkrétnější myšlenka hospodářské spolupráce alespoň na regionální úrovni. Za vzor africkým integračním iniciativám pak sloužilo sjednocování Evropy a mnohá vznikající uskupení přejala organizační strukturu a cíle evropských společenství. Evropská integrace tak nebyla pro Afriku jen inspirací, ale především důkazem, že je mezinárodní integrace založená na sjednocování hospodářských politik možná. Afrických integračních uskupení vzniklo však poměrně hodně a mnoho zemí dodnes zastává členství ve více sdruženích (viz schéma níže), což vede bohužel ke kontraproduktivnímu soutěžení jak mezi státy, tak mezi institucemi.

Mezi politickými ambicemi a ekonomickou realitou však v praxi bývá značný rozdíl. Kontinentální či mezistátní obchod, který by mohl sloužit jako ideální nástroj k rozvoji či pro Afriku specifické rozvojové spolupráci, má však dodnes zásadní překážky. Mezi hlavní faktory negativně ovlivňující kontinentální obchod patří slabá organizace afrických sdružení, špatná komplementarita integračních projektů, rivalita mezi frankofonními a anglicky mluvícími zeměmi, angažmá na opačných stranách konfliktu (případně podpora protivládních hnutí), neochota ratifikovat a implementovat protokoly, produkce stejných druhů potravin, nízká hustota dopravních sítí a měnová fragmentace.

Hlavní regionální hospodářská společenství

Zóny volného obchodu:

- **ECOWAS**²³⁸ (Economic Community of West African States, 1975) - Hospodářské společenství západoafrických států; cílem společenství je vytvoření společného trhu.
- **ECCAS**²³⁹ (Economic Community of Central African States, 1983) - Hospodářské společenství středoafriických států; za cíl si klade vytvoření středoafriického společného trhu.
- **UMA**²⁴⁰ (Union de Maghreb Arabe, 1989) - Unie arabského Maghrebu; proklamovaným cílem je vytvořit severoafrický společný trh a společnou obranu.
- **SADC**²⁴¹ (Southern African Development Community, 1992) - Společenství pro rozvoj jižní Afriky; zahrnuje tři z pěti nejvíce prosperujících afrických ekonomik - Jihoafrickou republiku, Mauritius a Botswanu a kromě spolupráce zaměřené na oblast průmyslu a obchodu byla do rámce SADC zahrnuta i bezpečnostní spolupráce.
- **COMESA**²⁴² (Common Market for Eastern and Southern Africa, 1994) - Společný trh východní a jižní Afriky; zahrnuje dvě z nejvíce prosperujících ekonomik Afriky - Mauritius a Rwandu a cílem je dosáhnout volného pohybu zboží a osob.
- **IGAD**²⁴³ (Inter-Governmental Authority on Development, 1996) - Mezivládní úřad pro rozvoj; organizace navazující na úřad řešící rozvoj suchem postižených oblastí, v současnosti se organizace

²³⁸ Oficiální webové stránky: <http://www.ecowas.int/>.

²³⁹ Oficiální webové stránky: <http://www.ceeac-eccas.org/>.

²⁴⁰ Oficiální webové stránky: <http://www.maghrebarabe.org/en/>.

²⁴¹ Oficiální webové stránky: <http://www.sadc.int/>.

²⁴² Oficiální webové stránky: <http://www.comesa.int/>.

²⁴³ Oficiální webové stránky: <http://igad.int/>.

zabývá humanitárními krizemi, ochranou životního prostředí a ekonomickou spoluprací.

Celní unie (představující těsnější spolupráci některých zemí v rámci širších zón volného obchodu):

- **SACU**²⁴⁴ (Southern African Customs Union, 1969)- Jihoafrická celní unie
- **UEMOA**²⁴⁵ (anglicky WAEMU: West African Economic and Monetary Union, 1994) - Hospodářská a měnová unie západní Afriky
- **CEMAC**²⁴⁶ (anglicky EMCCA: Economic and Monetary Community of Central Africa, 1999) - Hospodářské a měnové společenství střední Afriky

Společný trh:

- **EAC** (East African Community 2000) - Východoafrické společenství: od roku 2010 byl spuštěn společný trh, založený na čtyřech svobodách volného pohybu - osob, zboží, služeb a kapitálu; cílem společenství je vytvoření měnové unie a následně politické federace.

Ekonomické výsledky africké integrace však nejsou nijak zvlášť působivé. Problém způsobuje velké množství organizací, kdy začlenění jedné země do více sdružení není nijak výjimečné. Jen sedm zemí drží členství v jednom jediném uskupení, převážně jsou státy členy dvou organizací, ale například Svazijsko je členem čtyř regionálních společenství. Mezi ekonomicky nejsilnější organizace pak patří Společenství pro rozvoj jižní Afriky (SADC), následované Hospodářským společenstvím západoafrických států (ECOWAS) a Společným trhem východní a jižní Afriky (COMESA).

Některá uskupení se angažují také v bezpečnostní oblasti. Pod záštitou SADC byly například v roce 1998 vyslány intervenční síly do Lesotha.

²⁴⁴ Oficiální webové stránky: <http://www.sacu.int/>.

²⁴⁵ Oficiální webové stránky: <http://www.uemoa.int/>.

²⁴⁶ Oficiální webové stránky: <http://www.cemac.int/>.

Členské státy však nepostupovaly jednotně v témže roce v případě agrese proti Demokratické republice Kongo. ECOWAS se také angažuje v oblasti bezpečnosti a vysílá vlastní monitorovací skupiny do problematických oblastí (například od devadesátých let do Libérie Sierra Leone či Pobřeží slonoviny).²⁴⁷ Nejnověji v roce 2012 uvalilo společenství sankce na Mali, kde v dubnu rebelové vyhlásili na více než polovině území nezávislý islamistický stát.²⁴⁸

Africká unie²⁴⁹

Další milník afrických snah o rozvoj kontinentu představuje vznik Africké unie (AU). První summit Africké unie se konal v Durbanu (Jihoafrická republika) v roce 2002, kde vyvrcholil proces transformace Organizace africké jednoty, zahájený v libyjské Syrtě v roce 1999. Na jejích základech vyrostla nová organizace jako projev širšího úsilí o proměnu afrického kontinentu a naplnění role právoplatného hráče v globální ekonomice v souvislosti s proměnou světové ekonomické struktury. Pilíře spolupráce mezi členskými zeměmi představují mír a bezpečnost, politická jednota, ekonomické, sociální a soudní záležitosti, obchod nebo zemědělství. Zintenzivnění spolupráce pro udržitelný rozvoj samozřejmě patří mezi hlavní cíle obrozené organizace, která měla zajistit jistou „africkou renesanci“.²⁵⁰

Mobilizace rozvojových reformních snah se projevila také v iniciativě Nového partnerství pro africký rozvoj z roku 2001 (New Partnership for Africa's Development, NEPAD)²⁵¹, strategickém rámci Africké unie, který má za cíl panafrický socioekonomický rozvoj ve 21. století a v podstatě se ztotožňuje s Rozvojovými cíli tisíciletí. Mezi konkrétní cíle patří posílení zemědělství a potravinové bezpečnosti, přijímání adaptačních a zmírňujících opatření vůči klimatické změně v jednotlivých zemích, rozvoj adekvátní a

²⁴⁷ Presentation of ECOWAS. http://www.comm.ecowas.int/sec/index.php?id=about_b&lang=en (5. 12. 2012).

²⁴⁸ BBC: West African Ecowas leaders impose Mali sanctions. <http://www.bbc.co.uk/news/world-africa-17591322> (5. 12. 2012).

²⁴⁹ Jediný africký stát, který není členem AU, je Maroko kvůli anexi Západní Sahary.

²⁵⁰ Africká unie: <http://www.au.int/en/about/nutshell> (15. 8. 2012).

²⁵¹ Oficiální webové stránky: <http://www.nepad.org/>.

spolehlivé kontinentální infrastruktury, odstranění chudoby, rozvoj vzdělání a zdravotní péče, posilování dobrého vládnutí, zapojení soukromého sektoru do konkrétních projektů nebo posilování role žen.

Za kritické výzvy, kterým Afrika na prahu nového století čelila, byla označena chudoba, rozvoj a mezinárodní marginalizace. Akční plán NEPAD (Initial Action Plan), přijatý v jihoafrickém Durbanu v roce 2002, pak konkrétněji propaguje těsnější a efektivnější spolupráci v šesti tematických oblastech: zemědělství a potravinové bezpečnosti, klimatické změně a zacházení s přírodními zdroji, regionální infrastruktura a integraci, lidském rozvoji, ekonomickém a korporáčním vedení a průřezových tématech, jako je gender, rozvoj kapacit či informační a komunikační technologie.²⁵² Naplňování implementace akčního plánu má za úkol Plánovací a koordinační agentura (NEPAD Planning and Coordinating Agency), na kterou pak dohlíží předseda Komise Africké unie.²⁵³

NEPAD má pro každou ze šesti zmíněných oblastí speciální programový celek, v rámci kterého je realizováno na desítky nejrůznějších iniciativ. Nejvýznamnějším celkem, vzhledem k přímé spojitosti mezi hladem, chudobou a zemědělstvím, je tzv. Komplexní program pro rozvoj zemědělství v Africe (Comprehensive Africa Agriculture Development Program, CAADP), který se soustřeďuje na čtyři pilíře - zacházení s půdou a vodou, přístup k trhům, potraviny a hlad a zemědělský výzkum. Jednotlivá ekonomická uskupení pak na základě vlastních priorit zaujímají „regionální přístup“ (to se týká organizací COMESA, ECOWAS, EAC, SADC a ECCAS, největší pokrok je však připisován prvním dvěma zmíněným) a každá země má představit vlastní plán (country compact), jedná se především ale o zahájení dialogu mezi africkými vládami a nejrůznějšími donory. Zatím však individuální plány nepodepsala ani polovina zemí.²⁵⁴

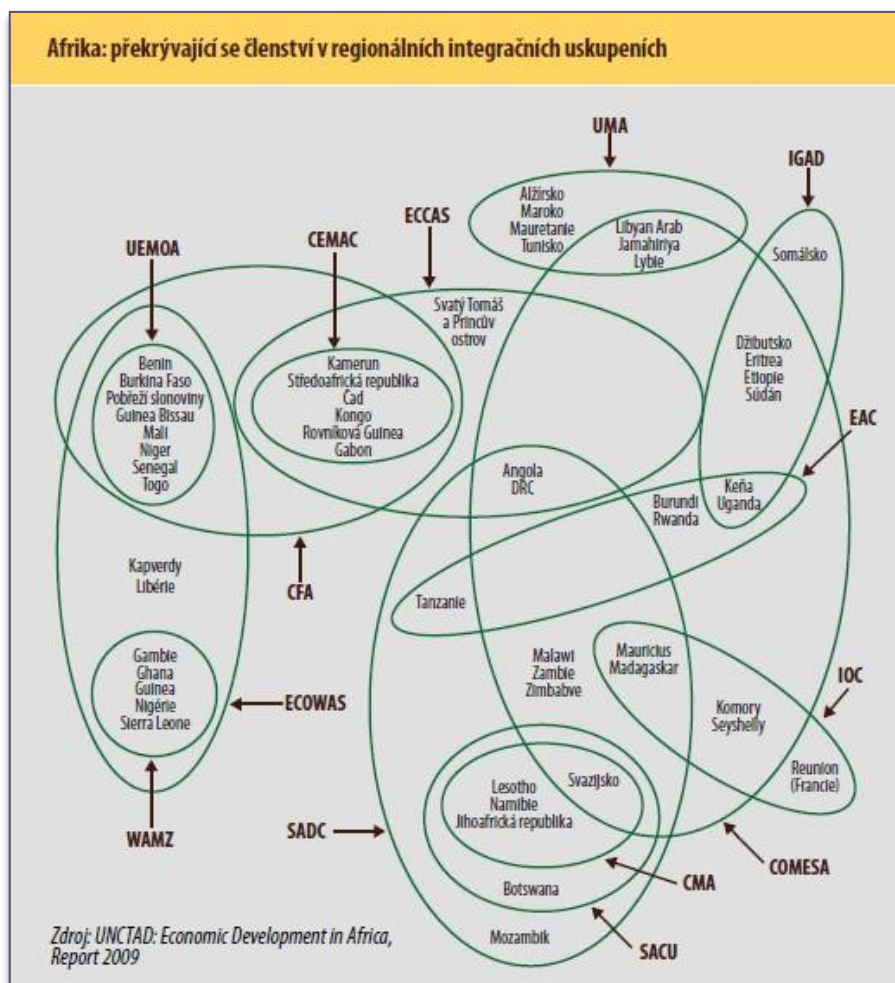
Mezi hlavní partnery NEPAD pak patří britský Odbor pro mezinárodní rozvoj (Department of International Development, DFID), Německá

²⁵² NEPAD: <http://www.nepad.org/about> (15. 8. 2012).

²⁵³ Výkonný orgán AU.

²⁵⁴ CAADP: <http://www.nepad-caadp.net/role-regional-economic-communities.php> (5. 12. 2012).

společnost pro technickou spolupráci (Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit, GTZ), Fórum pro zemědělský výzkum v Africe (Forum for Agricultural Research in Africa, FARA), panafrický Institut bezpečnostních studií (Institute for Security Studies, ISS), Organizace OSN pro výživu a zemědělství (Food and Agriculture Organization, FAO), Rozvojový program OSN (United Nations Development Programme, UNDP) nebo Světový potravinový program (World Food Programme, WFP).²⁵⁵



²⁵⁵ NEPAD Partners: <http://www.nepad.org/partner> (5. 12. 2012).

Podoba současné spolupráce - ekonomická síla afrických států

Jak již bylo řečeno, africké země patří mezi hlavní příjemce rozvojové spolupráce. Je to dáno jejich politickým, ekonomickým i sociálním stavem a pomalým rozvojem. I když není možné házet všechny africké země do jednoho pytle, protože rozvinutost jednotlivých regionů se liší. Omezenou představu, mohou poskytnout některé ekonomické indikátory používané mezinárodními organizacemi.

Například podle klasifikace OSN najdeme v Africe 33 ze 48 takzvaných nejméně rozvinutých zemí (Least Developed Countries, LDCs).²⁵⁶ V Africe je dle klasifikace Světové banky pouze osm výše středně příjmových (Upper Middle Income) zemí: Alžírsko, Angola, Botswana, Gabon, Jihoafrická republika, Libye, Namibie a Tunisko. Do níže středně příjmových (Low Middle Income) pak spadá Džibuti, Egypt, Ghana, Jižní Súdán, Kamerun, Kapverdy, Lesotho, Maroko, Nigérie, Pobřeží slonoviny, Republika Kongo, Senegal, Súdán, Svatý Tomáš a Princův ostrov, Svazijsko a Zambie (celkem šestnáct zemí). Ostatní státy jsou zařazeny do nízko příjmových (Low Income).

V roce 1999 vznikla iniciativa Mezinárodního měnového fondu (IMF) s cílem odepsat dluh nejzadluženějším rozvojovým zemím. I do této kategorie těžce zadlužených chudých zemí (Heavily Indebted Poor Countries, HIPC) spadá nejvíce zemí v subsaharské Africe, konkrétně 33 z celkových 39.²⁵⁷

Poněkud odlišnou klasifikaci používá Organizace OSN pro výživu a zemědělství (FAO), která rozlišuje země s nízkými příjmy a potravinovým deficitem (Low-Income Food Deficit Countries, LIFDC). Výpočty provádí na základě hrubého národního příjmu a srovnání množství exportovaných a

²⁵⁶ Zatím není klasifikován Jižní Súdán vzniklý jako poslední nezávislý africký stát 9. 7. 2011. Viz http://www.un.org/en/development/desa/policy/cdp/ldc_info.shtml (23. 8. 2012).

²⁵⁷ WB:

<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTDEBTDEPT/0,,contentMDK:20260049~menuPK:64166739~pagePK:64166689~piPK:64166646~theSitePK:469043,00.html> (23. 8. 2012).

importovaných potravin za období posledních tří let. Do této kategorie zemí pak spadá 39 afrických států z celkových 66 klasifikovaných.²⁵⁸

Z těchto indikátorů vyplývá, že většina afrických států se řadí až na chvost žebříčku zemí podle ekonomické výkonnosti, a proto soustřeďují finanční prostředky především na fungování vnitřního chodu státu. Mezistátní spolupráce je tak realizována především skrze jednotlivá integrační uskupení a klasická rozvojová pomoc, kterou pod tímto pojmem chápeme jako výraz solidarity a jako součást zahraniční politiky, v Africe téměř chybí. Státy přispívají do rozpočtů těchto regionálních uskupení, čímž nemají absolutní vliv na alokaci finančních prostředků na konkrétní projekty. Rozhodují pak kolektivně přes své zástupce v rozhodovacích orgánech těchto organizací.

Rozvojová spolupráce v praxi

Skrze regionální uskupení

Regionálně můžeme Afriku rozdělit na pět celků - arabské státy, západní Afrika, střední Afrika, východní Afrika a jižní Afrika. I když nemá jako celek jednoznačného hegemonu, v případě některých regionů lze nalézt země, které aspirují na dominantní pozici. V severní Africe by to byl Egypt (i když jeho role od arabské revoluce zeslábla), ve východní Africe Keňa, v západní Africe Nigérie a Jihoafrická republika na jihu kontinentu. Rozvoj však považují všichni Afričané za klíčový pro budoucí vývoj a překonání faktu, že Afrika je nejméně rozvinutým kontinentem na světě.

Mezi nejdůležitější organizace, na jejichž základě jednotlivé regiony realizují projekty pro rozvoj, dnes patří tyto:

SADC²⁵⁹

Společenství pro rozvoj jižní Afriky (SADC) je hlavní platformou, v jejímž rámci těsněji spolupracují jihoafrické státy na udržitelném a spravedlivém ekonomickém růstu a socioekonomickém rozvoji skrze efektivní produkční

²⁵⁸ LIFDC List for 2012: <http://www.fao.org/countryprofiles/lifdc/en/> (23. 8. 2012).

²⁵⁹ SADC: www.sadc.int (13. 8. 2012).

systemy, hlubší integraci a spolupráci, dobré vládnutí, trvalý mír a bezpečnost. Způsob spolupráce je deklarován v Regionálním strategickém rozvojovém plánu (Regional Indicative Strategic Development Plan, RISDP), přijatém v roce 2002 s platností na patnáct let.

Mezi zastřešující oblasti spolupráce, kam směřují finance skrze implementaci konkrétních projektů, patří odstraňování chudoby, boj s HIV/AIDS, genderová rovnost a rozvoj, věda a technologie, informační a komunikační technologie, životní prostředí a udržitelný rozvoj, rozvoj soukromého sektoru a sběr statistických dat. Sektorová spolupráce probíhá v oblasti rozvoje obchodu a hospodářské liberalizace, rozvoji infrastruktury, udržitelné potravinové bezpečnosti nebo lidského a sociálního rozvoje. Plán dokonce hovoří o vytvoření Rozvojového fondu SADC v budoucnu. Státy přispívají poměrně k HDP, které v rámci společenství vytvářejí: Jihoafrická republika (65,7 %), Tanzanie a Angola (6,1 %). Zimbabwe (3,6 %) až po Lesotho (0,5 %).²⁶⁰

SADC spolupracuje bilaterálně i multilaterálně s mezinárodními partnery a organizacemi poskytujícími rozvojovou pomoc kvůli snazší mobilizaci finančních zdrojů. Rámec spolupráce byl přijat v namibijském hlavním městě v roce 2006 (Windhoek Declaration on a New Partnership between the SADC and the International Cooperating Partners). Dokument se opírá o zásady Pařížské deklarace o efektivitě pomoci, tedy o „pocit vlastnictví“ (ownership), politické angažovanosti, harmonizaci, managementu výsledků a vzájemnou odpovědnost. Mezi hlavní partnery pak patří evropské země i EU jako celek (Velká Británie, Německo, Norsko, Švédsko, Rakousko) nebo FAO. Tematicky jsou podporovány projekty na rozvoj vodního sektoru, transportu, energie, boje s HIV/AIDS, zemědělství a potravinové bezpečnosti, zacházení s přírodními zdroji, rozvoj obchodu, míru a bezpečnosti.²⁶¹

²⁶⁰ RISDP: www.sadc.int/files/5412/9915/7922/SADC_RISDP_English.pdf (24. 8. 2012).

²⁶¹ SADC Partnership: <http://www.sadc.int/about-sadc/international-cooperation/icp-partnership-dialogue/> (6. 12. 2012).

Od roku 1983 funguje Rozvojová banka jižní Afriky (Development Bank of Southern Africa, DBSA), kterou plně vlastní vláda Jihoafrické republiky a která odpovídá ministerstvu financí JAR. Cílem banky je akcelerace udržitelného socioekonomického rozvoje financováním fyzické, sociální a ekonomické infrastruktury jižní Afriky (tedy nejen Jihoafrické republiky, ale i celého regionu SADC). Mezi dva klíčové projekty Banky patří regionální SADC Projekt zacházení s vodou (Water Demand Management Project, podporovaný švédskou rozvojovou agenturou SIDA) a projekt Transformace trhu s obnovitelnou energií (Renewable Energy Market Transformation, spolufinancovaný Světovou bankou). Banka však neposkytuje pouze finanční prostředky, ale například i odborníky při pomoci rozvíjení obcí.²⁶²

EAC²⁶³

Vizi Východoafrického společenství je dosažení prosperující, konkurenceschopné, bezpečné a politicky jednotné východní Afriky. Heslem pak je „Jeden národ, jeden osud.“ EAC přijalo v roce 2011 již čtvrtou Rozvojovou strategii – Prohlubování a urychlování integrace (EAC Development Strategy 2011/12-2015/16; Deepening and Accelerating Integration). V té členské státy deklarují, že budou pokračovat v úsilí o udržitelný růst a rozvoj, udržitelné zacházení s přírodními zdroji regionu, konsolidaci politických, ekonomických, sociálních, kulturních a tradičních vazeb, posilování rozvoje zaměřeného na populaci regionu nebo posilování míru, bezpečnosti a stability. Ve strategii nechybí ani posilování genderové rovnosti a cílená spolupráce se soukromým sektorem a občanskou společností.²⁶⁴

Společenství založilo několik specializovaných institucí. Komise pro jezero Victoria (Lake Victoria Basin Commission) má na starost koordinace udržitelného rozvoje největšího afrického jezera. Mezi další patří Rybářská

²⁶² DBSA: www.dbsa.org (24. 8. 2012).

²⁶³ EAC: www.eac.int (13. 8. 2012).

²⁶⁴ 4th EAC Development Strategy:

http://www.eac.int/index.php?option=com_docman&task=cat_view&gid=155&Itemid=163 (13. 8. 2012).

organizace Viktoriina jezera (Lake Victoria Fisheries Organization), Dohledová agentura pro bezpečnost civilního letectví (Civil Aviation Safety and Security Oversight Agency), Meziuniverzitní rada pro východní Afriku (Inter-University Council for East Africa). Jako všechna regionální uskupení má EAC široký tematický záběr a snaží se pokrýt veškeré dimenze rozvoje regionu - politické, ekonomické, sociální, environmentální. Nicméně kromě Tanzanie jsou všechny členské státy přímo či nepřímo vtaženy do nějakých konfliktů, což oslabuje prohlubování vzájemné spolupráce.²⁶⁵

Další z institucí, která spadá pod Východoafrické společenství, je i Východoafrická rozvojová banka (East African Development Bank, EADB). Založena byla již v roce 1967, fungovala do 1977, obnovena pak byla znovu roku 1980. Banka nabízí široké spektrum finančních služeb na území členských států s prvořadým cílem posílit socioekonomický rozvoj a integrační snahy v regionu. Díky vzniku Východoafrického společenství (EAC) dnes banka zaujímá přední pozici mezi institucemi poskytující půjčky na rozvoj. Vlády Keni, Tanzanie a Ugandy v bance drží každá podíl 27,2 %, zatímco rwandská vláda 4,34 %.²⁶⁶

Strategií banky je zaměření se na projekty posilující potravinovou bezpečnost, vzdělání, zdraví, ale i obchod a regionální infrastrukturu. Mezi projekty, které EADB finančně podporuje, je například gigantická čajová továrna Kayonza Tea Factory v Ugandě, která zaměstnává na 600 zaměstnanců a spolupracuje s 5000 farmáři.²⁶⁷ Banka poskytla několik půjček také na výstavbu luxusních bytů v Keni (Oakpark Apartments Mombasa Limited) a financování luxusních hotelů v Keni a Ugandě.²⁶⁸

²⁶⁵ Více viz Chikwanha, Annie Barbara (2007).

²⁶⁶ EADB: <http://www.eadb.org/index.php/about-us/share-holders> (13. 8. 2012).

²⁶⁷ Produkce vývozních plodin (čaj, káva, cukrová třtina) je diskutabilní obzvláště v zemích, které jsou dovozci potravin, což většina afrických států je. Z exportu v zásadě většinou neprofitují lokální producenti, ale následně až cizí zpracovatelé, takže mnohem lepší by bylo investovat do lokální produkce základních potravin.

²⁶⁸ EADB Projects: <http://www.eadb.org/index.php/projects> (6. 12. 2012).

ECOWAS²⁶⁹

Hospodářské společenství západoafrických států patří mezi nejstarší integrační celky na africkém kontinentu. Je založeno na spolupráci a integraci s cílem vytvoření ekonomické a monetární unie, hospodářského růstu a rozvoje západoafrického regionu. Státy spolupracují podobně jako jiné regionální organizace v oblasti zemědělství, průmyslu, životního prostředí a zacházení s přírodními zdroji, transportu, obchodu nebo v politických a soudních záležitostech.²⁷⁰

Rozvoj vnitro-regionálního obchodu od počátku devadesátých let stagnuje, za relativní úspěch organizace lze však považovat oblast infrastruktury (zvláště výstavbu pobřežní a transsahelské magistrály). Nicméně vážným problémem společenství zůstává neplacení příspěvků členskými státy a vzájemná nedůvěra plynoucí z nedostatku transparentnosti v oblasti implementace dohod.

Rozvojovou finanční instituci představuje Banka ECOWAS pro investice a rozvoj (ECOWAS Bank for Investment and Development, EBID), založená v roce 1999. Za svůj prvotní cíl pak deklaruje snižování chudoby, aby členské státy dosáhly Rozvojových cílů tisíciletí. Strategie EBID proto zdůrazňuje financování základní ekonomické infrastruktury a projektů zaměřených na sociální služby, rozvoj venkova a životního prostředí v souladu s regionálními strategiemi na snížení chudoby. EBID financuje některé projekty buď přímo, nebo skrze zprostředkovatele, kterými mohou být neziskové organizace, různé asociace, organizace zaměřené na mikrofinance,²⁷¹ lokální banky apod.²⁷²

V roce 2012 se rozhodovalo například o schválení částečného financování výstavby hotelového komplexu v Togu (v hodnotě pěti miliard clearingových franků), výstavby zpracovatelské továrny na pšeničnou

²⁶⁹ ECOWAS: <http://ecowas.int/> (13. 8. 2012).

²⁷⁰ Présentation de la CEDEDAO: http://www.comm.ecowas.int/sec/index.php?id=about_b&lang=fr (15. 8. 2012).

²⁷¹ Poskytování drobných finančních služeb chudé populaci, která nesplňuje požadavky klasických bank v případě žádosti o finanční pomoc.

²⁷² EBID: <http://www.comm.ecowas.int/> (20. 9. 2012).

mouku a živočišného krmiva v Nigeru v (v hodnotě 1,5 miliard clearingových franků) nebo dodatečná půjčka hotelu Kempinski v Ghaně (v hodnotě šest milionů dolarů). V rámci veřejného sektoru se jednalo o vybavení zdravotnických zařízení v Beninu (deset milionů dolarů).²⁷³ V případě pomoci hotelům jsou však půjčky z hlediska rozvoje značně diskutabilní.

CEMAC²⁷⁴

Vizi Hospodářského a měnového společenství střední Afriky je „hospodářský prostor, kde převládá bezpečnost, solidarita a dobré vládnutí na cestě lidského rozvoje²⁷⁵. Toho má být dosaženo díky spolupráci ve čtyřech hlavních oblastech: společného trhu, udržitelného rozvoje a infrastruktury, hospodářských a finančních politik, lidských práv i lidského a sociálního rozvoje. Celní unie však nefunguje efektivně. Obchod zahrnuje pouze 2 % dovozu a 1 % vývozu v rámci regionu. Mezuregionální obchod nedosahuje ani 10 %. Hlavní překážkou hladšího fungování společenství je absence ekonomické komplementarity.²⁷⁶ Na slabém ekonomickém výkonu společenství se však podepisuje i fakt, že region patří k nejméně rozvinuté oblasti v Africe, je svědkem mnoha konfliktů a Středoafriická republika nebo Čad patří k nejchudším zemím vůbec.

Pro naplnění hospodářského a sociálního rozvoje skrze národní i multinacionální projekty založilo společenství Banku pro rozvoj středoafriických států (Banque de Développement des Etats de l'Afrique Centrale, BDEAC). Každý z šesti členských států drží 8,48% podíl jako akcionáři kategorie A, mezi menší akcionáře pak patří Francie, Kuvajt, Libye či Africká rozvojová banka.²⁷⁷ Banka podporuje projekty zaměřené na

²⁷³ EBID: <http://www.bidc-ebid.com/en/newsdetails.php?recordID=138> (6. 12. 2012).

²⁷⁴ CEMAC: <http://www.cemac.int/> (20. 9. 2012).

²⁷⁵ CEMAC en bref: <http://www.cemac.int/presentationCEMAC.htm> (20. 9. 2012).

²⁷⁶ World Bank: Central Africa:

<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/COUNTRIES/AFRICAEXT/EXTREGINI/EXTAFRREGINICOO/0,,contentMDK:20626584~menuPK:1592430~pagePK:64168445~piPK:64168309~theSitePK:1587585,0,0.html> (6. 12. 2012).

²⁷⁷ BDEAC, Rapport Annuel 2008: http://www.bdeac.org/docs/BDEAC%20rapport%2008_french.pdf (20. 9. 2012).

budování infrastruktury (energetické, telekomunikační, dopravní), rozvoje zemědělství a venkova a výstavby domů.²⁷⁸

UMA²⁷⁹

Smlouva z Marrákeše (Traité de Marrakech) zakládající Unii arabského Maghrebu vyzdvihuje posilování vztahů, integraci regionu, konsolidaci míru a mezinárodní bezpečnosti, posílení solidarity nebo zajištění průmyslového, zemědělského, obchodního i sociálního rozvoje díky společným projektům v jednotlivých sektorech tak, aby mohla být realizována arabská jednota regionu. Tzv. arabské jaro, revoluce z roku 2011, však v relativně stabilním regionu způsobily značnou nejistotu, která doposud stále přetrvává.

Ani v tomto dokumentu nechybí zmínky o pokroku, prosperitě a obraně lidských práv, spolupráci kulturní nebo v otázkách bezpečnosti. Zásadní čtyři oblasti spolupráce mají na starosti specializované komise, které se zaměřují na potravinovou bezpečnost, hospodářství a finance, infrastrukturu a lidské zdroje.²⁸⁰

Box 1: Kolektivní pomoc zhroutenému Somálsku

V červenci roku 2011 prohlásila OSN za zónu hladomoru dvě oblasti jižního Somálska. Tento instrument však OSN využívá opravdu zřídka, což dokládá i skutečnost, že za posledních třicet let byl hladomor vyhlášen pouze v Etiopii v roce 1984 a Somálsku 1992. Do září se hladomor rozšířil ještě do dalších čtyř oblastí. Od roku 1991 postrádá země centrální vládu, která by měla pod kontrolou území celého státu. Jižní část Somálska ovládalo separatistické uskupení aš-Šabáb s vazbami na al-Káidu. Jeho členové znemožňovali humanitárním pracovníkům přístup do některých postižených oblastí, čímž byl hlad využíván jako politický nástroj.

²⁷⁸ BDEAC Mission: <http://www.bdeac.org/domInterventions.php> (6. 12. 2012).

²⁷⁹ UMA: <http://www.maghrebarabe.org/en/> (25. 9. 2012).

²⁸⁰ Traité de Marrakech: <http://www.maghrebarabe.org/en/marrakech.cfm> (25. 9. 2012).

„Morální, materiální i peněžní podporu“ se rozhodlo do válkou a suchem zničeného Somálska zaslat v červenci 2011 šest zemí ze Společenství pro rozvoj jižní Afriky (SADC). Angola, Botswana, Mosambik, Namibie, Tanzanie a Zambie společně zaslaly přes 8000 tun potravin a humanitárních potřeb. Jihoafrická republika přidala na tuto pomoc čtyři miliony dolarů. Ve spolupráci s organizací Gift of the Givers také spustila národní kampaň „Pomoc pro Somálsko“ (Somalia Relief Campaign) a vypůjčila letadla pro transport základních potravin a antimalarických léčiv. Jihoafrická vláda navíc spolupracovala i s dalšími humanitárními organizacemi, které mají své pobočky v Jihoafrické republice, jako jsou Islamic Relief SA, Africa Muslim Agency, Netcare SA, Al Imdaad Foundation nebo Somálská komunitní rada v Jižní Africe (Somali Community Board of SA). JAR také poukazovala na to, že pouze v podmínkách míru, stability a jednoty bude možné v Somálsku zmírnit humanitární krizi. Ministerstvo mezinárodních vztahů a spolupráce zároveň říká, že budoucnost Jižní Afriky je neoddělitelně spjatá s budoucností svých sousedů i celého kontinentu.

Katastrofa v Somálsku tak mimo jiné ukázala, že v případě vážné humanitární krize jsou některé africké státy ochotny poskytnout humanitární pomoc v peněžní a materiální formě. Informovala o tom pak i některá africká média. Jiný druh spolupráce týkající se Somálska potom zajišťuje již několik let Africká unie.

V roce 2007 schválila Africká unie se souhlasem OSN Misi k udržování míru v Somálsku (African Union Mission to Somalia, AMISOM). Ta nahradila misi Mezivládního úřadu pro rozvoj (IGAD) IGASOM, schválenou v roce 2005. Mise má za cíl podporovat proces usmiřování a odzbrojování, technickou asistenci, ochranu přechodných federálních institucí, asistenci při implementaci Národního bezpečnostního stabilizačního programu (National Security Stabilization Programme, NSSP), monitoring bezpečnostní situace nebo pomoc při humanitárních operacích zahrnující repatriaci uprchlíků a vnitřně vysídlených osob (Internally Displaced People, IDPs). Personál tvoří složky policejní, vojenská a humanitární o velikosti osmi tisíc osob. Vojáky vyslaly Keňa, Etiopie, Džibuti, Burundi a Uganda.

Členské státy Unie patří mezi akcionáře Arabské banky pro ekonomický rozvoj Afriky (Arab Bank for Economic Development in Africa, ABEDA)²⁸¹ společně s dalšími arabskými státy. Dochází ale také ke spolupráci mezi jednotlivými rozvojovými bankami. Arabská banka podepsala třeba v roce 2011 dohodu o spolupráci s Bankou pro rozvoj středoafriických států, na jejímž základě má poskytovat technickou podporu v oblasti energetiky.²⁸²

Triangulární rozvojová spolupráce

Triangulární rozvojová spolupráce (Triangular Development Cooperation, TDC) znamená, že se do konkrétního projektu kromě tradičního donora a recipienta (případně více recipientů, proto se vždy nejedná o tři spolupracující strany) zapojí další aktér. Obvykle se jedná o stát patřící do skupiny méně rozvinutých zemí (osa jih-jih), který neposkytuje pomoc finanční, ale poskytne místo toho například expertní služby. OECD takovou zemi označuje za „klíčovou zemi“ (pivotal country).²⁸³ Budování kapacit a hlubší znalost dané problematiky může do značné míry snižovat transakční náklady a posílit vztahy klíčové země s příjemcem nebo podpořit regionální integraci. Na druhou stranu tento druh spolupráce implikuje delší a komplexnější vyjednávání či větší koordinační výzvy.

V Africe mezi klíčové země zapojující se do tohoto druhu spolupráce patří Egypt, Keňa, Maroko, Tunisko a Jihoafrická republika. Díky těmto projektům se posilují také kapacity samotných rozvojových zemí pro zlepšování rozvojové spolupráce. Přestože sociální, ekonomický a politický kontext se může případ od případu lišit, země spolu mohou sdílet i podobné geografické charakteristiky a kulturně-historické regionální vazby, případně společný jazyk. Pro poskytovatele expertních služeb to má obrovskou výhodu v tom, že nedávají žádné finanční prostředky přímo. Nemusejí se proto obávat toho, že by případná pomoc padla kvůli korupci nebo nestabilitě v recipientské zemi do špatných rukou. Protože projekty bývají

²⁸¹ ABEDA: <http://www.badea.org/introduction.htm> (25. 9. 2012).

²⁸² BDEAC: <http://www.bdeac.org/contentactu.php?id=185> (6. 12. 2012).

²⁸³ Yamashiro Fordelone, Talita. Triangular Co-operation and Aid Effectiveness. Can Triangular Cooperation Make It More Effective? OECD, 2009.

realizovány napříč všemi sektory, o vysílání expertů pak rozhodují náležitá ministerstva.

Například do Školení veřejného sektoru a projektu rozvoje v post-konfliktních zemích („Public Sector Training and Development Project in Post-Conflict Countries“) se v rámci třístranné spolupráce zapojila Kanada jako finanční donor, Jihoafrická republika jako poskytovatel školícího personálu a Rwanda, Burundi a Jižní Súdán jako příjemci pomoci. Cílem projektu bylo vyškolit pracovníky veřejného sektoru v projektovém managementu, finančním managementu, plánování lidských zdrojů nebo monitoringu a evaluaci. V letech 2008-2013 má projít školením na 6700 manažerů.²⁸⁴

Vzhledem k faktu, že triangulární spolupráce je relativně mladá, na její zhodnocení bude ještě třeba počkat. Přesto existuje naděje, že právě zapojením aktérů, kteří nejsou viděni jako někdo, kdo vnucuje západní představy kontinentu s naprosto odlišným vývojem, by bylo možné dosáhnout win-win situace. Afričané navíc mají větší pochopení pro dění na kontinentě, znají lépe kontext a odmítají přístup jednoho řešení pro všechny („one fits for all“), který často aplikují donoři z bohatých států.

Spolupráce na ose Jih-Jih

Jedná se také o nový druh spolupráce (zahájený ke konci devadesátých let minulého století, ale rozvíjený hlavně po roce 2000) mezi nízko příjmovými a středně příjmovými zeměmi, která by měla vedle triangulární kooperace zlepšit koordinaci a realizaci jednotlivých projektů díky sdílení znalostí a přijímání řešení vymyšlených na míru konkrétním problémům v konkrétních oblastech. Spolupráce mezi méně rozvinutými státy má také potenciál pro rozvoj institucionálních a technických kapacit, které jinak běžně zajišťuje bohatý donor, nebo většího pocitu vlastnictví (ownership).²⁸⁵

²⁸⁴ Tamtéž.

²⁸⁵ 4th High Level Forum on Aid Effectiveness:

<http://www.aideffectiveness.org/busanhl4/en/topics/paris-and-accra-themes/464.html> (27. 9. 2012).

Principy spolupráce v rámci osy Jih-Jih:

- solidarita a strategie pro ekonomickou nezávislost a soběstačnost,
- široké partnerství,
- respekt národní suverenity v kontextu sdílené odpovědnosti,
- úsilí o posílený multilateralismus,
- výměna zkušeností a podpora všech oblastí, nejen finanční a technická pomoc,
- kolektivní soběstačnost (self-reliance) rozvojového světa,
- Jih více aktivní na poli mezinárodní politiky a rozhodovacích vztahů,
- úpravy zahrnují bilaterální, trilaterální, multilaterální, regionální a sub-regionální spolupráci a integraci.²⁸⁶

Příkladem může být spolupráce Egypta a Jižního Súdánu při zakládání rodinných zdravotnických jednotek s cílem zvýšit zdravotní standardy ve dvou jihosúdánských městech. Realizátory projektu byla ministerstva zdravotnictví obou zemí a finančně projekt zajišťovala egyptská vláda. Po dokončení stavby plán počítal se zaškolením personálu ze strany súdánského lidu, aby projekt neskočil ve fázi pouhé výstavby objektů.²⁸⁷

Jihoafrická republika

Jediná africká země, Jihoafrická republika, se zatím vyprofilovala po roce 2000 jako nastupující donor (emerging donor) v poskytování mezinárodní

²⁸⁶ South Centre. South-South Cooperation Principles. 2009.

http://www.southcentre.org/index.php?catid=60%3Athe-south-and-global-governance&id=1231%3Asouth-south-cooperation-principles-an-essential-element-in-south-south-cooperation&lang=en&option=com_content&view=article (27. 9. 2012).

²⁸⁷ Egypt – South Sudan Establishing Two Family Medical Units in South Sudan. Dostupné na: http://www.southsouthcases.info/casosafrica/caso_02.php (27. 9. 2012).

rozvojové pomoci. Jde především o mise udržování míru, postkonfliktní rekonstrukci a výzkum pro rozvoj. Rozvojová pomoc je však novým odvětvím zakotveným hlavně v rámci naplňování Nového partnerství pro africký rozvoj (NEPAD) a vize africké renesance. Jižní Afrika však ještě v roce 2008 nevedla žádnou databázi ani přímo oficiální rozvojovou strategii.²⁸⁸

Jihoafrická republika se stala lídrem v poskytování rozvojové pomoci v rámci Afriky díky rostoucímu ekonomickému potenciálu a regionálnímu vlivu. Jako rozvojový partner prosazuje principy lepšího vládnutí a prevenci konfliktů. Její zapojení stojí na třech základních pilířích: posilování regionálních a kontinentálních institucí, podpoře implementace socioekonomického programu NEPAD a zlepšování dvoustranných politických, ekonomických i sociálních vztahů cestou dialogu a spolupráce. Jihoafrická republika si ani neurčila prioritní cílové země. Soustřeďuje se především na přechod od konfliktů k míru, a proto se zapojila do řešení politické situace v Demokratické republice Kongo, Burundi, Súdánu, Libérii nebo Pobřeží slonoviny.

Jihoafrická republika se také snaží vystupovat jako „rozvojový partner“, nikoli jako donor. Důvodem je citlivé vnímání ostatních afrických států, které panuje ohledně její ekonomické dominance a případného hegemoniálního chování. Zároveň je sama i nadále příjemcem rozvojové pomoci.²⁸⁹ Jihoafrická republika proto vždy zdůrazňuje, že není „donor“, ale „partner“, což má vyjadřovat, že Jihoafričané prostředky nedávají, ale pouze sdílejí.²⁹⁰ Na 70 % pomoci orientuje na členské státy SADC.

Před pádem režimu apartheidu Jihoafrická republika například podporovala Lesotho, Gabon, Pobřeží slonoviny, Rovníkovou Guineu nebo

²⁸⁸ IDRC, South Africa case, 2008.

²⁸⁹ Podle Global Humanitarian Assistance získala v roce 2010 Jihoafrická republika jednu miliardu dolarů celkové pomoci. Sama pak v rámci rozvojových projektů vydala 98 mil USD. Dostupné na: <http://www.globalhumanitarianassistance.org/countryprofile/south-africa> (27. 7. 2012).

²⁹⁰ To lze najít nejen v oficiálních dokumentech, ale zdůrazňoval to například i Rada pro politické a obchodní záležitosti Velvyslanectví Jihoafrické republiky v Praze Mfundo Dasa. Rozhovor dne 31. 7. 2012.

Komory, aby si zajistila jejich podporu na půdě Organizace spojených národů. Rozvojová pomoc tak spadala pod zákon o ekonomické spolupráci z roku 1968 (Economic Co-operation Promotion Loan Act), novelizovaný v roce 1986. Institucionálně pak spolupráci zaštiťoval Program rozvojové spolupráce (Development Assistance Program), který fungoval do roku 2000, kdy ho nahradil Africký fond pro obnovu (African Renaissance Fund, ARF).



Africký fond pro obnovu fungující od roku 2001 byl založen s cílem posílit spolupráci mezi Jižní Afrikou a jinými, obzvláště africkými, zeměmi. Jeho cílem bylo posilování demokracie, integrace, humanitární pomoci a rozvoje lidského potenciálu. Nicméně přes ARF šlo jen malé procento pomoci (přes 3 %) a většinu rozvojové spolupráce zajišťovala jednotlivá ministerstva a některé polostátní organizace.

Fond samozřejmě spadl pod ministerstvo zahraničních věcí JAR, ale vzhledem k realizaci společných projektů i pod vedení NEPAD. Primárně se rozvojovou spoluprací zabývala také ministerstva obrany, školství, obchodu

a průmyslu, ministerstvo pro nerostné bohatství a energetiku, v menší míře pak ministerstvo spravedlnosti, kultury, vědy a technologií, veřejné služby nebo zemědělství. Rozhodování o poskytnutí projektových prostředků patřilo a i nadále patří prezidentskému úřadu a ministerstvu financí a se zemí přijímací pomoc ve většině případů podepisuje Memorandum o porozumění (Memorandum of Understanding).

Africký fond pro obnovu má být od roku 2012 nahrazen Jihoafrickou agenturou pro rozvojové partnerství (South African Development Partnership Agency, SADPA), i když její realizace je opožděna. Koncepční rámec SADPA byl přijat vládou Jihoafrické republiky 2. prosince 2009. Agentura má spadat pod Ministerstvo mezinárodních vztahů a spolupráce (*Department of International Relations and Cooperation, DIRC*).²⁹¹ Zaměstnání kromě diplomatů mají být také techničtí experti. Vláda Jihoafrické republiky chce rozvíjet svoji zahraniční politiku skrze rozvojové iniciativy zahrnující postupný vývoj, regionální integraci, spolupráci na ose Jih-Jih a Rozvojové cíle tisíciletí. Dále se předpokládá, že SADPA bude mít vlastní fond.²⁹²

Nigérie

Dominantní pozici, kterou zaujímá v západní Africe Nigérie a která vyplývá z její pozice nejlidnatější země a jejích příjmů z ropy, není automaticky přijímána všemi státy západoafrického regionu. Zvláště frankofonní státy se s nigerijskou hegemonií nechtěly v minulosti smířit a spolupracují těsněji v rámci francouzsky mluvící Hospodářské a měnové unie západní Afriky (UEMOA). Nigérie ani oficiálně nepatří do skupiny donorů na vzestupu, ale je třeba zmínit její podíl na financování Skupiny africké rozvojové banky (African Development Bank Group).²⁹³

Na základě dohody mezi nigerijskou vládou a Skupinou africké rozvojové banky byl již v roce 1976 vytvořen Nigerijský svěřenecký fond (Nigeria Trust Fund, NTF). Jeho cílem je pomoc při rozvojových snahách banky

²⁹¹ Nový název pro ministerstvo zahraničních věcí.

²⁹² SADPA: <http://www.safpi.org/publications/establishment-sadpa> (27. 9. 2012).

²⁹³ Tu tvoří Africká rozvojová banka, Africký rozvojový fond a právě i Nigerijský svěřenecký fond.

v nízkopříjmových členských zemích. Původní kapitál činil osmdesát milionů dolarů. V roce 2010 byl kapitál fondu již zhruba 200 milionů dolarů. Fond pomáhá financovat společné projekty v rámci Skupiny ve veřejném i soukromém sektoru, ale i vlastní operace nepřesahující deset milionů dolarů.²⁹⁴

Závěr

Klasická rozvojová spolupráce, jak je chápána v zemích globálního Severu, na africkém kontinentu neexistuje. Jak bylo popsáno výše, rozvojovou spoluprací si africké státy představují jako rozvoj kontinentu především skrze společné projekty a integrační uskupení. Ani Jihoafrická republika nemá dokument, ve kterém by popisovala jen strategii pro rozvojovou spolupráci. Rozvoj jako takový mají za cíl všechny státy a je to proto součástí nejen domácí, ale i zahraniční politiky, která prostupuje všechna odvětví.

Není snad jediný africký stát, který by nedeklaroval za cíl udržitelný rozvoj země i afrického kontinentu. Deklarace o spolupráci na všech úrovních a ve všech sektorech vypadá hezky na papíře, ale v praxi to zdaleka tak dobře nefunguje. Faktem je, že africké země jsou ochotné spolupracovat v rámci vlastních regionů a především na základě hospodářských vazeb a interakcí a dle vlastních preferencí a kritérií.

Africké země mají také problém s transparentností. Přestože mnoho úřadů a organizací již má vlastní webové stránky, je mimořádně obtížné získat zdroje a konkrétní čísla týkající se projektů, které v africkém kontextu nazýváme rozvojové. To se samozřejmě netýká pouze zveřejňování těchto dat, ale údajů obecně. Získat rozpočet jednotlivých organizací je nemožné i po intervenci na některé z afrických ambasad.²⁹⁵ Finanční toky, případně informace, kolik prostředků investuje konkrétní stát do projektu v rámci vysílání expertů tak zůstávají tajemstvím jednotlivých vlád. Jediná

²⁹⁴ Nigeria Trust Fund: <http://www.afdb.org/en/about-us/nigeria-trust-fund-ntf/> (6.12.2012).

²⁹⁵ Rozhovor s Radou pro politické a obchodní záležitosti Velvyslanectví Jihoafrické republiky v Praze, Mfundo Dasou ze dne 31. 7. 2012.

zveřejněná čísla pocházejí z médií, ověřit jejich spolehlivost a zdroj nicméně zůstává také nemožné.

Jako jeden ze zásadních důvodů této netransparentnosti se jeví obrovský problém s korupcí, kterému čelí celá Afrika. To opět nelze doložit konkrétními čísly, ale můžeme přinejmenším spoléhat na data poskytnutá organizací Transparency International, která každoročně vypracovává Index vnímání korupce ve světě, v němž se africké země (snad s výjimkou Botswany) řadí mezi více zkorumpované státy.²⁹⁶ To samozřejmě také vysvětluje, proč se objevila tendence raději než peníze poskytovat odborné pracovníky, jejichž platy se posléze započítají jako náklady na rozvojovou pomoc.

Ani fakt, že v každém regionu existuje jistý druh rozvojové banky, nezaručuje, že prostředky půjdou na projekty spojené s odstraňováním bídy, hladu a socioekonomickým rozvojem. Například Východoafrická rozvojová banka kromě projektů na podporu farmářů (například producentů čaje a růží v Ugandě podporou lokální továrny a dodáním nových technologií) momentálně pomáhá financovat výstavbu hotelů či nákup letadel a přitom není zcela jasné, kdo za těmito projekty stojí.

Za pozitivní bychom zcela jistě ale mohli označit fakt, že africké projekty se zdají být více promyšlené a odmítají přístup tradičních donorů „one fits for all“, tedy že je možné aplikovat jedno řešení ve všech afrických zemích bez ohledu na kontext, historii nebo hloubku problému. To částečně vysvětluje, proč Evropa ztratila své privilegované postavení ve vnějších afrických vztazích. Jak již ale bylo řečeno výše, na zhodnocení bude třeba ještě počkat.

Případ Somálska také značí, že v době vážné humanitární katastrofy jsou některé africké země schopny reagovat solidárně a kolektivně, přestože samy i nadále dostávají rozvojovou pomoc od bohatých či vynořujících se donorů. Pro budoucnost bude klíčové, aby jednotlivé projekty byly efektivní, transparentní, udržitelé a dlouhodobé. Pokud budou bohatnout

²⁹⁶ Corruption Perception Index 2011. Dostupné na <http://cpi.transparency.org/cpi2011/results/> (27. 9. 2012).

africké země, existuje do budoucna potenciál pro vznik opravdových rozvojových strategií jednotlivých zemí. Zásadní také je, aby byly africké státy politicky stabilní, protože jakýkoliv konflikt vytváří potenciální riziko nejen pro okolní státy, ale i pro celý region.

ROZVOJOVÉ AKTIVITY ČESKÉ REPUBLIKY

Šárka Řehková

Rozvojová spolupráce je jedním z nástrojů zahraniční politiky, jehož prostřednictvím se Česká republika (dále jen ČR) snaží pomáhat chudým částem světa. Jako integrální součást české zahraniční politiky musí rovněž rozvojová pomoc přispívat k naplňování jejích cílů, což může vést (a v minulosti vedlo) k upřednostňování zahraničněpolitických, bezpečnostních, hospodářských a proexportních zájmů ČR. Třebaže je rozvojová spolupráce důležitou složkou české zahraniční politiky, což potvrzuje neustále se zvyšující objem finančních prostředků²⁹⁷ určených na rozvojovou pomoc, je jí v porovnání s bezpečnostní či evropskou politikou věnována malá politická, mediální i společenská pozornost.

Cílem této kapitoly je analýza ČR jako poskytovatele rozvojové pomoci, respektive analýza transformace české zahraniční rozvojové spolupráce (s ohledem na praxi českých oficiálních dokumentů budeme dále užívat zkratku ZRS) včetně kritického zhodnocení současného stavu. Kapitola sestává ze tří dílčích částí, přičemž první z nich se věnuje historickým souvislostem předcházejícím samotné transformaci české ZRS. Je zde stručně představena rozvojová pomoc socialistického Československa, dále útlum české rozvojové agendy počátkem devadesátých let, její obnova a následná transformace, jež byla dovršena v roce 2010. Ve druhé části je popsán současný stav české ZRS, její institucionální rámec, multilaterální a bilaterální podoba české ZRS včetně finančního zajištění. V závěru kapitoly je kriticky zhodnocen současný systém ZRS ČR. Při hodnocení je kladen důraz především na funkčnost a efektivitu takto nastaveného systému. Nutno podotknout, že problematika procesu transformace české ZRS je

²⁹⁷ Významnou roli rozvojové politiky v zahraničněpolitických aktivitách potvrzuje fakt, že na oficiální rozvojovou pomoc jsou vyčleňovány čtyři miliardy korun ročně, přičemž celkový rozpočet Ministerstva zahraničních věcí, který se s ní překrývá, přesahuje pouze šest miliard korun (Horký 2010: 27).

složitější, ale kvůli rozsahu kapitoly je zjednodušena natolik, aby vystihla základní fakta a specifika systému.

Rozvojová pomoc socialistického Československa

Rozvojová pomoc ČR zpočátku přímo navazovala na tradici poskytování rozvojové pomoci socialistického Československa (období let 1948-1989)²⁹⁸, která byla silně ovlivněná probíhajícím konfliktem Východ - Západ. Bývalé Československo, které patřilo v období bipolárního soupeření mezi ekonomicky nejrozvinutější socialistické země, poskytovalo rozvojovou pomoc méně vyspělým zemím již od konce padesátých let. K jistému útlumu došlo v šedesátých letech²⁹⁹, po kterém opětovně následovalo posílení československých aktivit ve „Třetím světě“ v průběhu sedmdesátých a osmdesátých let (Hokrová - Táborská 2008: 127). Institucionálně bylo poskytování rozvojové pomoci zajištěno až na konci sedmdesátých let zřízením Komise pro koordinaci poskytování pomoci rozvojovým zemím a národněosvobozenickým hnutím (1979) a zvláštního Odboru pomoci rozvojovým zemím v rámci Federálního ministerstva zahraničního obchodu v roce 1980 (Jelínek 2004a: 201).

Hlavní linie československé rozvojové politiky byly určovány politikami a prioritami SSSR. V souladu s rozvojovou politikou Sovětského svazu Československo rozlišovalo mezi několika skupinami rozvojových zemí:

- mimoevropskými socialistickými zeměmi
- zeměmi přednostního zájmu
- zeměmi československého zájmu z hlediska rozvoje dlouhodobých politických a hospodářských vztahů, tj. země oboustranně výhodné spolupráce
- zeměmi pod vlivem imperialismu.

²⁹⁸ Například s mnohými zeměmi, jež dnes patří mezi tzv. programové země, byla spolupráce navázána již za minulého režimu.

²⁹⁹ Tento útlum způsobila zejména vnitropolitická situace v Československu, která vyvrcholila vstupem vojsk Varšavské smlouvy do Československa v roce 1968.

Poskytovaná rozvojová pomoc měla tři základní formy, hmotnou pomoc (jen pro mimoevropské socialistické země, země přednostního zájmu a pro vybraná národně osvobozeněcká hnutí), technickou pomoc³⁰⁰ (inženýrské konzultace, vysílání odborníků k zajištění technické práce spojené s geologickým výzkumem, zprostředkování technologických postupů a licencí, zřizování výcvikových zařízení apod.) a pomoc prostřednictvím poskytování stipendií (Hokrová - Táborská 2008: 127).

Mezi mimoevropské socialistické země patřila Kuba, Mongolsko, Severní Vietnam, Laos a Kambodža. Zeměmi přednostního zájmu byly na počátku šedesátých let Ghana, Guinea a Mali, v osmdesátých letech pak Afghánistán, Angola, Etiopie, Jižní Jemen a Mosambik, ve druhé polovině osmdesátých let také Nikaragua. Pro zařazení do této kategorie byla důležitá zejména politická hlediska³⁰¹, přičemž pro poskytování pomoci těmto zemím bylo pro Československo určující rozhodnutí Moskvy. Země, jež byly zahrnuty do kategorie oboustranně výhodné hospodářské spolupráce, sice navázaly hospodářské a většinou i diplomatické vztahy se sovětským blokem, nicméně lavírovaly mezi oběma bloky. Jednalo se o Sýrii, Alžírsko, Libyi, Irák, Indii, Kongo, Benin, Mexiko, Venezuelu, Guinea-Bissau, Nigérii a Írán. Pro Československo představovaly tyto země odbytiště průmyslového a spotřebního zboží a producenty důležitých surovin a zemědělských produktů, které nebylo možno získat v rámci sovětského bloku (např. fosfáty, olejniny, tropické ovoce). Zcela mimo agendu československé rozvojové spolupráce stály země v područí amerického imperialismu, které se politicky jednoznačně orientovaly na západní demokracie. S těmito zeměmi Československo intenzivní rozvojovou spoluprací nerozvíjelo, přesto často finančně nebo dodávkami zbraní podporovalo opoziční skupiny, např. Svaz národů Kamerunu (Zídek - Sieber 2007: 12–13; Hokrová - Táborská 2008: 127–128).

³⁰⁰ Horký (2010: 29) upozorňuje, že není zřejmé, do jaké míry zahrnovala československá pomoc vojenské dodávky, které sice mohly pomoci některým zemím k získání nezávislosti, ale zároveň mohly podkopat přínosy civilní složky pomoci. Horký uvádí příklad Angoly jako nejvíce zaminované země světa, kde se doposud nacházejí nevybuchlé miny československé výroby.

³⁰¹ Například navázání přímých diplomatických a obchodních styků se státy sovětského bloku nebo nastoupení na nekapitalistickou cestu vývoje.

Transformace z příjemce na poskytovatele rozvojové pomoci

V souvislosti s pádem komunistického režimu v Československu se rozvojová pomoc posunula na okraj agendy československé zahraniční politiky. I po vzniku ČR se politické elity soustředily výhradně na domácí problémy spojené s demokratizací, ekonomickou a sociální transformací. Počátkem devadesátých let se Československo a následně ČR stala příjemcem rozvojové pomoci, neboť čerpala finanční prostředky z Evropské banky pro obnovu a rozvoj, od skupiny Světové banky či Evropských společenství.

Po výrazném útlumu ZRS po roce 1989 byl program rozvojové spolupráce obnoven až roku 1995. Impulzem k obnovení rozvojové spolupráce se stala jednání o přistoupení ČR do OECD, která byla završena v prosinci 1995³⁰². V souvislosti se vstupem do OECD (a nepřímo i ve spojitosti s přístupovým jednáním ČR do EU) byly vypracovány Zásady pro poskytování zahraniční pomoci, schválené vládou ČR v březnu 1995³⁰³. Jednalo se o první koncepci české ZRS³⁰⁴, ve které byly jasně formulovány zásady pro poskytování rozvojové pomoci. Handl a Pick (2005: 5) tvrdí, že právě vstupem do OECD byl zahájen proces přechodu ČR od příjemce k poskytovateli zahraniční pomoci.

Institucionální rámec tvořila jednotlivá sektorová ministerstva, která rozhodovala o poskytování rozvojové pomoci v oblastech jejich specializace. Jednotlivé resorty byly odpovědné za přípravu i realizaci dílčích projektů rozvojové pomoci a také za jejich financování. Ministerstvo zahraničních věcí (dále jen MZV) hrálo pouze roli koordinátora poskytované ZRS, vedlo evidenci o rozvojové pomoci a zajišťovalo výkaznictví pro potřeby mezinárodních organizací (především OSN a OECD)³⁰⁵.

³⁰² Ministerstvo zahraničních věcí ČR:

http://www.mzv.cz/oecd.paris/cz/zakladni_informace_o_oecd/obecna_informace_o_oecd_a_clenstvi_cr_v.html (4. 9. 2012).

³⁰³ *Usnesení vlády ČR ze dne 15. března 1995 č. 153 k zásadám pro poskytování zahraniční pomoci.*

³⁰⁴ Poskytování ZRS se řídí podle strategických dokumentů, tzv. koncepcí, v nichž jsou stanoveny cíle a priority ZRS, kritéria pro výběr recipientů, teritoriální a sektorové zaměření ZRS.

³⁰⁵ *Zásady pro poskytování rozvojové pomoci.*

Přestože lze říci, že se Zásady staly vhodným základem pro budoucí výstavbu systému ZRS ČR, objevila se řada nedostatků. Systém se vyznačoval značnou sektorovou a teritoriální roztržitostí, nedostatečným financováním, celkovou netransparentností a v konečném důsledku i neefektivností samotné pomoci v recipientských zemích. Chyběla jednotná metodika pro přípravu, plánování a realizaci projektů ZRS. Pro představu, v letech 1996-2000 byly realizovány projekty české zahraniční rozvojové pomoci ve čtyřech desítkách států³⁰⁶.



K přehodnocení systému došlo přijetím *Koncepce zahraniční rozvojové pomoci na období let 2002-2007* v roce 2002³⁰⁷. S ohledem na připravované členství v EU Koncepce připravila transformaci institucionálního rámce tak, aby byla ČR jako člen EU schopna plně spolupracovat a také koordinovat svojí rozvojovou politiku. Institucionální transformace měla dvě fáze – před a po

³⁰⁶ Česká rozvojová agentura: <http://www.czda.cz/rozvojova-spoluprace/rozvojova-spoluprace-cr-zrs.htm> (4. 9. 2012).

³⁰⁷ *Usnesení vlády ČR ze dne 23. ledna 2002 č. 91 o Koncepci zahraniční rozvojové pomoci ČR na období let 2002 až 2007.*

vstupu do EU. V první fázi vzniklo *Rozvojové středisko* při Ústavu mezinárodních vztahů jako odborný poradní orgán při MZV ČR. Následně po vstupu ČR do EU, respektive ve druhé fázi, měla být zřízena Rozvojová agentura³⁰⁸ navazující a prohlubující odborné funkce Rozvojového střediska a Rada pro zahraniční pomoc, jež měla sdružovat české zástupce v oblasti rozvoje - státní a nestátní instituce, politické strany, akademickou obec, média, odborové organizace a občanskou společnost³⁰⁹. Koncepce tak poprvé označila za partnery státních institucí v oblasti rozvoje i nevládní organizace, odbory, soukromý sektor a média a připustila i spolufinancování projektů nevládních organizací. Nicméně plánovaná Rada nebyla nikdy ustavena. Místo toho byl v roce 2003 v rámci MZV zřízen Odbor rozvojové spolupráce a humanitární pomoci³¹⁰.

Tato koncepce na rozdíl od zásad z roku 1995 jasně stanovila hlavní cíl ZRS - omezení chudoby v méně vyspělých zemích a udržitelný rozvoj. Bylo potvrzeno, že rozvojová pomoc tvoří integrální součást české zahraniční politiky a přispívá k realizaci jejích cílů. Koncepce také odrážela aktuální trendy v rozvojovém diskursu (přihlásila se k plnění Rozvojových cílů tisíciletí, k omezování chudoby a udržitelnému rozvoji; zavedla princip partnerství, jež vychází z Monterreyského konsensu). Zároveň připravila půdu pro budoucí transformaci systému po vstupu ČR do EU a omezila sektorové a teritoriální zaměření české ZRS na období následujících šesti let. Pro toto období bylo stanoveno dvacet prioritních zemí: Jugoslávie, Bosna a Hercegovina, Makedonie, Uzbekistán, Ukrajina, Kazachstán, Libanon, Palestina, Jemen, Vietnam, Mongolsko, Afghánistán, Namibie, Angola, Mali, Burkina Faso, Etiopie, Nikaragua, Salvador a Bolívie. V těchto zemích se měly rozvojové projekty soustředit na sektory, v nichž ČR vykazuje komparativní výhody, jako je zdravotnictví, vzdělávání, energetika, vybrané oblasti strojírenství a životního prostředí³¹¹.

³⁰⁸ K tomu došlo až zřízením České rozvojové agentury k 1. lednu 2008.

³⁰⁹ *Koncepce zahraniční rozvojové pomoci ČR na období let 2002 až 2007*: 8.

³¹⁰ *Koncepce zahraniční rozvojové spolupráce ČR na období 2010 – 2017*: 8.

³¹¹ *Koncepce zahraniční rozvojové pomoci ČR na období let 2002 až 2007*, 3-5.

Box 1: Odstraňování chudoby versus zahraničněpolitické, bezpečnostní a proexportní zájmy ČR

Tuto skutečnost lze demonstrovat na příkladu bilaterální rozvojové spolupráce v roce 2008. V tomto roce totiž vláda ČR schválila mimořádnou rozvojovou pomoc neprioritním zemím (Gruzii a Palestinskému autonomnímu území), která byla spíše než bojem proti chudobě ovlivněna zahraničněpolitickými a bezpečnostními zájmy ČR. V souvislosti s válečným konfliktem v Jižní Osetii vláda ČR v srpnu 2008 schválila na rekonstrukční a rozvojovou pomoc Gruzii pro období 2008-2010 150 milionů korun a pro Palestinská autonomní území v souvislosti s eskalací izraelsko-palestinského konfliktu pro rok 2008 šedesát milionů korun. V roce 2008 byla česká bilaterální pomoc zaměřená (a je doposud) především na své jižní a východní sousedy (regiony jihovýchodní a východní Evropa byly největším příjemcem bilaterální rozvojové spolupráce v roce 2008), které spadají do kategorie zemí se středními příjmy, a jejich charakter často neodpovídal potřebám chudých obyvatel, respektive nesměřoval k odstranění extrémní chudoby (Horký 2010: 56). Lebeda a Lukáš (2009: 28) v souvislosti s touto skutečností upozorňují, že v případě více rozvinutých či zeměpisně bližších zemí je totiž mnohem větší pravděpodobnost, že „rozvojové“ programy pro ně budou rozmělněny ekonomickými zájmy České republiky. Není pak překvapivé, že ještě v době institucionální roztříštěnosti české ZRS většinu rozvojové spolupráce do oblasti jižní a východní Evropy zajišťovalo především Ministerstvo průmyslu a obchodu, Ministerstvo životního prostředí, Ministerstvo zemědělství. Právě tyto tři ministerstva se nejvíce bránily transformaci systému a podařilo se jim prosadit odklad v předání řízení nových projektů Rozvojové agentuře o jeden rok (Horký 2010: 69).

V souvislosti se vstupem do EU došlo k řadě systémových a legislativních změn včetně změn dosavadního systému české ZRS. Vláda ČR v souvislosti s harmonizací české a evropské legislativy schválila v březnu 2004 *Zásady*

*zahraniční rozvojové spolupráce po vstupu ČR do EU*³¹², jež nahradily Zásady z roku 1995. Tento dokument se stal zlomovým, poněvadž zavedl nový mechanismus ZRS³¹³. Vstupem do EU ČR dokončila proces přechodu od příjemce k dárci zahraniční pomoci (Handl - Pick 2005: 5).

V tomto dokumentu byly opět redefinovány cíle a principy české ZRS tak, aby byly v souladu s cíli a principy západních donorů.

- Byl zaveden programový přístup k prioritním zemím, jejichž počet byl snížen na osm, respektive deset (osm prioritních zemí a dvě země střednědobého zájmu). Šlo o Angolu, Zambii, Vietnam, Mongolsko, Jemen, Moldávii, Bosnu a Hercegovinu a Srbsko a Černou Horu³¹⁴; pro střednědobou perspektivu byl vybrán i Irák a Afghánistán³¹⁵.
- Dlouhodobé sektorové programy spolupráce s prioritními zeměmi nahradily předchozí izolované projekty³¹⁶. Programy vycházejí z tzv. PRSP³¹⁷, plně zohledňují princip partnerství a ve svém důsledku vedly ke zvýšení transparentnosti systému, neboť identifikace potřeb už nemohla být účelově zkreslována realizátorem projektu (jako tomu bylo do té doby).
- Významným krokem k vyspělému dárcovství bylo také sjednocení projektového cyklu, k čemuž byl následně vydán

³¹² Přestože téma ZRS nebylo předmětem předvstupních jednání s Evropskou komisí, EU měla vliv na formování rozvojové politiky ČR svým požadavkem na přijetí celého *acquis communautaire* (soubor platných právních norem EU). K velkému posunu v budování institucionálního systému došlo již v letech 2001-2004, tedy v období bezprostředně předcházejícímu vstupu do EU. V tomto období se ČR seznamovala s *acquis communautaire* a právě díky politickému tlaku EU začala ČR rozvojovou pomoc chápat jako jednu ze stěžejních politik vyspělých států (Hecová 2007).

³¹³ *Usnesení vlády ČR ze dne 31. 3. 2004 č. 302 + O zásadách zahraniční rozvojové spolupráce po vstupu ČR do EU.*

³¹⁴ V roce 2006 Černá Hora vyhlásila nezávislost, pročež od té doby je mezi prioritní země zahrnováno pouze Srbsko.

³¹⁵ *Zásady zahraniční rozvojové spolupráce po vstupu České republiky do Evropské unie.*

³¹⁶ Tamtéž.

³¹⁷ PRSPs (*Poverty Reduction Strategy Papers*) jsou národní strategie boje proti chudobě, jež obsahují analýzu současné situace, navrhuje řešení a způsoby implementace návrhů. Vypracovávají je národní vlády rozvojových zemí. Ty musejí každoročně předkládat výroční zprávu a jednou za dva až pět let musí provést aktualizaci plánu, aby odpovídal novým okolnostem (Lindner - Strnad 2006: 134).

Manuál projektového cyklu. Na základě těchto kroků nastala systematická evaluace projektů. Těmito změnami byla prozatím dovršena transformace ZRS v oblasti způsobu poskytování rozvojové pomoci, nikoli však v oblasti institucionálního ukotvení.

V souvislosti se zapojením do evropské rozvojové politiky došlo i k harmonizaci českého právního řádu s legislativou EU v oblasti vnitřního trhu. Klíčovým zákonem se v rozvojové oblasti stal Zákon o veřejných zakázkách (Zákon č. 40/2004 Sbírky), který zrušil doposud platnou výjimku vztahující se na zakázky související s poskytováním rozvojové a humanitární pomoci vládou ČR. Výjimka v praxi znamenala, že při poskytování bilaterální rozvojové pomoci nebyla uplatňována výběrová řízení, což vedlo k tomu, že realizátoři projektů zpravidla sami přicházeli se svými návrhy, které byly následně schváleny státními orgány (Jelínek 2004b: 2). Jednalo se o pozitivní krok směrem k vyšší transparentnosti a snížení možnosti diskriminace mezi subjekty při zadávání státních zakázek.

Je evidentní, že Zásady zahraniční rozvojové spolupráce po vstupu ČR do EU přinesly několik metodických změn, nicméně i přesto zachovávaly roztržitost systému ZRS. Systém totiž byl z hlediska odpovědnosti a pravomocí jednotlivých aktérů velmi složitý a nepřehledný, v důsledku čehož v podstatě znemožňoval koordinaci aktivit jednotlivých aktérů a komplexní přístup k poskytování ZRS. Významné postavení zastávala jednotlivá ministerstva, která odpovídala za konkrétní formulaci projektů, výběr realizátorů, monitoring projektů a také za spravování finančních prostředků určených na dané rozvojové projekty, jež jim přidělovalo Ministerstvo financí. MZV zastávalo pouze funkci hlavního koordinátora ZRS, jehož poradním orgánem bylo Rozvojové středisko. Nedostatky tehdejšího systému lze shrnout do těchto bodů: nejasná odpovědnost jednotlivých resortů, roztržitost, neefektivnost a duplicita rozhodovacího procesu, malá viditelnost pomoci (ZRS postrádala veřejnou podporu v důsledku nedostačující prezentace), omezená schopnost reagovat na

mezinárodní závazky (Konsensus EU o rozvoji a Pařížskou deklaraci o efektivnosti pomoci)³¹⁸.

Také OECD/DAC ve své zprávě Zvláštní hodnocení České republiky³¹⁹ z roku 2007, jež byla vypracována na žádost MZV ČR, doporučovala změnu stávajícího systému české ZRS. Hodnocení se zabývalo čtyřmi oblastmi: rámcem české ZRS (zásadami a cíli); objemem, způsobem poskytování a rozdělením rozvojové pomoci; organizací a řízením české rozvojové spolupráce; zefektivněním české pomoci v praxi (DAC 2007: 5-7). V první oblasti DAC doporučil, aby ČR zasadila ZRS do kontextu Pařížské deklarace, zúžila sektorové zaměření a zvyšovala povědomí české veřejnosti o ZRS. Ve druhé oblasti se doporučovalo snížení počtu prioritních zemí a dosažení jejich vyváženějšího zastoupení, tj. zaměřit se více na nejméně rozvinuté země. V oblasti organizace a řízení DAC doporučoval vyjasnit úlohu a odpovědnost jednotlivých resortů a místo jednoletých rozpočtů přijímat víceleté³²⁰.

K nutné změně institucionálního systému směrem k větší centralizaci v souladu s doporučením OECD došlo schválením *Návrhu transformace systému zahraniční rozvojové spolupráce ČR* v září 2007, který načrtl další proměnu systému v průběhu let 2007 až 2010³²¹. MZV se stalo nejdůležitějším aktérem v systému ZRS ČR, neboť převzalo téměř veškerou agendu rozvojové spolupráce, o kterou se do té doby dělilo s ostatními resorty (např. projekty v sektorech dopravy, školství, průmyslového rozvoje, zemědělství atd.)³²². V průběhu stanovených let došlo také ke sjednocení rozpočtu ZRS, jenž byl zahrnut do rozpočtu MZV ČR. Tím se zvýšila

³¹⁸ Ministerstvo zahraničních věcí ČR, http://www.mzv.cz/jnp/cz/zahranicni_vztahy/rozvojova_spoluprace/dvoustranna_zrs_cr/transformace_systemu_zahranicni.html (7. 9. 2012).

³¹⁹ *Special Review of the Czech Republic*

³²⁰ Více viz DAC (2007).

³²¹ Ministerstvo zahraničních věcí ČR:

http://www.mzv.cz/jnp/cz/zahranicni_vztahy/rozvojova_spoluprace/dvoustranna_zrs_cr/transformace_systemu_zahranicni.html (7. 9. 2012).

³²² Od roku 2011 MZV spravuje všechny projekty kromě trvalých a dočasných výjimek vyjmenovaných v *Návrhu transformace*. Jde např. o vládní stipendia, zdravotní péči studentů, technická spolupráce při migraci atd. (*Návrh na transformaci systému zahraniční rozvojové spolupráce ČR*: 19 – 20).

efektivita řízení ZRS a v neposlední řadě zprůhlednilo financování³²³. Systém české ZRS byl přijetím Návrhu transformace rozšířen i o Českou rozvojovou agenturu jako implementační složku systému ZRS, která vznikla z bývalého Rozvojového střediska, a o Radu pro zahraniční rozvojovou spolupráci, která působí jako mezirezortní koordinační orgán v této oblasti.

Celá transformace české ZRS byla završena přijetím *Zákona o zahraniční rozvojové spolupráci a humanitární pomoci poskytované do zahraničí* v červenci 2010³²⁴. Do té doby nebyla realizace ZRS ošetřena právními předpisy a probíhala pouze na základě příslušných usnesení vlády ČR a jejích koncepčních příloh (Horký 2010: 33). Zákon ukotvil celý systém české rozvojové spolupráce, tj. koordinační, koncepční a kontrolní roli MZV a implementační roli (spojenou s realizací projektů) České rozvojové agentury. Celý proces transformace skončil úspěšným zavedením institucionálního modelu, který je běžný pro „vyspělé“ donory (země zastoupené v OECD/DAC).

Současné fungování české ZRS

V současné době, tj. po završení transformace, je nejdůležitějším aktérem v systému ZRS ČR právě *Ministerstvo zahraničních věcí*. V rámci MZV v roce 2003 vzniklo samostatné pracoviště - Odbor rozvojové spolupráce a humanitární pomoci (ORS), které přebralo téměř veškerou agendu rozvojové spolupráce³²⁵. Mezi jeho pracovní náplň v oblasti rozvojové politiky patří:

- příprava koncepcí a strategických dokumentů (programy ZRS s partnerskými zeměmi), plánů dvoustranné pomoci a střednědobých plánů financování ZRS,

³²³ Ministerstvo zahraničních věcí ČR:

http://www.mzv.cz/jnp/cz/zahranicni_vztahy/rozvojova_spoluprace/dvoustranna_zrs_cr/transformace_systemu_zahranicni.html (7. 9. 2012).

³²⁴ Ministerstvo zahraničních věcí ČR:

http://www.mzv.cz/jnp/cz/zahranicni_vztahy/rozvojova_spoluprace/koncepce_publikace/zakon_o_zahranicni_rozvojove_spolupraci.html (7. 9. 2012).

³²⁵ Ministerstvo zahraničních věcí ČR:

http://www.mzv.cz/jnp/cz/o_ministerstvu/organizacni_struktura/utvary_mzv/odbor_rozvojove_spoluprace_a_humanitarni.html (8. 9. 2012).

- evaluace programů či projektů rozvojové spolupráce v předchozím roce,
- zajištění koherence mezi cíli a prioritami zahraniční rozvojové spolupráce a ostatními vnějšími politikami ČR prostřednictvím Rady pro zahraniční rozvojovou spolupráci,
- řízení České rozvojové agentury³²⁶.

Mezi jeho další pravomoci spadá koordinace rozvojové aktivity s dalšími dárci v rámci EU a OECD, spolupráce s mezinárodními organizacemi v rámci multilaterální pomoci, poskytování dotací na podporu realizace projektů českých nevládních organizací, informování veřejnosti o ZRS a statistické výkaznictví o ZRS³²⁷.

Novým prvkem v systému ZRS se stala *Rada pro zahraniční rozvojovou spolupráci* (dále jen Rada), která vznikla v lednu 2008. Rada je meziresortním koordinačním orgánem, tj. zajišťuje koordinaci a koherenci ZRS a dává doporučení ministru zahraničních věcí, který je za tuto oblast odpovědný vládě³²⁸. Lze říci, že Rada funguje jako jakýsi kontrolní mechanismus v rámci rozvojového systému, neboť disponuje právem vyjadřovat se ke všem zásadním dokumentům v oblasti ZRS³²⁹. V Radě je kromě dvanácti zástupců jednotlivých ministerstev³³⁰ zastoupen ziskový a neziskový sektor. Představují je tzv. přidružení členi, jimiž jsou zástupce České rozvojové

³²⁶ Ministerstvo zahraničních věcí ČR:

http://www.mzv.cz/jnp/cz/zahranicni_vztahy/rozvojova_spoluprace/koordinace_zrs/index.html (8. 9. 2012).

³²⁷ *Návrh na transformaci systému zahraniční rozvojové spolupráce ČR*: 3–4.

³²⁸ Ministerstvo zahraničních věcí ČR:

http://www.mzv.cz/jnp/cz/zahranicni_vztahy/rozvojova_spoluprace/koordinace_zrs/rada_pro_zahranicni_rozvojovou_role_rady_pro_zrs_a_jeji_statut.html (8. 9. 2012).

³²⁹ *Status Rady pro zahraniční rozvojovou spolupráci*: 1–2.

³³⁰ Ministerstvo zahraničních věcí, Ministerstvo dopravy, Ministerstvo financí, Ministerstvo práce a sociálních věcí, Ministerstvo průmyslu a obchodu, Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy, Ministerstvo vnitra, Ministerstvo zdravotnictví, Ministerstvo zemědělství, Ministerstvo životního prostředí, Ministerstvo kultury, Ministerstvo obrany. Dále je zde zastoupen Úřad vlády, Státní úřad pro jadernou energii a Český statistický úřad.

agentury, Českého fóra pro rozvojovou spolupráci a Platformy podnikatelů pro zahraniční rozvojovou spolupráci³³¹.

Vedle MZV a Rady v systému české rozvojové spolupráce působí také *Česká rozvojová agentura* (dále jen ČRA), jež byla obdobně jako Rada založena v lednu 2008³³². ČRA navazuje na aktivity Rozvojového střediska, jež do konce roku 2007 plnilo v systému ZRS poradní, komunikační a vzdělávací funkci. Zřízením ČRA došlo k oddělení koncepční a implementační složky, neboť MZV se věnuje koncepční, řídicí a kontrolní funkci, zatímco ČRA se zaměřuje na implementační složku spojenou s realizací projektů ZRS v gesci MZV (např. vypisuje a vede výběrová řízení, uzavírá smlouvy s dodavateli zboží, služeb a prací v rámci projektů ZRS, řídí a průběžně kontroluje realizaci bilaterálních projektů ZRS, informuje a podporuje české subjekty o jejich možnosti zapojení se do projektů, identifikuje témata spolupráce v prioritních zemích či formuluje projekty rozvojové spolupráce)³³³. Je třeba zdůraznit, že ustavením ČRA došlo k odstranění institucionální roztržitosti systému české ZRS (respektive implementačních funkcí mezi jednotlivými ministerstvy), který se tak více centralizoval.

Do českého rozvojového systému jsou zapojeny i jednotlivé zastupitelské úřady ČR v zahraničí, díky nimž probíhá průběžná komunikace s relevantními institucemi v přijímající zemi a příprava programů rozvojové spolupráce s partnerskými zeměmi. Kromě toho poskytují cenné informace o dané zemi a nezbytnou podporu realizátorům projektů české ZRS, řídí realizaci lokálních projektů při zastupitelském úřadě nebo spolupracují na realizaci poskytování vysokoškolských stipendií³³⁴.

Neziskový sektor zaujímá v současném systému důležitou pozici. Je to právě on, kdo se podílí na realizaci rozvojových projektů. Vedle toho se neziskový sektor snaží přispět k informovanosti české veřejnosti o ZRS³³⁵.

³³¹ *Status Rady pro zahraniční rozvojovou spolupráci*:3.

³³² Česká rozvojová agentura: <http://www.czda.cz/cra/o-nas.htm> (8. 9. 2012).

³³³ Česká rozvojová agentura: <http://www.czda.cz/cra/co-delame.htm> (8. 9. 2012).

³³⁴ *Návrh na transformaci systému zahraniční rozvojové spolupráce* ČR:4-5.

³³⁵ Například celonárodní kampaň Česko proti chudobě. Oficiální webové stránky kampaně: www.ceskoprotichudobe.cz.

Neziskový sektor je i poradním partnerem vládních institucí, mimo jiné i k tomuto účelu vznikla v roce 2002 platforma českých neziskových organizací působících v rozvojové oblasti, tzv. *České fórum pro rozvojovou spolupráci*³³⁶ (dále jen FoRS), jež disponuje poradním hlasem v Radě. Mezi členy FoRS patří (kromě jiných) největší a nejznámější české neziskové organizace, jako je Člověk v tísni, Adra nebo Česká katolická charita³³⁷.

Posledním aktérem českého systému ZRS je sektor soukromý. České soukromé firmy se podílejí na české bilaterální ZRS až ze 40 % (FoRS 2011: 13). Soukromý sektor reprezentuje *Platforma podnikatelů pro zahraniční rozvojovou spolupráci* (dále jen PP ZRS), jež byla založena v roce 2007 třemi velkými asociacemi (Svazem průmyslu a dopravy ČR, Svazem strojírenské techniky a Asociací podniků českého železničního průmyslu) s cílem podporovat české podniky v jejich účasti na rozvojových projektech v rozvojových zemích včetně zastupování zájmů podnikatelské sféry při formování české ZSR³³⁸. Stejně jako FoRS disponuje i tato platforma poradním hlasem v Radě pro zahraniční rozvojovou spolupráci.

Současná ZRS ČR se řídí podle přijaté *Koncepce ZRS ČR na období let 2010-2017* z května 2010³³⁹. Koncepce nejenže upravila teritoriální a sektorové priority, ale aktualizovala i cíle rozvojové spolupráce a zásady jejího poskytování.

Strategickým cílem české rozvojové politiky je především odstraňování chudoby, podpora bezpečnosti a prosperity prostřednictvím efektivního partnerství s rozvojovými zeměmi, podpora demokratických forem vládnutí, dodržování lidských práv, udržitelný ekonomický růst a zapojování rozvojových zemí do mezinárodního obchodu, sociální rozvoj a

³³⁶ Sdružení bylo založeno s cílem podpořit nově budovaný systém české ZRS. Hlavním úkolem FoRS je zastupování společných zájmů členů a posilování spolupráce a vztahů mezi státními institucemi v ČR i EU a nevládními organizacemi na poli rozvojové spolupráce. V současnosti FoRS čítá 37 členů a deset pozorovatelských organizací. FoRS: <http://www.fors.cz/cs/o-nas> (4. 9. 2012).

³³⁷ Pro kompletní přehled členů viz FoRS: <http://www.fors.cz/cs/clenove-a-pozorovatele> (8. 9. 2012).

³³⁸ Platforma podnikatelů pro ZRS: <http://www.ppzrs.org/inpage/o-platforme/> (8. 9. 2012).

³³⁹ Ministerstvo zahraničních věcí ČR:

http://www.mzv.cz/jnp/cz/zahranicni_vztahy/rozvojova_spoluprace/koncepce_publikace/koncepce_zrs_c_r_2010_2017.html (7. 9. 2012).

péče o životní prostředí³⁴⁰. K naplnění těchto cílů ČR využívá bilaterální i multilaterální formu ZRS.

Základní principy české rozvojové spolupráce vycházejí jak z Evropského konsensu o rozvoji (2005), Pařížské deklarace o efektivnosti pomoci (2005), tak z Akční agendy z Akkry (2008)³⁴¹. Plánování, realizace a vyhodnocování české ZRS musí sledovat tři principy: partnerství, vzájemnou odpovědnost a transparentnost³⁴².

- Princip partnerství klade primární zodpovědnost za rozvoj rozvojovým zemím samotným a ČR musí jejich potřeby (definované v národních rozvojových strategiích) plně zohledňovat.
- Za vzájemnou odpovědností se skrývá odpovědnost ČR a recipientské země vůči svým občanům a vůči sobě navzájem.
- Otevřenost veřejné diskusi a informovanost veřejnosti o ZRS je obsahem principu transparentnosti.

Finanční zajištění rozvojové spolupráce

Finanční zajištění je jedním z hlavních prvků určujících úspěšnost rozvojové pomoci. ČR by se jako člen EU, OECD i OSN měla řídit mezinárodními standardy, které určují výši oficiální rozvojové pomoci³⁴³ (dále jen ODA), jež by měly rozvinuté země poskytovat svým rozvojovým partnerům.

³⁴⁰ *Koncepce zahraniční rozvojové spolupráce České republiky na období 2010-2017*, s. 6.

³⁴¹ Tamtéž:6.

³⁴² Tamtéž:6-7.

³⁴³ Oficiální rozvojová pomoc (*Official Development Assistance – ODA*) je všeobecně uznávaný a v praxi hojně užívaný termín, jež zavedl OECD/DAC. ODA je definována jako toky (transakce) zdrojů (zboží, služeb, kapitálu) do zemí a teritorií na DAC seznamu příjemců ODA (tzn. rozvojových zemí) nebo multilaterálním institucím. Tato pomoc je poskytována oficiálními místy za účelem podpory ekonomického rozvoje a blahobytu rozvojových zemí za zvýhodněných finančních podmínek (musí obsahovat grantovou složku minimálně 25 %). OECD:

<http://www.oecd.org/dac/aidstatistics/officialdevelopmentassistancedefinitionandcoverage.htm> (20. 9. 2012).

V roce 1969 Světová banka doporučila rozvinutým zemím, aby ročně vyčleňovaly na pomoc rozvojovým zemím 0,7 % ze svého HND³⁴⁴ (FoRS 2008: 8). O rok později se k tomuto plnění zavázalo i Valné shromáždění OSN. V roce 2005 Rada EU, Evropský parlament a Komise o rozvojové politice EU vydala společné prohlášení, tzv. Evropský konsensus. Ten stanovuje, že evropská desítka (nové členské státy³⁴⁵ včetně ČR) by měly v rámci svých možností usilovat o dosažení ODA ve výši 0,17 % HND do roku 2010 a posléze 0,33 % HND do roku 2015³⁴⁶.

Tabulka č. 1 – Přehled české ODA v letech 2001 až 2011 v milionech korun³⁴⁷

Rok	Bilaterální ODA (mil. Kč)	Multilaterální ODA (mil. Kč)	ODA celkem (mil. Kč)	ODA/HND v %
2001	568	439	1007	0,047
2002	1025	461	1486	0,065
2003	2268	288	2556	0,101
2004	1632	1149	2780	0,106
2005	1542	1694	3236	0,114
2006	1757	1880	3637	0,120
2007	1644	1989	3633	0,110
2008	1996	2250	4245	0,124
2009	1918	2159	4077	0,120
2010	1514	2827	4342	0,127
2011	1360	3070	4442	0,130

³⁴⁴ HND je zkratka pro hrubý národní důchod.

³⁴⁵ Země, které vstoupily do EU 1. května 2004.

³⁴⁶ Evropský konsensus dále stanovuje, že evropská pětadvacítká jako celek bude usilovat o dosažení kolektivního cíle ODA ve výši 0,7 % HND do roku 2015 s průběžným společným cílem 0,56 % HND do roku 2010. Jednotlivé státy evropské patnáctky (původní státy) se zavázaly v rámci svých možností dosáhnout ODA ve výši 0,51% svého HND do roku 2010 (The European Consensus on Development 2005: 9.).

³⁴⁷ Číselné hodnoty v milionech korun jsou zaokrouhlovány na celé jednotky. Zdroj: Statistická příloha 2002-2006; Statistická příloha: zahraniční rozvojová spolupráce ČR 2004-2008; Non DAC donors' net disbursements 1998-2009; Informace o zahraniční rozvojové spolupráci ČR v roce 2010; Informace o zahraniční rozvojové spolupráci ČR v roce 2011, zpracováno autorem.

Česká ODA vlivem členství v těchto mezinárodních organizacích (a z toho plynoucích závazků) zaznamenala v posledních letech stoupající tendenci, avšak stále nedosahuje požadované výše. Česká rozvojová pomoc se v posledních pěti letech stabilizovala nad 0,12 % HND. Poslední oficiální čísla jasně ukazují, že v roce 2011 česká ODA dosáhla 0,13 % HND, což ale představuje nárůst o pouhých 0,003 % oproti roku 2010. Úroveň pomoci po roce 2009 byla ovlivněna dopadem ekonomické krize, přičemž zvyšování podílu ODA/HND nepřispívá ani současná státní politika úsporných opatření. V důsledku světové hospodářské krize je očekáváno, že v letech 2010-2012³⁴⁸ bude podíl ODA na HND stagnovat okolo 0,12 % - 0,13 %, neboť podle Koncepce ZRS ČR pro období 2010-2017 by měl být zachován trend postupného nárůstu pomoci o pouhých 0,01 % HND ročně s výhledem možnosti zrychlení nárůstu po odeznění finanční a ekonomické krize³⁴⁹. Je tedy zřejmé, že ani v roce 2012 ČR nedostojí již zmíněnému závazku EU, natož doporučení OSN a OECD.

Evidentní je také nárůst procentuálního podílu multilaterální spolupráce na celkové ODA po vstupu ČR do EU. Mnohostranná pomoc narostla z původních 44 % v roce 2001 (FoRS 2008: 13) až na 64 %³⁵⁰ v roce 2011 (MZV 2011: 56). U bilaterální pomoci můžeme sledovat opačný trend. V letech 2008- 2009 činil poměr dvoustranné pomoci na celkové ZRS okolo 47 %, ale v roce 2010 dochází k propadu na 35 % (MZV 2011: 70) a dle Informací o ZRS ČR v roce 2011 se podíl bilaterální pomoci snížil v minulém roce dokonce na 30 %. V souvislosti s přispíváním ČR do Evropského rozvojového fondu (po roce 2011) lze očekávat, že poměr dvoustranné a mnohostranné pomoci ještě výrazněji převáží ve prospěch mnohostranné. Výše zmíněné číselné údaje a trendy lze vyčíst z tabulky č. 1.

V souvislosti s finančním zajištěním české ZRS je třeba také zmínit tzv. zveličování pomoci (*infated aid*), kdy donoři (ČR nevyjímaje) zkreslují statistiky poskytované pomoci započítáváním položek, jako je odpouštění

³⁴⁸ V době psaní této kapitoly byly pro rok 2012 dostupné pouze číselné a procentuální odhady.

³⁴⁹ Koncepce zahraniční rozvojové spolupráce ČR na období 2010-2017: 28.

³⁵⁰ Procentuální vyjádření multilaterální pomoci pro rok 2011 se v jednotlivých dokumentech rozchází. Například v dokumentu Informace o zahraniční rozvojové spolupráci ČR v roce 2011 se uvádí 70 %.

dluhů, výdaje na péči o uprchlíky v dárcovských zemích, výdaje na vojenské a civilní mise či stipendia zahraničních studentů z rozvojových zemí (Plavcová - Lebeda 2009: 15). Ačkoli se jedná o výdaje, které metodika OECD/DAC schvaluje, jejich zahrnování do ODA je podle nevládních organizací sporné, neboť nemají přímý efekt pomoci, tj. přímý dopad na lidi žijící v chudobě (Plavcová - Lebeda 2009: 15). Například v roce 2007 *inflated aid* tvořila 31,7 % české bilaterální pomoci (FoRS 2008: 18), v roce 2010 byl zaznamenán mírný pokles na 25 % (FoRS 2011: 12).

Multilaterální forma zahraniční rozvojové spolupráce

Po vzoru zkušených donorů využívá ČR k řešení rozvojových problémů, jež vyžadují koordinované globální úsilí (např. ochrana životního prostředí, boj proti epidemiím, otázky bezpečnosti, migrace apod.), multilaterální spolupráci. ČR se na těchto aktivitách podílí především prostřednictvím EU, dále také skrze organizace v systému OSN³⁵¹, mezinárodní finanční instituce³⁵² a další mezinárodní organizace (OECD, Mezinárodní organizace pro migraci, Mezinárodní červený kříž). Multilaterální spolupráce je realizována ve formě mandatorních³⁵³ či dobrovolných příspěvků do rozpočtu mezinárodních organizací, účelově vázaných příspěvků mezinárodní organizaci s ohledem na priority zahraniční rozvojové spolupráce ČR (např. specifické projekty, vysílání expertů apod.) a ve formě participace na rozhodovacích procesech mezinárodních organizací (zástupci

³⁵¹ V roce 2011 šlo o tyto instituce: Rozvojový program OSN, Program OSN pro dobrovolníky, Fond OSN pro populaci a rozvoj, Program OSN pro životní prostředí, OSN pro výživu a zemědělství, Světová zdravotnická organizace, Organizace OSN pro průmyslový rozvoj, Mezinárodní organizace práce, Program OSN pro lidská sídla, Úřad pro servisní zabezpečení projektů, Kancelář OSN pro humanitární záležitosti, Světový potravinový program, Úřad Vysokého komisaře OSN pro uprchlíky, Dětský fond OSN, Agentura OSN pro pomoc palestinským uprchlíkům, Ústřední fond OSN pro reakci na katastrofy. Ministerstvo zahraničních věcí ČR:

http://www.mzv.cz/jnp/cz/zahranicni_vztahy/rozvojova_spoluprace/mnohostranna_zrs_cr/mnohostranna_zrs_cr_v_roce_2011.html (11. 9. 2012).

³⁵² V roce 2011 šlo o Mezinárodní asociaci pro rozvoj, Iniciativu k multilaterálnímu oddlužení rozvojových zemí, Mezinárodní banku pro obnovu a rozvoj a Evropskou banku pro obnovu a rozvoj. Ministerstvo zahraničních věcí ČR:

http://www.mzv.cz/jnp/cz/zahranicni_vztahy/rozvojova_spoluprace/mnohostranna_zrs_cr/mnohostranna_zrs_cr_v_roce_2011.html (11. 9. 2012).

³⁵³ Povinné příspěvky, které plynou z členství ve specializovaných organizacích.

Box 2: Podpora lidských práv a demokracie v Bělorusku aneb česká transformační politika v praxi

V případě Běloruska se ČR zaměřuje především na podporu nezávislých médií, na rozvoj běloruských nevládních organizací (hlavně lokálních) a na podporu mladých lidí a jejich výchovu k aktivnímu občanství.

Od roku 2005 je stěžejním projektem české transformační politiky v Bělorusku podpora Eurorádia, tj. Evropského rádia pro Bělorusko, které sídlí ve Varšavě. Cílem rádia je poskytnout běloruské veřejnosti přístup k objektivním informacím, především k nezávislému zpravodajství o dění nejen v Bělorusku, ale také ve světě. Druhotným cílem projektu je samotná výchova nové generace běloruských novinářů, kteří tvoří celý tým rádia. Eurorádio zajišťuje nepřetržité zahraniční vysílání do Běloruska prostřednictvím krátkých FM vln, satelitu a internetu.

ČR se také podílí na fungování běloruského Domu lidských práv, jenž se nachází v exilu – v litevském městě Vilnius. Tento dům poskytuje běloruským nevládním organizacím bezpečné zázemí pro jejich činnost. Současně je kulturním centrem, v němž se pořádají různá mezinárodní setkání a akce. Vedle toho dům rovněž slouží jako školicí centrum neziskových subjektů z ČR, jež zde ve spolupráci se svými běloruskými partnery realizují projekty spadající do oblasti transformační politiky, jako je např. vzdělávání běloruských právníků, kurz pozorování voleb nebo školení pro regionální aktivisty z Běloruska.

Podpora mladých lidí probíhá především na půdě Evropské humanitní univerzity ve Vilniusu, kam byla (po svém násilném uzavření v Minsku) přesídlena. Tato univerzita je jedinou běloruskou nezávislou institucí poskytující vzdělání ve společensko-vědních oborech. ČR přispěla na její fungování v letech 2008 a 2009. Od roku 2000 také ČR poskytuje vládní stipendia pro běloruské studenty, jimž bylo pro politický nesouhlas či občanskou angažovanost znemožněno studium na běloruských vysokých školách. Neméně významným projektem na podporu mladých a jejich výchovu byl projekt Občanská alternativa pro běloruské školy, jež byl zaměřen na občanské vzdělávání učitelů běloruských středních škol (zejména regionálních škol), studentů těchto škol a nepřímo i jejich rodičů. Ve spolupráci s běloruskými partnery bylo připraveno výukové DVD s filmy a spoty z oblasti občanského vzdělávání, které bylo doplněno metodickou příručkou pro učitele.

ve výkonných a jiných orgánech, stanovování strategií, plánů apod.) (MZV 2011: 56).

Jak již bylo napsáno výše, objem financí na multilaterální pomoc rok od roku roste, v roce 2011 činil 3,827 miliard korun (tj. 64 % celkové ODA³⁵⁴), a tím dosáhl absolutně i relativně nejvyšší úrovně od vstupu do EU v roce 2004. Hlavní příčinou růstu je členství ČR v EU a z toho plynoucí závazky,

respektive jde o zvyšování plateb povinných příspěvků do rozpočtu EU (zejména do Evropského rozvojového fondu). V roce 2011 tvořily příspěvky do rozpočtu EU 82 % z celkových výdajů na mnohostrannou spolupráci³⁵⁵. V souvislosti s převahou multilaterální spolupráce FoRS upozorňuje, že je nezbytné vypracovat a uvést v praxi strategii mnohostranné spolupráce, která by stanovila cíle rozvojové politiky ČR v mezinárodních organizacích tak, aby ČR mohla ovlivnit a sledovat dopady svých finančních příspěvků vynaložených skrze multilaterální pomoc na řešení rozvojových problémů (FoRS 2011: 15).

Bilaterální forma zahraniční rozvojové spolupráce

Užší vztah mezi dárce a příjemcem je vytvářen skrze bilaterální rozvojovou spolupráci. Dvoustranná pomoc byla vždy významnou součástí české, potažmo československé rozvojové spolupráce. Přesto poslední dostupné údaje uvádí, že na bilaterální pomoc (v důsledku navyšování finančních prostředků určených pro multilaterální pomoc) bylo v roce 2011 použito 1,35 miliard korun, což činilo pouhých 30 % z celkového objemu ZRS³⁵⁶.

Do roku 2010 se bilaterální rozvojová spolupráce řídila podle Pravidel pro výběr a financování bilaterálních projektů v rámci zahraniční rozvojové

³⁵⁴ *Střednědobý výhled financování zahraniční rozvojové spolupráce a humanitární pomoci do roku 2012.*

³⁵⁵ Ministerstvo zahraničních věcí ČR:

http://www.mzv.cz/jnp/cz/zahranicni_vztahy/rozvojova_spoluprace/mnohostranna_zrs_cr/mnohostranna_zrs_cr_v_roce_2011.html (11. 9. 2012).

³⁵⁶ *Informace o zahraniční rozvojové spolupráci ČR v roce 2011: s. 6.*

spolupráce, jež byla schválena vládou v říjnu 2005³⁵⁷. V souladu s osvědčenými postupy zkušenějších západních dárců a podle doporučení OECD/DAC byla Pravidla doplněna a rozpracována v Manuálu projektového cyklu ZRS, který byl určen všem subjektům zapojeným do realizace bilaterálních rozvojových projektů (pracovníkům jednotlivých ministerstev, zastupitelským úřadům, samostatným realizátorům). Platnost těchto Pravidel skončila přijetím Zákona o ZRS ČR a humanitární pomoci³⁵⁸. V roce 2011 byl schválen nový metodický dokument – Metodika projektového cyklu bilaterálních projektů ZRS ČR, jež navázala na původní Manuál³⁵⁹. Metodika zachovala pět fází projektového cyklu³⁶⁰ a nově upravila role a úkoly jednotlivých aktérů bilaterální ZRS v současném transformovaném systému včetně ošetření problematiky malých lokálních projektů a projektů realizovaných v gesci resortních ministerstev.

Aktuálním dokumentem, který formuje obsah české ZRS, je Koncepce zahraniční rozvojové spolupráce ČR pro období 2010-2017. Koncepce pozměnila územní rozsah, tedy snížila počet prioritních zemí z osmi na pět – Afghánistán, Bosnu a Hercegovinu, Etiopii, Moldavsko a Mongolsko. S těmito pěti zeměmi následně došlo (během období 2011-2012) k uzavření ucelených programů spolupráce pro období do roku 2017. Ačkoli strategickým cílem české rozvojové politiky je odstraňování chudoby, tento cíl se přehlíží ve prospěch pragmatických zájmů, neboť z pěti prioritních zemí jsou pouze dvě (Afghánistán a Etiopie) na seznamu nejméně rozvinutých zemí světa, tzv. LDCs³⁶¹. Zbylé tři země jsou řazeny na seznam

³⁵⁷ Ministerstvo zahraničních věcí ČR:

http://www.mzv.cz/jnp/cz/zahranicni_vztahy/rozvojova_spoluprace/koncepce_publicace/pravidla_pro_vyber_a_financovani.html (13. 9. 2012).

³⁵⁸ Ministerstvo zahraničních věcí ČR:

http://www.mzv.cz/jnp/cz/zahranicni_vztahy/rozvojova_spoluprace/koncepce_publicace/pravidla_pro_vyber_a_financovani.html (13. 9. 2012).

³⁵⁹ *Informace o zahraniční rozvojové spolupráci ČR v roce 2011*: s. 4.

³⁶⁰ Projektový cyklus se skládá z pěti fází: programování, identifikace, formulace, realizace a monitoringu, evaluace (*Metodika projektového cyklu bilaterálních projektů ZRS ČR*: s. 3)

³⁶¹ LDCs (*Least Developed Countries*) jsou nejméně rozvinuté země z hlediska životní úrovně obyvatel a ekonomické úrovně. Mezi LDC jsou řazeny země, jejichž HDP se v tříletém průměru pohybuje pod 750 amerických dolarů na hlavu, vyznačující se slabostí lidských zdrojů a ekonomickou zranitelností, jež pramení z nestability zemědělské produkce a vývozu, ekonomického zaměření, rozmanitosti vyváženého zboží, nevýhod ekonomické malosti a procenta obyvatelstva bez obydlí v důsledku přírodních katastrof.

zemí s nižším středním příjmem, tzv. LMIC³⁶². Současne stojí za zmínku, že pět prioritních zemí zastává v rámci objemu ZRS různou váhu důležitosti, jež vychází zejména ze zahraničněpolitických zájmů ČR. To je patrné i z podílů objemu vynaložených prostředků na dvoustrannou ODA v roce 2011, kde na prvním místě figuruje Afghánistán³⁶³ jako největší příjemce, následuje jej Mongolsko, Moldavsko, Bosna a Hercegovina a až na sedmém místě Etiopie³⁶⁴.

Mimo prioritní země česká ZRS směřuje i do dalších zemí, tzv. projektových zemí bez programové spolupráce, a zemí, v nichž bude pokračovat spolupráce v jiném rozsahu a zaměření než v předchozím programovém období, tzv. *phase out* země. Projektových zemí je celkem pět. Jde o Gruzii, Kambodžu, Kosovo, Palestinská autonomní území a Srbsko³⁶⁵. Z nich pouze jedna spadá opět do kategorie LDC, a tou je Kambodža³⁶⁶. Spolupráce v těchto zemích má probíhat na bázi individuálních projektů. Horký (2010: 40; 47) v této souvislosti upozorňuje, že jakkoli může ČR o blízkých zemích východní a jihovýchodní dimenze mít větší znalosti a výhodu transformačních zkušeností, nový výběr programových a projektových zemí jednoznačně odpovídá posílenému důrazu na rozvojovou spolupráci jako nástroj zahraniční politiky, zvláště spojeneckých závazků v oblasti bezpečnosti.

The Criteria for the Identification of the LDCs: <http://www.un.org/special-rep/ohrrls/ldc/ldc%20criteria.htm> (4. 9. 2012). ČR v současnosti poskytuje bilaterální pomoc pouze dvěma LDC zemím: Afghánistánu a Etiopii. Na bázi individuálních projektů poskytuje ČR rozvojovou pomoc také Kambodže a poslední dva až tři roky, než dojde k završení rozvojového působení, i Angole, Jemenu a Zambii. Least Developed Countries: <http://www.unohrrls.org/en/ldc/25/> (4. 9. 2012).

³⁶² LMIC (*Lower Middle Income countries*) jsou země, kde příjem HDP na hlavu se pohybuje v rozmezí 1026 až 4035 amerických dolarů. V současné době do této kategorie spadá 54 zemí světa. The World Bank Data: http://data.worldbank.org/about/country-classifications/country-and-lending-groups#Lower_middle_income (20. 9. 2012).

³⁶³ Výraznější podíl finančních prostředků plynoucích do Afghánistánu je vedle rozsahu a množství projektů dán i vysokými náklady souvisejícími se zajištěním realizace projektů a souvisejících aktivit v rámci Provinčního rekonstrukčního týmu v Lógaru (*Informace o zahraniční rozvojové spolupráci ČR v roce 2011*, s. 11).

³⁶⁴ Tamtéž, s. 11-12.

³⁶⁵ *Koncepce zahraniční rozvojové spolupráce České republiky na období 2010-2017*: 14-15.

³⁶⁶ Least Developed Countries: <http://www.unohrrls.org/en/ldc/25/> (4. 9. 2012).

Země, v nichž bude pokračovat spolupráce v jiných rysech, jsou zcela specifickou skupinou. Jde v podstatě o země, které byly v předchozím období prioritními zeměmi, tj. Angola, Jemen, Vietnam a Zambie³⁶⁷. Tyto země byly do nové Koncepce zahrnuty z toho důvodu, aby pro ně mohly být vyčleněny finanční prostředky na ukončení rozvojové působnosti ČR. Pouze u této kategorie, kde je ale do budoucna jasný předpoklad ukončení rozvojové spolupráce, převládá zastoupení nejméně rozvinutých zemí (Angola, Jemen a Zambie³⁶⁸).

Přijetí nové koncepce na období 2010-2017 znamenalo i posun v oblasti sektorového zaměření. Ve všech výše uvedených zemích je rozvojová pomoc soustředěna do oblastí, v nichž má mít ČR jasnou komparativní výhodu. Sektorové priority reflektují také Rozvojové cíle tisíciletí, k jejichž plnění se ČR přihlásila. České programy spolupráce jsou proto směřovány do oblastí životního prostředí³⁶⁹, zemědělství³⁷⁰, sociálního rozvoje včetně vzdělávání, sociálních a zdravotnických služeb, ekonomického rozvoje včetně energetiky³⁷¹, podpory demokracie, lidských práv a společenské transformace³⁷². Spolupráce v těchto sektorech by měla podpořit správu věcí veřejných (respektive zapojit místní komunity do procesu rozhodování), ale i šetrnost k životnímu prostředí a klimatu či podpořit dodržování základních lidských, ekonomických a sociálních práv příjemců projektů a zohlednění genderové rovnosti (jde o tzv. průřezové sektory)³⁷³. FoRS (2011: 18) v tomto případě opět kritizuje rozsah sektorů, neboť ačkoli ČR viditelně snížila oproti období 2006-2010 sektorové priority ze sedmi na pět, ve skutečnosti jde dle terminologie OECD/DAC o jedenáct sektorů. V tomto ohledu se opět nepodařilo naplnit doporučení OECD/DAC z roku 2007, týkající se zúžení sektorů natolik, aby byla posílena efektivnost a dopad ZRS.

³⁶⁷ *Koncepce zahraniční rozvojové spolupráce České republiky na období 2010- 2017*:15.

³⁶⁸ Least Developed Countries: <http://www.unohrlls.org/en/ldc/25/> (4. 9. 2012).

³⁶⁹ Například jde o zásobování pitnou vodou, odstraňování ekologických zátěží apod.

³⁷⁰ Jde například o přenos zemědělských technologií, pěstování vhodných druhů plodin apod.

³⁷¹ Například transfer technologií, udržitelné zdroje energie, podpora malých a středních podnikatelů a farmářů aj.

³⁷² *Koncepce zahraniční rozvojové spolupráce České republiky na období let 2010-2017*: 16-18.

³⁷³ Tamtéž: 18-19.

Těžištěm bilaterální pomoci jsou víceleté programy spolupráce s programovými zeměmi v sektorech, v jejichž rámci je možné docílit co největšího přínosu plynoucího z komparativních výhod ČR v klíčových sektorech a efektivity pomoci. Do roku 2005 včetně byly nejčastější formou dvoustranné pomoci jednotlivé, navzájem nepropojené projekty ve více než čtyřiceti zemích světa³⁷⁴. Víceleté programy spolupráce v prioritních zemích se staly těžištěm rozvojové agendy teprve od roku 2006. Doplnkem víceletých programů jsou individuální projekty, jež směřují do tzv. projektových zemí, kde tvoří ucelený celek navazující na další bilaterální a multilaterální aktivity ČR v dané zemi. Vedle těchto dvou forem podpory ČR využívá pro poskytování dvoustranné formy spolupráce i tzv. malé lokální projekty spravované příslušnými zastupitelskými úřady a realizované místními subjekty³⁷⁵. V roce 2011 bylo v rozvojových zemích realizováno celkem 150 velkých rozvojových projektů a 98 malých lokálních projektů, jež se ze 34 % podílely na celkové bilaterální rozvojové spolupráci³⁷⁶.

Vedle víceletých programů a jednotlivých projektů jsou častou formou ZRS stipendia pro studenty z rozvojových zemí, studující v ČR bakalářské, magisterské, navazující magisterské a doktorské studijní programy. Stipendia (včetně zdravotní péče) jsou tradičním prvkem rozvojové pomoci, neboť jejich poskytování sahá až do dob socialistického Československa. Udělování stipendií je ve společné gesci MZV a Ministerstva školství, jež spolupracuje s Ministerstvem zdravotnictví. Od konce 50. let absolvovalo na českých vysokých školách na 20 000 studentů a od rozpadu federace v roce 1993 bylo přijato ke studiu na veřejných vysokých školách cca 2500 stipendistů³⁷⁷. V roce 2011 byla zahájena příprava nové strategie pro poskytování vládních stipendií pro období 2013-2018, neboť platnost

³⁷⁴ *Střednědobý výhled financování zahraniční rozvojové spolupráce a humanitární pomoci do roku 2012.*

³⁷⁵ *Koncepce zahraniční rozvojové spolupráce České republiky na období 2010-2017:* 13-15.

³⁷⁶ *Informace o zahraniční rozvojové spolupráci ČR v roce 2011:* 37.

³⁷⁷ *Strategie poskytování vládních stipendií pro studenty z rozvojových zemí na období 2013-2018:* 2.

stávajícího systému vyprší v akademickém roce 2012/2013³⁷⁸. Nová strategie by měla především zjednodušit a zprůhlednit proces udělování stipendií.

Mezi další formy ZRS, které jsou pravidelně zohledňovány v ročních plánech a střednědobých výhledech financování české ZRS, patří mírové operace³⁷⁹, které splňují charakter rozvojové pomoci (např. KFOR Kosovo, ISAF v Afghánistánu, mise OSN UNMIL), civilní mise³⁸⁰ (např. mise EULEX Kosovo, EUMM Gruzie, EUPOL Afghánistán, EUPOL COPPS v Palestinských autonomních oblastech, PRT v Lógaru v Afghánistánu) a pomoc uprchlíkům v ČR (výdaje na ubytování, stravování, lékařskou péči).

Neméně významnou složku bilaterální pomoci představuje humanitární pomoc, která má zabránit ztrátám na životech a zmírňovat utrpení obyvatelstva zasaženého katastrofou, ať už přírodní či způsobenou v důsledku ozbrojeného konfliktu. Není poskytována pouze zemím, ale i regionům, jež se nacházejí v dlouhodobé humanitární krizi. ČR v roce 2011 poskytla finanční podporu například na řešení humanitární krize v Somálsku, pro uprchlíky z Libye a Jemenu v souvislosti s následky tzv. arabského jara, ale pomohla rovněž zemím postiženým přírodní katastrofou – Japonsku a Turecku po zemětřesení, Pákistánu, Filipínám, Kambodži a Thajsku po záplavách³⁸¹.

Od roku 2005 dvoustrannou rozvojovou spoluprací doplňuje transformační spolupráce³⁸², která je striktně v gesci MZV. Koncepce ZRS pro roky 2010-2017 transformační politiku dokonce pojímá jako jedno z prioritních témat, ale rovněž jako téma průřezové. Cílem této pomoci je podpora lidských práv, vytváření a posilování demokratických institucí, právního státu, občanské společnosti a zásad dobrého vládnutí, jež vedou k rozvoji a

³⁷⁸ *Informace o zahraniční rozvojové spolupráci ČR v roce 2011*: 39.

³⁷⁹ Jde o civilně-vojenské mise, jež se zaměřují kromě tradičních armádních úkolů na podporu právního státu, civilní obranu, výcvik místních policejních složek apod.

³⁸⁰ Jedná se o vysílání civilních expertů do misí EU a dalších mezinárodních organizací.

³⁸¹ *Informace o zahraniční rozvojové spolupráci ČR v roce 2011*: 32-33.

³⁸² S přijetím nové Koncepce transformační politiky, jež zrušila stávající úpravu transformační spolupráce z roku 2005, dochází i ke změně názvu. Nově se používá termín transformační politika, která představuje politiku podpory lidských práv a demokracie.

stabilizaci demokratických systémů³⁸³. ČR se snaží podporovat země, které jsou jí kulturně, geograficky či historicky blízké, a proto se prioritně soustředí na země východní Evropy a balkánské země, přičemž teritoriální priority vždy odráží priority a akcenty zahraniční politiky ČR³⁸⁴. V červnu 2010 byla schválena nová koncepce transformační politiky, která nahradila a rozšířila koncepci transformační spolupráce z března 2005³⁸⁵. Předcházející koncepce transformační spolupráce se soustředila na bilaterální aktivity ČR, oproti tomu nová koncepce postihuje vystupování ČR i na mezinárodní úrovni, a tak umožňuje, aby pomoc mohla probíhat formou dvoustranných či mnohostranných aktivit nebo projektů. ČR si pro tuto oblast spolupráce určila deset prioritních zemí: Barmu/Myanmar, Bělorusko, Bosnu a Hercegovinu, Gruzii, Irák, Kosovo, Kubu, Moldavsko, Srbsko a Ukrajinu³⁸⁶. V souvislosti s tzv. arabským jarem se bude věnovat zvýšená pozornost také regionu Blízkého východu a severní Afriky, pro něž byly vyčleněny v roce 2013 samostatné finanční prostředky³⁸⁷. Transformační spolupráce by měla posilovat vzájemné vztahy s recipienty, respektive s občanskou společností, médií, veřejnou správou a vzdělávacími institucemi. ČR si zakládá na podpoře lidských práv a demokracie, jež je jakousi „značkou“ ČR navenek. Přesto dochází v české politice k občasným excesům, jež tuto snahu podkopávají, např. nejnověji výrok premiéra Petra Nečase o tom, že českému exportu škodí módní politické projevy podporující lidská práva a demokracii, jako je třeba podpora ruské skupiny Pussy Riot nebo Dalajlámy³⁸⁸.

³⁸³ *Koncepce transformační politiky*: 3.

³⁸⁴ *Tamtéž*: 3.

³⁸⁵ Ministerstvo zahraničních věcí ČR:

http://www.mzv.cz/jnp/cz/zahranicni_vztahy/lidska_prava/transformacni_spoluprace_1/koncepce_transformacni_spoluprace.html (17. 9. 2012).

³⁸⁶ Ministerstvo zahraničních věcí ČR:

http://www.mzv.cz/jnp/cz/zahranicni_vztahy/lidska_prava/prioritni_zeme_a_projekty_transformacni/index.html (17. 9. 2012).

³⁸⁷ *Plán dvoustranné zahraniční rozvojové spolupráce pro rok 2013*: 7.

³⁸⁸ *Aktualne.cz*: <http://aktualne.centrum.cz/domaci/politika/clanek.phtml?id=757013#forum> (17. 9. 2012);

Události 11. 9. 2012: <http://www.ceskatelevize.cz/ivysilani/1097181328-udalosti/212411000100911/> (11. 9. 2012).

Stinné stránky české pomoci

V průběhu let ČR jednoznačně učinila řadu pozitivních kroků směřujících k vyšší efektivitě a transparentnosti rozvojové spolupráce. Po hlubší analýze systému české ZRS však nalezneme jisté slabiny, které vrhají stín na ČR jako na účinného a zodpovědného dárce. Mezi největší nedostatky jednoznačně patří objem vynakládaných finančních prostředků na ZRS, rozložení procentuálního podílu multilaterální a bilaterální rozvojové pomoci a teritoriální zaměření dvoustranné ZRS. Znepokojující skutečností je pak střetávání rozvojových zájmů se zahraničněpolitickými, bezpečnostními nebo dokonce proexportními zájmy jednotlivých ministerstev.

Co se finančního zajištění týká, je zaznamenán kontinuální růst finančních prostředků určených na ZRS, a tím i růst poměru objemu ZRS na HND. Přesto se finanční zajištění české ZRS jeví jako nejzávažnější problém a rovněž jako důvod, proč ČR nelze považovat za vyspělého dárce. ČR by se měla totiž jako člen EU, OECD a OSN řídit mezinárodními standardy, které určují výši ODA, jež by měly rozvinuté země poskytovat svým rozvojovým partnerům. Avšak ukazuje se, že ve střednědobém horizontu není ČR schopná dosáhnout cíle stanoveného EU, tj. zvýšit podíl ODA/HND na 0,33 % do roku 2015, natož se aspoň přiblížit doporučení OECD/DAC či OSN a vyčleňovat ročně 0,7 % ze svého HND. Ve střednědobém horizontu se očekává, že česká ODA bude stagnovat na 0,13 % HND.

Při bližší analýze je také patrné, že kontinuální růst finančních prostředků na ZRS je způsoben zejména růstem prostředků na multilaterální spolupráci. Po vstupu ČR do EU narůstá tento podíl na úkor bilaterální ODA, což vede ke změně podílu těchto dvou forem pomoci na celkové ZRS v neprospěch dvoustranné pomoci. Nutno podotknout, že dochází i k pozvolnému růstu množství prostředků určených na bilaterální pomoc, který je ale výrazně pomalejší. Bilaterální pomoc kvůli svým přímým dopadům na recipientskou zemi by měla být těžištěm české ZRS (jako je tomu v případě vyspělých donorů), ale vynakládané finanční prostředky tomu neodpovídají. Změna podílu v neprospěch bilaterální pomoci může v samotném důsledku vést k menší efektivitě a udržitelnosti při realizaci bilaterálních rozvojových projektů v rámci stanovených zemí a sektorů, k omezení možnosti využívat

zkušenost a schopnost českého neziskového i soukromého sektoru a nakonec i k omezení českého vlivu na evropské a světové rozvojové politiky.

Stinnou stránkou finančního zajištění české ZRS je také problematika zveličované pomoci. ČR stabilně navyšuje objem finančních prostředků určených na bilaterální ODA započítáváním položek, jež nemají přímý dopad na recipientskou zemi, respektive její obyvatele. Proto povaha této pomoci je značně diskutabilní. Nicméně v tomto případě ČR není jediným donorem, který tak činí, neboť ke zveličování dochází i u ostatních dárců, nevyjímaje staré členské státy EU.



Bilaterální forma rozvojové spolupráce probíhá v současné době s pěti programovými zeměmi. Ačkoli oproti období 2006-2010 došlo ke snížení z osmi programových zemí na pět, domnívám se, že zúžení teritoriální šíře je stále nedostatečné. Ukazuje se, že je stále upřednostňována kvantita nad kvalitou. Omezení spolupráce na tři, maximálně čtyři rozvojové země by umožnilo poskytovat více finančních prostředků do těchto zemí, což by mělo dopad i na zvýšení efektivity a celkovou účinnost rozvojových programů v těchto zemích. Ze stejného důvodu by bylo vhodné, aby došlo k omezení počtu projektových zemí a zemí zahrnutých v transformační

politice. Nedocházelo by tak k rozměňování finančních prostředků určených na rozvojovou spolupráci, naopak zachování, nebo dokonce navýšení současného objemu financí by vedlo k zvýšení účinnosti poskytované pomoci zúženému okruhu zemí. Při detailnějším přezkumu teritoriálních priorit zjistíme, že ačkoli došlo oproti období 2006-2010 ke snížení počtu programových zemí, paradoxně nedošlo k celkovému snížení recipientských zemí³⁸⁹. Teritoriální rozsah zůstává stejný, pouze došlo k přesunu jednotlivých recipientů do odlišných kategorií.

Současně, podíváme-li se na výčet programových zemí, zjistíme, že pouze dvě z pěti spadají do kategorie nejméně rozvinutých zemí. Jedná se o Afghánistán a Etiopii. Zbylé země jsou řazeny na seznam zemí s nižším středním příjmem. Obdobná skutečnost platí i pro projektové země, zde z pěti zemí je jen jedna řazena mezi nejméně rozvinuté země, a to Kambodža. Přitom teritoriální struktura je právě více než jiné aspekty ZRS dokladem o míře (ne)zacílení pomoci na extrémní chudobu. Celkově tedy platí, že mezinárodní rozvojový diskurs, který spatřuje rozvojovou spolupráci jako nástroj snižování extrémní chudoby, není v domácím prostředí příliš přítomen, neboť zastoupení rozvojových zemí mezi příjemci české pomoci je velmi nepatrné (Horký 2010: 48).

Naopak se zdá, že česká rozvojová spolupráce byla v posledních letech soustředěna na vedlejší přínosy poskytování rozvojové spolupráce, neboť ekonomické a proexportní zájmy plynoucí z poskytování ZRS v ČR dominovaly (Šimůnková 2010: 26). Velká část bilaterální pomoci směřovala do zemí jihovýchodní a východní Evropy, které se na rozdíl od Afriky nepohybují na nebo pod hranici extrémní chudoby³⁹⁰. ČR by měla v nové koncepci omezit teritoriální priority a po vzoru většiny donorů OECD/DAC a v souladu s hlavním cílem české rozvojové spolupráce více zohlednit nejméně rozvinuté země.

³⁸⁹ Srovnáme-li teritoriální priority (počet recipientských zemí) v období 2006-2010 a 2011-2017, dojdeme ke stejnému číslu 14 (FoRS 2011: 16).

³⁹⁰ Světová banka určila hranici extrémní chudoby jako průměrný denní příjem, který je menší než 1,25 amerických dolarů na osobu. The World Bank Data: <http://data.worldbank.org/news/extreme-poverty-rates-continue-to-fall> (20. 9. 2012).

Nakolik ČR přispívá ke snižování chudoby, nelze jednoznačně zodpovědět také proto, že dosud provedené evaluace na projektové úrovni až na pár výjimek³⁹¹ nebyly zveřejněny a jejich výsledky nebyly nikdy shrnuty.

Závěr

Je třeba uznat pozitivní pokrok, k němuž během sedmnácti let došlo. V průběhu této krátké doby se z České republiky, která ještě v první polovině devadesátých let rozvojovou pomoc sama přijímala, stal relativně úspěšný dárce, který se po boku vyspělých donorů angažuje v méně bohatých a rozvinutých částech světa. Protože se ČR nemůže jako malý stát řadit objemem prostředků vynakládaných na rozvojovou pomoc k největším dárčům, je důležité, aby kladla důraz především na efektivitu prostředků směřovaných na ZRS a co největší teritoriální a sektorovou koncentraci své pomoci. Současně je nezbytné, aby došlo k navýšení objemu finančních prostředků zahraniční pomoci tak, aby ČR dostála svému závazku plynoucímu z členství v EU. Nemělo by docházet ani ke snižování procentuálního zastoupení bilaterální rozvojové pomoci, neboť skrze ni si ČR buduje dobré jméno. Výzvou ČR by se mělo stát členství ve Výboru pro rozvojovou spolupráci OECD, které by bylo logickým završením proměny ČR v účinného a zodpovědného donora.

³⁹¹ K 20. 9. 2012 byla na oficiálních stránkách MZV ČR zveřejněna pouze evaluace dvou projektů v Mongolsku a jednoho projektu v Bosně a Hercegovině.

LITERATURA

Rozvojové aktivity Organizace spojených národů

Daněk, Petr (2000). Nerovnoměrný rozvoj světa: kolonialismus, neokolonialismus a diskurz rozvoje. In: Jehlička, P., Tomeš, J., Daněk, P. (eds.). *Stát, prostor, politika. Vybrané otázky politické geografie*. Přírodovědecká fakulta UK: Praha.

Degnbol-Martinussen, John, Engberg-Pedersen, Poul (2003). *Aid: understanding international development cooperation*. Zed Books ; Mellemfolkeligt Samvirke: London, New York and Copenhagen

Easterly, William (2009). How the Millennium Development Goals are Unfair to Africa. *World Development*. Vol. 37, No. 1, pp. 26–35.

Easterly, William (2010). *Břímě bílého muže. Proč pomoc Západu třetímu světu selhává?* Academia: Praha.

FoRS (2012). Rozvojové cíle tisíciletí – MDGs. In: *Oficiální stránky Českého fóra pro rozvojovou spolupráci* [online]. Dostupné z: <http://www.fors.cz/rozvojova-spoluprace/evropska-politika/rozvojove-cile-tisicileti-mdgs/#.URJGUfj6ToY> (cit. 2013-04-11).

Hulme, David (2010). *Global poverty: how global governance is failing the poor*. Routledge: London.

Charta OSN (1945). Dostupné z: <http://www.osn.cz/dokumenty-osn/soubory/charta-organizace-spojenych-narodu-a-statut-mezinarodniho-soudniho-dvora.pdf> (cit. 2013-04-18).

Jolly, Richard (2005). The UN and Development Thinking and Practice. *Forum for Development Studies*. No. 1, pp. 49-73. Dostupné z: http://www.unhistory.org/reviews/FDS_Jolly.pdf (cit. 2013-01-08).

OECD.StatExtracts: Aid (ODA) disbursements to countries and regions [DAC2a]. OECD. [online]. Dostupné z: <http://stats.oecd.org/Index.aspx?datasetcode=TABLE1> (cit. 2013-01-08).

Sequeira, Sandra a Christian Schnornich (2012). Is “Delivering as One” failing to deliver? The case for a market-based approach to UN reform. In: *Aidwatch* [online]. Dostupné z: <http://aidwatchers.com/2009/12/is-%E2%80%9Cdelivering-as-one%E2%80%9D-failing-to-deliver-the-case-for-a-market-based-approach-to-un-reform/> (cit. 2013-04-11).

Brettonwoodské instituce jako rozvojoví aktéři

- Balaam, David N. – Dillman Bradford (2011). *Introduction to International Political Economy*. Fifth Edition. Longman Pearson: Longman – Harlow.
- Bradlow, Daniel D. (1999). *The Review of the IMF's Enhanced Structural Adjustment Facility*. UNITAR. Dostupné na: http://www2.unitar.org/dfm/Resource_Center/Document_Series/Document7/Review/2esaf.htm (28. 9. 2012).
- Head, John (2008). *Losing the Global Development War*. Nijhof Publishers: Leiden.
- Horsefeld, Keith (ed.) (1969). *International Monetary Fund 1945-1965 Volume III: Documents*. IMF.
- Krpec, Oldřich – Hordulák, Vladan (2011). *Politická ekonomie mezinárodních vztahů*. MUNI Press: Brno.
- Marshall, Katherine (2008). *The World Bank: From Reconstruction to Development to Equity*. Routledge: Oxon.
- Mikesell, Raymond F. (1994). *The Bretton Woods Debates: A Memoir*. Essays in International Finance, No. 192, March 1994. Princeton University Press: Princeton, New Jersey.
- Paloni, Alberto – Zanardi, Maurizio (2006). *The IMF, World Bank and Policy Reform*. Routledge: Oxon.
- Park, Susan – Vetterlein, Antje (2010). *Owning Development*. Cambridge University Press: Cambridge.
- Peet, Richard (2003). *The Unholy Trinity: the IMF, World Bank and WTO*. Zed Books: New York, London.
- Peet, Richard – Hartwick Elaine (2009). *Theories of Development*. Second Edition. Guilford Press: New York.
- UC Atlas of Global Inequality. Dostupné na <http://ucatlas.ucsc.edu/sap/history.php> (18. 9. 2012).
- World Bank (2007). *A Guide to World Bank*. World Bank: Washington.
- World Bank (2011). *World Development Indicators*. World Bank: Washington.

Rozvojové politiky Evropské unie

- Arts, Karin – Dickson, Anna K. (2004). EU development cooperation: from model to symbol? In Arts, Karin – Dickson, Anna K. (eds.), *EU Development Cooperation: From Model to Symbol*. Manchester University Press: Manchester, s. 1-16.
- Arts, Karin (2004). Changing interests in EU development cooperation: the impact of EU membership and advancing integration. In Arts, Karin – Dickson, Anna K. (eds.), *EU Development Cooperation: From Model to Symbol*. Manchester: Manchester University Press, s. 101-112.

- Bartels, Lorand (2007) . The Trade and Development Policy of the European Union. *The European Journal of International Law* 18 (4), s. 715-756.
- Bonaglia, Federico – Goldstein, Andrea – Petito, Fabio (2006): Values in European Union development cooperation policy. In Lucarelli, Sonia – Manners, Ian (eds.), *Values and Principles in European Union Foreign Policy*. Routledge: London and New York, s. 16-184.
- Brown, William (2004). From uniqueness to uniformity? An assessment of EU development aid policies. In Arts, Karin – Dickson, Anna K. (eds.), *EU Development Cooperation: From Model to Symbol*. Manchester University Press: Manchester, s. 17-41.
- Carbone, Maurizio (2008). Better aid, less ownership: Multi-annual programming and the EU's development strategies in Africa. *Journal of International Development* 20 (2), s. 218-229.
- Claeys, Anne-Sophie (2004). "Sense and sensibility": the role of France and French interests in European development policy since 1957. In Arts, Karin – Dickson, Anna K. (eds.), *EU Development Cooperation: From Model to Symbol*. Manchester University Press: Manchester, s. 113-132.
- Cotonou Agreement (2010). *Second revision of Cotonou Agreement – Agreed consolidated text, 11 March 2010*. Dostupné na: http://ec.europa.eu/development/icenter/repository/second_revision_cotonou_agreement_20100311.pdf (16. 9. 2012).
- Dearden, Stephen J. H. (2008). Introduction: European Union Development Aid Policy – The Challenge of Implementation. *Journal of International Development* 20 (2), s. 187-192.
- DG Europeaid. *Malawi*. http://ec.europa.eu/europeaid/where/acp/country-cooperation/malawi/malawi_en.htm (16. 9. 2012).
- Dickson, Anna K. (2004). The unimportance of trade preferences. In Arts, Karin – Dickson, Anna K. (eds.), *EU Development Cooperation: From Model to Symbol*. Manchester University Press: Manchester, s. 42-59.
- European Commission (2000). *Communication to the Council on the Reform of the Management of External Assistance*. Dostupné na: http://www.acp-programming.eu/wcm/dmdocuments/com_com_16_may_2000.pdf (15. 9. 2012).
- European Commission (2011). *Annual Report 2011 on the European Union's Development and external assistance policies and their implementation in 2010*. Dostupné na: http://ec.europa.eu/europeaid/files/publications/europeaid_annual_report_2011_en.pdf (12. 9. 2012).

European Commission (2012). *Annual Report 2012 on the European Union's Development and external assistance policies and their implementation in 2011*. Dostupné na: http://ec.europa.eu/europeaid/multimedia/publications/documents/annual-reports/europeaid_annual_report_2012_full_en.pdf (15. 11. 2012).

Evropská bezpečnostní strategie (2003). Bezpečná Evropa v lepším světě. Dostupné na: <http://consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/031208ESSIICS.pdf> (11. 9. 2012).

Faber, Gerrit – Orbie, Jan (2008). The New Trade and Development Agenda of the European Union. *Perspectives on European Politics and Society* 9 (2), s. 192-207.

Frish, Dieter (2008): *The European Union's development policy. A personal view of 50 years of international cooperation*. ECDPM: Maastricht.

Grilli, Enzo R. (1993). *The European Community and the Developing Countries*. Cambridge University Press: Cambridge.

Hewitt, Adrian – Whiteman, Kaye (2004). The Commission and development policy: bureaucratic politics in EU aid – from the Lomé leap forward to the difficulties of adapting to the twenty-first century. In Arts, Karin – Dickson, Anna K. (eds.), *EU Development Cooperation: From Model to Symbol*. Manchester University Press: Manchester, s. 133-148.

Holden, Patrick (2008). Development through integration? EU aid reform and the evolution of Mediterranean aid policy. *Journal of International Development* 20 (2), s. 230-244.

OECD (2012). *Peer Review. Review of the development co-operation policies and programmes of the European Union. DAC's main findings and recommendations*. Dostupné na: [https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/mwikis/aidco/images/0/0d/Part_I_DCD-DAC-AR\(2012\)2-25-PART1-FINAL-ENG.pdf](https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/mwikis/aidco/images/0/0d/Part_I_DCD-DAC-AR(2012)2-25-PART1-FINAL-ENG.pdf) (15. 9. 2012).

Republic of Malawi – European Community (2007). *Country Strategy Paper and National Indicative Programme for the period 2008–2013*. Dostupné na: http://ec.europa.eu/development/icenter/repository/scanned_mw_csp10_en.pdf (21. 9. 2012).

Smlouva o Evropské unii (konsolidované znění z 30. 3. 2010). Dostupné na: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:0047:020:cs:PDF> (11. 9. 2012).

Smlouva o fungování Evropské unie (konsolidované znění z 30. 3. 2010). Dostupné na: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:0047:0200:cs:PDF> (11. 9. 2012).

Spojené státy americké jako rozvojový aktér

Burkhalter, Holly (2004). The Politics of AIDS: Engaging Conservative Activism. *Foreign Affairs* January/February 2004, s. 9-14.

Copson, Raymond W. (2007). *The United States in Africa – Bush Policy and beyond*. Zed Books: London and New York.

Degnbol-Martinussen, John – Engberg-Pedersen, Poul (1999). *Aid – Understanding International Development Cooperation*. Zed Books: London & New York.

Gibler, Douglas M. (2008). United States Economic Aid and Repression: The Opportunity Cost Argument. *The Journal of Politics* Vol. 70, No. 2, April 2008, s. 513-526.

Hook, Steven W. (2008). Ideas and Change in U.S. Foreign Aid: Inventing the Millenium Challenge Corporation. *Foreign Policy Analysis* No. 4, s. 147-167.

Hook, Steven W. (2011). *U.S. Foreign Policy – the Paradox of Word Power*. CQ Press: Washington.

Hunter, Jack (2004). The Conservative View on Foreign Aid. *The American Conservative*. (September 24, 2012): <http://www.theamericanconservative.com/articles/the-conservative-view-on-foreign-aid/> (13. 10. 2012).

Kagan, Robert (2008). *Nebezpečný národ. Zahraniční politika USA 1700-1900*. Nakladatelství Lidové Noviny: Praha.

Kissinger, Henry (1997). *Umění diplomacie*. Prostor: Praha.

Kolko, Gabriel (2001). *Anatomy of a war. Vietnam, The United States and the modern historical experience*. Phoenix Press.

Kurlantzik, Joshua (2006). Bush's Fake Aid. *Rolling Stone*. Friday 10 March 2006.

Lancaster, Carol (2007). *Foreign aid – Diplomacy, Development, Domestic Politics*. University of Chicago Press: Chicago.

Moyo, Dambisa (2009). *Dead Aid – Why AIDS not working and how there is another way for Africa*. Penguin Books.

Restad, Hilde Eliassen (2010). *U.S. Foreign Policy Traditions. Multilateralism vs. Unilateralism since 1776*. Defence and Security Studies (2010/3). Norwegian Institute for Defence Studies.

Sheridan, Mary Beth (2010). *Obama to announce new foreign-aid policy*. Washington Post, September 21, 2010: <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2010/09/21/AR2010092106185.html> (22. 9. 2012).

Singer, Peter (2009). *Does the US Spend Too Much on Foreign Aid?* Fora TV: <http://www.youtube.com/watch?v=-1eyGd-KcX4&feature=related> (13. 8. 2012).

Strauss, Robert L. (2008). Think Again: The Peace Corps. *Foreign Policy*. April 2008. http://www.foreignpolicy.com/articles/2008/04/21/think_again_the_peace_corps (13. 8. 2012).

Yohannes, Daniel W. (2012). A New Model for Foreign Aid. *Foreign Policy*. September 24, 2012. http://www.foreignpolicy.com/articles/2012/09/24/a_new_model_for_foreign_aid (11. 10. 2012).

Prameny

Bush, George W. (2002). *Remarks at the Inter-American Development Bank*. March 14, 2002. American Presidency Project: <http://www.presidency.ucsb.edu/ws/index.php?pid=64974&st=&st1=> (13. 8. 2012).

Bush, George W. (2003). *Address Before a Joint Session of the Congress on the State of the Union*. January 28, 2003. American Presidency Project: <http://www.presidency.ucsb.edu/ws/index.php?pid=29645> (13. 8. 2012).

Eisenhower, Dwight David (1953). *Annual Message to the Congress on the State of the Union*. February 2, 1953. American Presidency Project: <http://www.presidency.ucsb.edu/ws/index.php?pid=9829> (13. 8. 2012).

Kennedy, John F. (1961a). *Inaugural Address*. January 20, 1961. American Presidency Project: <http://www.presidency.ucsb.edu/ws/index.php?pid=8032&st=&st1=> (13. 8. 2012).

Kennedy, John F. (1961b). *Statement by the President Upon Signing Order Establishing the Peace Corps*. March 1, 1961. American Presidency Project: <http://www.presidency.ucsb.edu/ws/index.php?pid=8513&st=&st1=> (13. 8. 2012).

Obama, Barack H. (2007) *Senator Obama on Doubling Foreign Assistance*: http://www.youtube.com/watch?v=8puAo2A8BZ8&feature=player_embedded# (13. 8. 2012).

Obama, Barack H. (2010). *Remarks at the Millennium Development Goals Summit in New York City*, September 22, 2010; American Presidency Project: <http://www.presidency.ucsb.edu/ws/index.php?pid=88481&st=&st1=> (13. 8. 2012).

Truman, Harry S. (1947). *Special Message to the Congress on Greece and Turkey* (The Truman Doctrine), March 12, 1947; American Presidency Project: <http://www.presidency.ucsb.edu/ws/index.php?pid=12846&st=&st1=> (13. 8. 2012).

Truman, Harry S. (1949). *Inaugural Address*, January 20, 1949; American Presidency Project: <http://www.presidency.ucsb.edu/ws/index.php?pid=13282&st=&st1=> (13. 8. 2012).

Winthrop, John (1630). A model of Christian Charity: <http://history.hanover.edu/texts/winthmod.html> (13. 8. 2012).

Čína a Indie jako rozvojoví aktéři

Bhattacharya, Sanjukta Banerji (2010). Emerging Africa: India's Interests in the African Continent, Past and Present. In Cheru, Fantu – Obi, Cyril (eds.), *The Rise of China and Africa*. Zen Books: London, s. 63-76.

Bijoy, C. R. (2009). *India: Transiting to a Global Donor*. Dostupné na: http://www.realityofaid.org/userfiles/roareports/roareport_3ce2522270.pdf (3. 3. 2013).

Brautigam, Deborah (2008). China's Foreign Aid in Africa: What Do We Know? In Rotberg, Robert (ed.), *China into Africa. Trade, Aid, and Influence*. Brookings Institution Press: Washington D.C., s. 197-216.

Brautigam, Deborah (2009). *The Dragon's Gift: The Real Story of China in Africa*. Oxford University Press: New York.

Dent, Christopher (2011). Africa and China: a new kind of development cooperation. In Dent, Christopher (ed.), *China and Africa Development Relations*. Routledge: Oxon, s. 3-20.

Domínguez, Jorge I. (2006). *China's Relations With Latin America: Shared Gains, Asymmetric Hopes*. Dostupné na: <http://www.thedialogue.org/PublicationFiles/china.pdf> (3. 3. 2013).

Dreher, Alex – Fuchs, Andreas (2011): *Rogue Aid? The Determinants of China's Aid Allocation*. Dostupné na: http://ncgg.princeton.edu/IPES/2011/papers/F1120_rm3.pdf (15. 2. 2013).

Evanová, Jitka (2012). Rostoucí angažmá Číny v mírových operacích OSN. *Mezinárodní vztahy* 1/2012, s. 60–82.

Foltýn, Jaroslav (2011). Proč je stále nutné pokládat prognózy „Čindie“ za nejisté. In Fürst, Rudolf (a kol.), *Vzestup Indie a Číny: Přichází asijské století? Ústav mezinárodních vztahů*: Praha, s. 90-105.

Fuchs, Krishna Ch. (2012). *The Needy Donor: An Empirical Analysis of India's Aid Motives*. Dostupné na: <http://archiv.ub.uni-heidelberg.de/volltextserver/13577/> (3. 3. 2013).

Gadzala, Aleksandra W. (2011): Chinese and Indian Entrepreneurs in the East African Economies. In Mawdsley, Emma – McCann, Gerard (eds.), *India in Africa. Changing Geographies of Power*. Pambazuka Press: Cape Town.

German Development Institute (2009). *India's Development Cooperation - Opportunities and Challenges for International Development Cooperation*. Briefing Paper 3/2009.

Chanana, Dweep (2009). India as an Emerging Donor. *Economic and Political Weekly* 12/2009, s. 11-14.

Cheru, Fantu (2011). South-South Cooperation: What Prospects for a New Bandung Consensus? In Modi, Renu (ed.), *South-South Cooperation. Africa on the Stage*. Palgrave: New York, s. 42-60.

- Choden, Tashi (2004). *Indo-Bhutan Relations Recent Trends*. Dostupné na: <http://www.bhutanstudies.org.bt/pubFiles/v11-6.pdf> (3. 3. 2013).
- Jobelius, Matthias (2007). *New Powers for Global Change? Challenges for the International Development Cooperation. The Case of India*. Dialogue on Globalization: Berlin.
- Kondoh, Hisahiro et al. (2010). *Diversity and Transformation of Aid Patterns in Asia's "Emerging Donors"*. JICA Research Institute: Japan.
- Kurlantzick, Joshua (2006). China's Latin Leap Forward. *World Policy Journal*, s. 1-22. Dostupné na: http://www.realityofaid.org/userfiles/roareports/roareport_08b0595377.pdf (12. 1. 2013).
- Large, Daniel (2011). The End of Abstraction: China's Development Relations with Sudan. In Dent, Christopher (ed.), *China and Africa Development Relations*. Routledge: Oxon, s. 87-102.
- Larkin, Bruce D. (1971). *China and Africa 1949-1970. The Foreign Policy of the People's Republic of China*. University of Carolina Press: Los Angeles.
- Lengauer, Sara (2011). China's Foreign Aid Policy: Motive and Method. *Culture Mandala: Bulletin of the Centre for East-West Cultural & Economic Studies* 2/2011, s. 35-81.
- Lum, Thomas et al. (2009). *China's Foreign Aid Activities in Africa, Latin America and Southeast Asia*. CRS Report for Congress. Dostupné na: <http://www.fas.org/sgp/crs/row/R40361.pdf> (3. 3. 2013).
- Modi, Renu (ed.) (2011). *South-South Cooperation. Africa on the Stage*. Palgrave: New York.
- Monson, Jamie (2009). *Africa's Freedom Railway. How a Chinese Development Project Changed Lives and Livelihoods in Tanzania*. India University Press: Bloomington.
- Naidu, Sanuska (2010). India's African Relations: in the shadow of China? In Cheru, Fantu – Obi, Cyril (eds.), *The Rise of China and Africa*. Zen Books: London, s. 34-52.
- NICOH (2006). Dostupné na: <http://cii.in/WebCMS/Upload/CII%20-%20Nepal%20India%20Cooperation%20on%20Hydropower.pdf> (3. 3. 2013).
- Ramo, Joshua (2004). *The Beijing Consensus*. The Foreign Policy Center: London. Dostupné na: <http://fpc.org.uk/fsblob/244.pdf> (3. 3. 2013).
- Taylor, Ian (2007). *China and Africa. Engagement and Compromise*. Routledge: Oxon.
- Taylor, Ian (2011). *The Forum on China-Africa Cooperation (FOCAC)*. Routledge: Oxon.
- The Telegraph. Dostupné na: <http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/southamerica/colombia/8322284/Panama-Canal-rail-alternative-built-by-China-considered-by-Colombia.html> (12. 1. 2013).
- van Dijk, Pieter. 2009. Introduction: Objectives of and Instruments for China's New Presence in Africa. In van Dijk, Pieter (ed.), *The New Presence of China in Africa*. Amsterdam University Press: Amsterdam, s. 9-30.
- Vines, Alex – Campos, Indira (2011). China and India in Angola. In Cheru, Fantu – Obi, Cyril (eds.), *The Rise of China and Africa*. Zen Books: London, s. 193-207.

Woods, Ngaire (2008). Whose aid? Whose influence? China, emerging donors and the silent revolution in development assistance. *International Affairs* 6/2008, s. 1205–1221.

Yong, Lu. 2011. *China's Trade Rush with Africa*. Forum on China-Africa Cooperation. Dostupné na: <http://www.focac.org/eng/zfgx/t820242.htm> (3. 3. 2013).

Záhořík, Jan (2010). *Subsaharská Afrika a světové mocnosti v éře globalizace*. Nakladatelství Lidové noviny: Praha.

Rozvojové aktivity arabského světa

Arab Bank for Economic Development in Africa (2011). *Arab Bank for Economic Development in Africa Annual Report 2011* (http://www.badea.org/Portal/Document_Repository/159/1_Annual2011.PDF, 20. 9. 2012).

Arab Fund for Economic & Social Development (2011). *Arab Fund for Economic & Social Development Annual Report 2011* (http://www.arabfund.org/Data/site1/pdf/Annual_Report_2011_E.pdf, 5. 10. 2012).

Arab Fund for Social and Economic Development (<http://www.arabfund.org/>).

Al-Khaldi, Mwafaq Dandan (2008). Impact of Foreign Aid on Economic Development in Jordan (1990-2005). *Journal of Social Sciences* 1/2008, s. 16-20.

ESCWA (Economic and Social Commission for Western Asia) (2007). *Economic Trends and Impacts. Foreign Aid and Development in The Arab Region*. Issue No. 4 (<http://www.arab-hdr.org/resources/publications.aspx?tid=970>, 15. 6. 2012).

Islamic Development Bank (2011). *IDB Annual Report 1432H (2011)*. (http://www.isdb.org/irj/go/km/docs/documents/IDBDevelopments/Internet/English/IDB/CM/Publications/Annual_Reports/37th/AnnualReport37.pdf, 3. 10. 2012).

Islamic Development Bank (<http://www.isdb.org/irj/portal/anonymous>).

Kuwait Fund for Arab Economic Development (<http://www.kuwait-fund.org/>).

Neumayer, Eric (2003). What factors determine the allocation of aid by Arab countries and multilateral agencies? *The Journal of Development Studies* 4/2003, s. 134-147.

Nonneman, Gerd (1988). *Development, Administration and Aid in the Middle East*. Routledge: London, New York.

OPEC Fund for International Development (2002): *Arab National and Regional Development Institutions – A Profile 2002* (<http://www.ofid.org/LinkClick.aspx?fileticket=VFudAp3ex1A%3D&tabid=112&mid=552>, 14. 9. 2012).

OPEC Fund for International Development (2011). *OFID Annual Report 2011* (<http://www.ofid.org/LinkClick.aspx?fileticket=EzREEEbmtTk%3d&tabid=66&mid=575>, 14. 9. 2012).

Saudi Fund for Development (<http://www.sfd.gov.sa>)

Saudi Fund for Development (2011). *Annual Report 2011* (<http://www.sfd.gov.sa/cs/groups/public/documents/document/mdaw/mtty/~edisp/121-document-162339.pdf>, 25. 9. 2012).

Shushan, Debra L. – Marcoux, Christopher (2011a). The Rise (and Decline?) of Arab Aid: Generosity and Allocation in the Oil Era. *World Development* 11/2011, s. 1969-1980.

Shushan, Debra – Marcoux, Chris (2011b): *Arab Aid Allocation in the Oil Era*, Aid Data Brief 2 (http://www.aiddata.org/weceem_uploads/_ROOT/File/Briefs/Brief2-ArabAid-3.pdf 14. 9. 2012

Simmons, Andre (1981). *Arab Foreign Aid*. Associated University Presses: New Jersey, London, Toronto.

Villanger, Espen (2007). *Arab Foreign Aid: Disbursement Patterns, Aid Policies and Motives*. Chr. Michelsen Institute Report 2007: 2 (<http://www.cmi.no/publications/file/2615-arab-foreign-aid-disbursement-patterns.pdf>, 22. 6. 2012).

UN-OHRLLS (<http://www.unohrlls.org/en/ldc/25/>).

UAE Office for Coordination of Foreign Aid (2012). *United Arab Emirates Foreign Aid 2011*

(<http://www.ocfa.gov.ae/PublicationsDLib/UAE%20Foreign%20Aid%202011%20-%20EN%20-%20Low%20ress.pdf>, 1. 10. 2012).

Woods, Ngaire (2008). Whose aid? Whose influence? China, emerging donors and the silent revolution in development assistance. *International Affairs* 6/2008, s. 1205-1221.

World Bank/IBRD (2010). *Arab Development Assistance. Four Decades of Cooperation*. Middle East and North Africa Region, Concessional Finance and Global Partnerships Vice Presidency (<http://siteresources.worldbank.org/INTMENA/Resources/ADAPub82410web.pdf>, 24. 6. 2012).

World Bank (<http://web.worldbank.org>).

World Bank data (<http://data.worldbank.org/>).

Rozvojové aktivity zemí Latinské Ameriky

AGCI: Dostupné na: <http://www.agci.cl/english/> (15. 12. 2012).

AMEXCID: Dostupné na: <http://amexcid.gob.mx/index.php/es/acerca-de-la-amexcid/objetivos> (15. 12. 2012).

Baer, Werner (1972). Import Substitution and Industrialization in Latin America: Experiences and Interpretations. *Latin American Research Review* 1/1972, s. 95-122.

Barbosa, Rubens (2011). *The diplomacy of generosity. In Charting new directions: Brazil's role in a multi-polar world*. Alfred Herrhausen Society: Berlin.

Bendaña, Alejandro (2008). *From Development Assistance to Development Solidarity: the Role of Venezuela and ALBA*. Dostupné na: http://www.networkideas.org/alt/feb2008/Venezuela_ALBA.pdf (3. 3. 2013).

Bhagwati, Jaimini – Bahna, Jorge – Bracho, Jaimini (2012). *The Future of Aid: A Bigger Role for Emerging Economies?* Chatham House: London. Dostupné na: <http://www.chathamhouse.org/sites/default/files/public/Meetings/Meeting%20Transcripts/051212Aid.pdf> (5. 2. 2013).

Cabral, Lída – Weinstock, Julia (2010). *Brazilian technical cooperation for development. Drivers, mechanics and future prospects*. Overseas Development Institute: London. Dostupné na: <http://www.cuts-international.org/pdf/BP1-2005.pdf> (15. 12. 2012).

Dauvergne, Peter – Farias, Déborah (2012). The Rise of Brazil as a Global Development Power. *Third World Quarterly* 5/2012, s. 903–917.

de la Fuente, Erich (2010). *ALBA: A Political Tool for Venezuela's Foreign Policy*. Florida International University: USA.

de Sousa, Sarah-Lea John (2008). *Brazil as a development actor: South-South cooperation and the IBSA initiative*. FRIDE: Madrid.

Gutierrez, Alexis – Jaimovich, Dany (2012). *A new player in the international development community? Chile as an emerging donor*. Dostupné na: http://www.wiwi.uni-frankfurt.de/fileadmin/user_upload/dateien_abteilungen/abt_ewf/Dany/publication_s/Chilean_International_Aid_09jul2012.pdf (3. 3. 2013).

Jacome, Francine (2011). *Petrocaribe: The Current Phase of Venezuela's Oil Diplomacy in the Caribbean*. Friedrich Ebert Stiftung. Dostupné na: <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/la-seguridad/08723.pdf> (3. 3. 2013).

Klíma, Jan (2011). *Dějiny Brazílie*. Nakladatelství Lidové noviny: Praha.

Lätt, Jeanne (2011). *Mexico as an »Emerging Donor«*. Policy Brief. Dostupné na: http://www.edc2020.eu/fileadmin/publications/EDC2020_-_Policy_Brief_No_18_-_Mexico_as_an__Emerging_Donor_.pdf (3. 3. 2013).

Lyons, Terrence (2011). Introduction: Emerging Donors in the Global South. *Global Studies Review* 3/2011. Dostupné na: <http://www.globality-gmu.net/archives/2705> (3. 3. 2013).

ODI: Dostupné na: <http://www.odi.org.uk/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/6295.pdf> (15. 12. 2012).

Reality of Aid: Dostupné na: http://www.realityofaid.org/userfiles/roareports/roareport_08b0595377.pdf (15. 12. 2012).

Rezende, Fernando (1998). The Brazilian Economy: recent developments and future prospects. *International Affairs* 3/1998, s. 563-575.

Romero, Carlos A. (2010). South-South Cooperation between Venezuela and Cuba. *In South-South Cooperation: A Challenge to the Aid System?* IBON Books: Philippines. Dostupné na: [http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/E7CA78D6C6C901D0C125775400224AA6-ROA%20SSDC%20Special%20Report\(English\)%5B1%5D.pdf](http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/E7CA78D6C6C901D0C125775400224AA6-ROA%20SSDC%20Special%20Report(English)%5B1%5D.pdf) (3. 3. 2013).

SELA (2011). *Relations of Latin America and the Caribbean with Africa: Current status and areas of opportunity*. Dostupné na: http://www.sela.org/attach/258/EDOCs/SRed/2011/06/T023600004775-0-Relations_of_ALC_with_Africa_-_Current_status_and_areas_of_oportunity.pdf (3. 2. 2013).

Schläger, Catrina (2007). *New Powers for Global Change? Challenges for International Development Cooperation: The Case of Brasil*. Friedrich Ebert Stiftung: Berlin.

Special Unit UNDP: Dostupné na: http://ssc.undp.org/content/dam/ssc/documents/Key%20Policy%20Documents/BAP_A.pdf (15. 12. 2012).

Stuenkel, Oliver (2010). The Case for Stronger Brazil-India Relations. *Indian Foreign Affairs Journal* 3/2010, s. 290-304.

UN MINUSTAH: Dostupné na: <http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/minustah/index.shtml> (15. 12. 2012).

Vaz, Alcides C. – Inoue, Cristina Y. A. (2007). *Emerging Donors in International Development Assistance: The Brazil Case*. Dostupné na: <http://www.idrc.ca/EN/Documents/Case-of-Brazil.pdf> (3. 3. 2013).

Veillette, Connie – Ribando, Clare – Sullivan, Mark (2006). *U.S. Foreign Assistance to Latin America and the Caribbean*. Dostupné na: <http://www.nationalaglawcenter.org/assets/crs/RL32487.pdf> (3. 3. 2013).

Wahlberg, Katarina (2005). *Progress on Global Taxes?* Global Policy Forum. Dostupné na: <http://dspace.cigilibrary.org/jspui/bitstream/123456789/19519/1/Progress%20on%20Global%20Taxes.pdf?1> (3. 3. 2013).

White, Stacey (2011). *Emerging Powers, Emerging Donors*. Centre for Strategic Development Studies: USA.

Záhořík, Jan (2010). *Subsaharská Afrika a světové mocnosti v éře globalizace*. Lidové noviny: Praha.

Rozvojové aktivity zemí afrického kontinentu

Chikwanha, Annie Barbara (2007). *The Anatomy of Conflicts in the Eastern African Community (EAC): Linking Security With Development*. Dostupné na: <http://www.ascleiden.nl/Pdf/LectureAnnieChikwanha.pdf> (8. 3. 2013).

IDRC (2008). *Emerging Donors in International Development Assistance: The South Africa Case*, 2008.

Jelínek, Petr (2003). Africká unie - integrace reálná nebo deklarativní? *Mezinárodní vztahy* 1/2003, s. 52 - 67.

UNCTAD (2009). *Economic Development in Africa*, Report 2009.

Yamashiro Fordelone, Talita (2009). *Triangular Co-operation and Aid Effectiveness. Can Triangular Cooperation Make It More Effective?* OECD, 2009. Dostupné na: <http://www.cosv.org/download/centrodocumentazione/TriangularCooperationAidEffectiveness11DEC09.pdf> (8. 3. 2013).

Internet

4th High Level Forum on Aid Effectiveness: <http://www.aideffectiveness.org/busanhlf4/en/topics/paris-and-accra-themes/464.html> (27. 9. 2012).

ABEDA: <http://www.badea.org/introduction.htm> (25. 9. 2012).

Africká unie: <http://www.au.int/en/about/nutshell> (15. 8. 2012).

AMISOM: <http://amisom-au.org/> (14. 8. 2012).

BBC: *West African Ecowas leaders impose Mali sanctions*. <http://www.bbc.co.uk/news/world-africa-17591322> (5. 12. 2012).

BDEAC: http://www.bdeac.org/docs/BDEAC%20rapport%2008_french.pdf (20. 9. 2012).

CAADP: <http://www.nepad-caadp.net/role-regional-economic-communities.php> (5. 12. 2012).

CEMAC: <http://www.cemac.int/> (20. 9. 2012).

DBSA: www.dbsa.org (24. 8. 2012).

DESA: http://www.un.org/en/development/desa/policy/cdp/ldc_info.shtml (23. 8. 2012).

EAC: www.eac.int (13. 8. 2012).

EAC:

http://www.eac.int/index.php?option=com_docman&task=cat_view&gid=155&Itemid=163 (13. 8. 2012).

EADB: <http://www.eadb.org/index.php/about-us/share-holders> (13. 8. 2012).

EADB Projects: <http://www.eadb.org/index.php/projects> (6. 12. 2012).

EBID: <http://www.comm.ecowas.int/> (20. 9. 2012).

EBID: <http://www.bidc-ebid.com/en/newsdetails.php?recordID=138> (6. 12. 2012).

Global Humanitarian Assistance:
<http://www.globalhumanitarianassistance.org/countryprofile/south-africa> (27. 7. 2012).

Glopolis: <http://glopolis.org/cs/clanky/infolist-vychodoafricky-hladomor/> (14. 8. 2012).

LIFDC: <http://www.fao.org/countryprofiles/lifdc/en/> (23. 8. 2012).

Maputo Declaration: <http://www.nepad.org/nepad/knowledge/doc/1787/maputo-declaration> (5. 12.2012).

NEPAD: <http://www.nepad.org/about> (15.8.2012).

Nigeria Trust Fund: <http://www.afdb.org/en/about-us/nigeria-trust-fund-ntf/> (6.12 2012).

OAU Charter: www.au.int/en/sites/default/files/OAU_Charter_1963_0.pdf (15. 7. 2012).

Pan_African Perspective: <http://www.panafricanperspective.com/pheko.htm>. (13. 7. 2012).

Presentation of ECOWAS.
http://www.comm.ecowas.int/sec/index.php?id=about_b&lang=en (5. 12. 2012).

RISDP: www.sadc.int/files/5412/9915/7922/SADC_RISDP_English.pdf (24. 8. 2012).

SADC: www.sadc.int (13. 8. 2012).

SADC Partnership: <http://www.sadc.int/about-sadc/international-cooperation/icp-partnership-dialogue/> (6. 12. 2012).

SADPA: <http://www.safpi.org/publications/establishment-sadpa> (27. 9. 2012).

South Centre: http://www.southcentre.org/index.php?catid=60%3Athe-south-and-global-governance&id=1231%3Asouth-south-cooperation-principles-an-essential-element-in-south-south-cooperation&lang=en&option=com_content&view=article (27. 9. 2012).

Transparency International: <http://cpi.transparency.org/cpi2011/results/> (27. 9. 2012).

UMA: <http://www.maghrebarabe.org/en/> (25. 9. 2012).

United Nations Special Rapporteur on the Right to Food: <http://www.srfood.org/> (13. 7. 2012).

World Bank: <http://data.worldbank.org/about/country-classifications/country-and-lending-groups#IDA> (23. 8. 2012).

World Bank: <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTDEBTDEPT/0,,contentMDK:20260049~menuPK:64166739~pagePK:64166689~piPK:64166646~theSitePK:469043,00.html> (23. 8. 2012).

World Bank: Central Africa:
<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/COUNTRIES/AFRICAEXT/EXTRE>

GINI/EXTAFRREGINICOO/0,,contentMDK:20626584~menuPK:1592430~pagePK:64168445~piPK:64168309~theSitePK:1587585,00.html (6. 12. 2012).

Rozhovor:

Mfundo Dasa, Rada pro politické a obchodní záležitosti Velvyslanectví Jihoafrické republiky v Praze, 31. 7. 2012.

Rozvojové aktivity České republiky

DAC (2007). *Special Review of the Czech Republic*. Development Assistance Committee OECD.

FoRS (2008). *Jak ČR pomáhá. Studie o ZRS ČR za rok 2007*. FoRS: Praha.

FoRS (2011). *Zahraniční rozvojová spolupráce v roce 2010. Stínová zpráva nevládních neziskových organizací sdružených ve FoRS*. FoRS: Praha.

Handl, Vadimír - Pick, Otto (2005). *Česká zahraniční politika 1993 – 2005 – od „návratu do Evropy“ k evropeizaci*. Policy Paper. ÚMV: Praha.

Hecová, Jana (2007). *Střední Evropa na cestě k efektivní rozvojové pomoci*. Research paper 4/2007. AMO: Praha.

Hokrová, Marie – Tábořská, Sylva (2008). *Globální problémy a rozvojová spolupráce. Témata, o která se lidé zajímají*. Člověk v tísni: Praha.

Horký, Ondřej (2010). *Česká rozvojová spolupráce. Diskurzy, praktiky, rozpory*. Slon: Praha.

Jelínek, Petr (2004a). *Česká rozvojová spolupráce*. In Handl, V.; Pick, O. (ed.), *Zahraniční politika České republiky 1993 – 2004. Úspěchy, problémy a perspektivy*. ÚMV: Praha, s. 201-208.

Jelínek, Petr (2004b). *Jak realizovat rozvojovou spolupráci po vstupu do EU?* Policy Paper 11/204. ÚMV: Praha.

Lebeda, Petr – Lukáš, Ivan a kol. (2009). *Rozvojový profil České republiky. Problematický vliv české ekonomiky a politiky na země Jihu*. Glopolis: Praha.

Lindner, Tomáš - Strnad, Michal (2006). *Světová banka a vývoj jejích strategií v boji proti chudobě. Mezinárodní vztahy 2/2006*, s. 120-142.

MZV (2011). *Česká republika pomáhá. Zahraniční rozvojová spolupráce České republiky v roce 2010*. MZV ČR: Praha.

Plavcová, Dana – Lebeda, Petr (2009). *Česká pomoc na rozcestí. Zpráva nevládních neziskových organizací o zahraniční rozvojové spolupráci 2008-2009*. FoRS: Praha.

Šimůnková, Blanka (2010). *Jak Česká republika snižuje globální chudobu. Stínová zpráva o zahraniční rozvojové spolupráci – retrospektiva pěti let*. FoRS: Praha.

Zídek, Petr – Sieber, Karel (2007). *Československo a subsaharská Afrika v letech 1948-1989*. ÚMV: Praha.

Prameny

Informace o zahraniční rozvojové spolupráci ČR v roce 2010. MZV ČR. Dostupné z: http://www.mzv.cz/jnp/cz/zahranicni_vztahy/rozvojova_spoluprace/koncepce_publicace/vyrocní_přehledy/informace_o_zahranicni_rozvojove.html (staženo 7. 9. 2012).

Informace o zahraniční rozvojové spolupráci ČR v roce 2011. MZV ČR. Dostupné z: http://www.mzv.cz/jnp/cz/zahranicni_vztahy/rozvojova_spoluprace/koncepce_publicace/vyrocní_prehledy/informace_o_zahranicni_rozvojove_2.html (staženo 7. 9. 2012).

Koncepce transformační politiky. MZV ČR. Dostupné z: http://www.mzv.cz/jnp/cz/zahranicni_vztahy/lidska_prava/transformacni_spoluprace_1/koncepce_transformacni_spoluprace.html (staženo 17. 9. 2012).

Koncepce zahraniční rozvojové pomoci České republiky na období let 2002 až 2007. MZV ČR. Dostupné z: http://www.mfcr.cz/cps/rde/xbcr/mfcr/CR_DevelopmentPolicy_2002-07_CZ.pdf (staženo 4. 9. 2012).

Koncepce zahraniční rozvojové spolupráce České republiky na období 2010-2017. MZV ČR. Dostupné z: http://www.mzv.cz/jnp/cz/zahranicni_vztahy/rozvojova_spoluprace/koncepce_publicace/koncepce_zrs_cr_2010_2017.html (staženo 7. 9. 2012).

Metodika projektového cyklu bilaterálních projektů ZRS ČR. ČRA. Dostupné z: <http://www.czda.cz/cra/zakladni-dokumenty.htm> (staženo 7. 9. 2012).

Návrh na transformaci systému zahraniční rozvojové spolupráce ČR. MZV ČR. Dostupné z: http://www.mzv.cz/jnp/cz/zahranicni_vztahy/rozvojova_spoluprace/dvoustranna_zrs_cr/transformace_systemu_zahranicni.html (staženo 8. 8. 2012).

Non DAC donors' net disbursements 1998 – 2009. DCD-DAC. Dostupné z: <http://www.oecd.org/dataoecd/52/16/44376748.xls> (staženo 7. 9. 2012).

Plán dvoustranné zahraniční rozvojové spolupráce pro rok 2013. MZV ČR. Dostupné z: <http://www.czda.cz/cra/zakladni-dokumenty.htm> (staženo 17. 9. 2012).

Projekty ZRS ČR v roce 2008. Interní dokument MZV ČR. Dostupné z: http://www.mzv.cz/jnp/cz/zahranicni_vztahy/rozvojova_spoluprace/dvoustranna_zrs_cr/sektory_projekty/projekty_v_roce_2008_podle_zemi.html (staženo 20. 9. 2012).

Rekonstrukční a rozvojová pomoc Gruzii v roce 2008. Interní dokument MZV ČR. Dostupné z:

http://www.mzv.cz/jnp/cz/zahranicni_vztahy/rozvojova_spoluprace/dvoustranna_zrs_cr/sektory_projekty/projekty_v_roce_2008_podle_zemi.html (staženo 20. 9. 2012).

Rozvojová spolupráce ČR na Palestinských autonomních územích v roce 2008. Interní dokument MZV ČR. Dostupné z:

http://www.mzv.cz/jnp/cz/zahranicni_vztahy/rozvojova_spoluprace/dvoustranna_zrs_cr/sektory_projekty/projekty_v_roce_2008_podle_zemi.html (staženo 20. 9. 2012).

Statistická příloha 2002-2006. Příloha publikace Zahraniční rozvojová spolupráce ČR. Rozvojové středisko ÚMV. Dostupné z: http://www.mzv.cz/file/75802/STATIST_DVOJLISTar07_cz_09_12.pdf (staženo 7. 9. 2012).

Statistická příloha: zahraniční rozvojová spolupráce ČR 2004-2008. MZV ČR. Dostupné z: http://www.mzv.cz/file/421919/MZV_RS_Statistika_09_220x308_CZ.pdf (staženo 7. 9. 2012).

Status Rady pro zahraniční rozvojovou spolupráci. Příloha k usnesení vlády ze dne 19. prosince 2007 č. 1439. Vláda ČR. Dostupné z:
http://www.mzv.cz/file/75674/UV_1439_2007_Priloha.pdf (staženo 8. 9. 2012).

Strategie poskytování vládních stipendií pro studenty z rozvojových zemí na období 2013-2018. MZV ČR. Dostupné z:
http://www.mzv.cz/jnp/cz/zahranicni_vztahy/rozvojova_spoluprace/dvoustranna_z_rs_cr/stipendia/strategie_poskytovani_vladnich.html (staženo 17. 9. 2012).

Střednědobý výhled financování zahraniční rozvojové spolupráce a humanitární pomoci do roku 2012. MZV ČR. Dostupné z: <http://www.businessinfo.cz/cs/clanky/zahranicni-rozvojova-spoluprace-finance-1285.html> (staženo 7. 9. 2012).

The European Consensus on Development. Joint Statement by the Council and the Representatives of the Governments of the Members States Meeting within the Council, the European Parliament and the Commission 2005. Dostupné z:
http://ec.europa.eu/development/icenter/repository/eu_consensus_en.pdf (staženo 7. 9. 2012).

Usnesení vlády ČR ze dne 15. 3. 1995 č. 153 k Zásadám pro poskytování zahraniční pomoci. Vláda ČR. Dostupné z:
http://racek.vlada.cz/usneseni/usneseni_webtest.nsf/0/7897B04C221A1F30C12571B6006BDB3E (staženo 4. 9. 2012).

Usnesení vlády ČR ze dne 23. 1. 2002 č. 91 o Koncepti zahraniční rozvojové pomoci České republiky na období let 2002 až 2007. Vláda ČR. Dostupné z:
<http://racek.vlada.cz/usneseni/usnweb.nsf/0/CD08EB02CBB63F2AC12571B6006D20EA> (staženo 4. 9. 2012).

Usnesení vlády ČR ze dne 31. 3. 2004 č. 302 + P o Zásadách zahraniční rozvojové spolupráce po vstupu ČR do EU. Vláda ČR. Dostupné z:
<http://racek.vlada.cz/usneseni/usnweb.nsf/0/66E45F679EF975CAC12571B6006EB537> (staženo 4. 9. 2012).

Zásady pro poskytování rozvojové pomoci. Příloha k usnesení vlády ze dne 15. 3. 1995 č. 153. MZV ČR. Dostupné z:
http://racek.vlada.cz/usneseni/usneseni_webtest.nsf/0/7897B04C221A1F30C12571B6006BDB3E (staženo 4. 9. 2012).

Zásady zahraniční rozvojové spolupráce po vstupu České republiky do Evropské unie. MZV ČR. Dostupné z:
<http://racek.vlada.cz/usneseni/usnweb.nsf/0/66E45F679EF975CAC12571B6006EB537> (staženo 4. 9. 2012).



INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ