

Univerzita Karlova

Filozofická fakulta

Bakalářská práce

2018

Gulnara Mavlyutova

Univerzita Karlova
Filozofická fakulta
Ústav politologie

Bakalářská práce

Gulnara Mavlyutova

Komparace rozvojové politiky OSN a EU: případ boje s chudobou

Comparison of the UN and EU development policy: the case of
poverty reduction policies

Praha 2018

PhDr. Ondřej Slačálek, Ph.D.

Čestné prohlášení

Prohlašuji, že jsem bakalářskou práci na téma Komparace rozvojové politiky OSN a EU s důrazem na pomoc v boji s chudobou vypracovala samostatně a s použitím uvedené literatury a pramenů.

Anotace

Tato bakalářská práce se zabývá OSN a EU modely rozvojové spolupráce, a to s důrazem na pomoc v boji s chudobou. Zaměřuje se na několik aspektů: historický vývoj, institucionální rámec a management poskytování pomoci. Pokouší se vyjasnit, co je dle těchto organizací chudoba, jak se vytvářela kritéria rozvojové politiky, případně jak a v souvislosti s čím se měnila intenzita poskytované pomoci. A hlavně odpovědět na otázku, zda se v souvislosti s rozvojovou politikou těchto velkých mezinárodních hráčů jedná skutečně o sociální spravedlnost.

Klíčová slova

Rozvojová politika, OSN, EU, Sociální spravedlnost, Chudoba, Subsaharská Afrika

Annotation

This bachelor thesis deals with the UN and the EU models of development cooperation, with emphasis on helping to overcome poverty. It focuses on several aspects: historical development, institutional framework, and management of development aid. It attempts to clarify what the extreme poverty is, how development policy criteria were formed, and how the intensity of the aid has changed. Most importantly is to answer the question, whether regarding development policies of these two huge international actors we could speak of social justice.

Key words

Development Policy, UN, EU, Social Justice, Poverty, Sub-Sahara Africa

Poděkování

Ráda bych poděkovala PhDr. Ondřeji Slačálkovi, Ph.D. za dobré, cenné a inspirativní rady, věcné komentáře a vstřícnost při vedení mé bakalářské práce.

Obsah

Seznam zkratk.....	8
Úvod	10
Metodologie	12
Kapitola 1: Stručný historický a institucionální nárys rozvojové činnosti OSN a EU	14
Kapitola 2: Teoretický rámec rozvojové spolupráce.....	18
2.1 Proces proměny rozvojové pomoci a klíčové pojmy	18
2.1.1 Rozvoj a rozvojová pomoc.....	18
2.1.2 Definice chudoby.....	19
2.1.3 Kritéria chudoby	20
2.1.4 Pojem „good governance“	21
2.2 Postkolonialismus.....	21
2.3 Rozvojová politika jako sociální spravedlnost	23
2.3.1 Globální sociální politika – A. Ziai	23
2.3.2 Institucionální kosmopolitismus založený na lidských právech – T. Pogge.....	24
2.3.3 Způsob implementace jako sociální spravedlnost.....	25
2.3.4 Globální spravedlnost a odpovědnost.....	27
Kapitola 3: Rozvojové politiky OSN a EU	28
3.1 Rozvojová struktura OSN.....	28
3.1.1 Agendy.....	29
3.1.2 Expertíza	31
3.1.3 Životní cyklus rozvojových politik OSN	32
3.2 Rozvojová struktura EU	33
3.2.1 Agendy.....	35
3.2.2 Expertíza	37
3.2.3 Životní cyklus rozvojových politik EU	37
Kapitola 4: Rozvojové politiky OSN a EU z pohledu teorií postkolonialismu a sociální spravedlnosti	39
4.1.1 Udržitelný rozvoj a aspekt odpovědnosti globálního Severu	39
4.1.2 Africký region v rámci global governance	40
4.1.3 Spravedlivé instituce a aspekt good governance	42
4.2 Další mezery ve fungování rozvojové spolupráce	45

Závěr	47
Zdroje	50

Seznam zkratek

ACP	Skupina států Afriky, Karibiku a Pacifiku (ACP – African, Caribbean and Pacific group of states)
AU	Africká Unie
AUCPCC	African Commission Against Corruption
DEVCO	Generální ředitelství EK pro mezinárodní kooperaci a rozvoj (European Commission Directorate-General for International Cooperation and Development)
DG	Directorate-General
ECD	European consensus on development
ECOSOC	Ekonomická a sociální rada OSN (UN Economic and Social Committee)
EDF	Evropský rozvojový fond (European Development Fund)
EEAS	Evropská služba pro vnější činnost (European External Action Service)
EESC	Ekonomické a sociální výbory EU (European Economic and Social Committees)
EIB	Evropská investiční banka
EK	Evropská Komise
EPA	Dohoda o hospodářském partnerství (Economic Partnership Agreements)
EPTA	Rozšířený program pro technickou asistenci (Expanded Programme of Technical Assistance)
EU	Evropská Unie
FPA	Dohody o partnerství v oblasti rybolovu (
GDP	Hrubý domácí produkt (Gross domestic product)
HDP	Hrubý domácí produkt
HNP	Hrubý národní produkt
LDC	Nejméně rozvinuté státy (Least Developed Countries)
MDG	Rozvojové cíle tisíciletí (Millennium Development Goals)
ODA	Oficiální rozvojová pomoc
OECD	Organizace pro ekonomický rozvoj a spolupráci (Organisation for Economic Cooperation and Development)
OSN	Organizace spojených národů

PIU	Programové jednotky implementace (Project Implementation Unit)
SSA	Subsaharská Afrika (Sub-Sahara Africa)
SDG	Cíle udržitelného rozvoje (Sustainable Development Goals)
SOP	Standard Operating Procedures
UNCAC	United Nations Convention Against Corruption
UNCDF	Kapitálový rozvojový fond OSN (United Nations Capital Development Fund)
UNCTAD	Konference OSN pro obchod a rozvoj (United Nations Conference on Trade and Development)
UNDP	Rozvojový program OSN, (United Nations Development Program)

Úvod

Poskytování dlouhodobé rozvojové pomoci se jeví jako velmi důležitý aspekt v rámci stálého přetrvání evropského kolonialistického dědictví, které dodnes má určitý dopad jak na kulturní úroveň bývalých kolonií, tak hlavně na jejich úroveň hospodářskou, sociální, environmentální. Rozvojová spolupráce může být jedním ze způsobů, jak napravit křivdy historie a vyrovnat rozdíly mezi tzv. globálním Severem a Jihem. Zvláště je rozvojová politika klíčová v souvislosti s velkou rolí takových mezinárodních hráčů, jakými jsou Organizace Spojených Národů a Evropská Unie.

Obě vyjmenované organizace se podílejí na rozvojové spolupráci. Jako hlavní cíl vidí boj s chudobou. OSN ve své Agendě 2030 a tzv. SDGs¹ vnímá vymýcení chudoby jako prioritu. Taktéž EU již od počátku své existence považuje rozvoj bývalých kolonií za důležitý aspekt svojí vnější politiky a dodnes trvá na poskytování rozvojové pomoci zemím globálního Jihu. Přestože nejprve se jednalo především o materiální podporu, je pozoruhodné, jak se diskurz rozvojové pomoci časem transformoval. Vnímání samotné rozvojové spolupráce a přístupy k ní se za dobu její existence proměňovaly. Bylo to způsobeno různými historickými a ekonomickými faktory působícími za dobu existence rozvojové pomoci. Nyní se očekává, že rozvojové země by samy mohly přispět ke svému rozvoji.

Moderní přístupy zahrnují normativní principy sociální spravedlnosti. Otázka sociální spravedlnosti v rozvojové politice má velký význam; jejím záměrem je napravit globální nerovnost, snížit chudobu po celém světě prostřednictvím politik na zlepšení strukturálních socioekonomických problémů v chudších zemích globálního Jihu. Takový přístup zahrnuje myšlenku určité autonomie jednání rozvojových zemí vzhledem k jejich vnitřním strukturálním nedostatkům a kapacitám. Moderní přístup se tedy zaměřuje především na to, jakým způsobem by se měly politiky rozvoje provádět, zaměřují se na podporu sociální infrastruktury, posílení veřejnoprávního sektoru, zlepšení fungování správních orgánů.

Rozsah analýzy jsem pro naplnění cíle této práce zúžila na region, který je v dnešní době považován za nejchudší – subsaharskou Afriku, kde podle indexu měření chudoby MPI žije přes 36 procent chudých z celého světa. Zvolila jsem tento region proto, že je mu oběma vybranými organizacemi věnována zvláštní pozornost v otázce vymýcení chudoby. Záměrem

¹ SDGs – Sustainable Development Goals

této volby je doložit, zda jsou v přístupu obou organizací k řešení otázky chudoby prostřednictvím jejich rozvojových politik v obecné rovině skutečně uplatňovány moderní teoretické principy.

Cílem dané práce bude představit, jak se historicky proměňovaly přístupy rozvojové politiky, nastínit rovněž moderní přístupy rozvojové spolupráce s důrazem na sociální spravedlnost, a hlavně ukázat, zda a nakolik se moderní teoretické přístupy k rozvojové politice, včetně aspektů sociální spravedlnosti, uplatňují v rozvojové politice OSN a EU. Jedná-li se o přístup, kdy africký region je vnímán jako region, schopný v rozvojové otázce jednat samostatně na základě svých socioekonomických předpokladů, a do jaké míry v souvislosti s tím můžeme mluvit o sociální spravedlnosti v rozvojových politikách těchto institucí. Cílem práce je rovněž upozornit na mezery současného způsobu uplatnění rozvojových politik obou organizací.

Pro účely této práce jsem zvolila dva mezinárodní hráče, OSN a EU. Obě tyto instituce jsou mezivládní, mají však odlišné základní principy. OSN je mezivládní organizací, jejímž cílem je zachování mezinárodního míru, řešení konfliktů a zajištění spolupráce. EU nese rys mezivládní organizace, jejím cílem je však primárně ekonomická spolupráce jejích členů. Obě dvě instituce mají svou rozvojovou politiku. Rovněž obě dvě instituce ve svých rozvojových agendách deklarují boj s chudobou jako prioritu. Zvolila jsem tedy OSN a EU proto, abych porovнала rozvojové politiky dvou odlišných organizací.

Práce je rozdělena do několika kapitol. V první kapitole nastíním stručný popis historických a institucionálních změn v otázce rozvojové politiky, které vedly ke změně diskurzu rozvoje zemí tzv. třetího světa. Druhá kapitola poskytuje teoretický rámec rozvoje, včetně postkolonialistického přístupu k němu, a ukazuje postupnou proměnu vnímání rozvojové spolupráce. A hlavně poskytuje model nové politického přístupu k rozvojové politice. Třetí kapitola je věnována obsahu rozvojových politik OSN a EU a zabývá se rovněž jejich životním cyklem. Ve čtvrté kapitole je historický a teoretický rámec stanovený v prvních dvou kapitolách aplikován na rozvojové politiky OSN a EU popsané v třetí kapitole – cílem je zodpovědět základní otázku, které se tato práce věnuje, a to nakolik tyto politiky naplňují moderní přístupy k socioekonomickému rozvoji států tzv. globálního Jihu a nakolik to odpovídá požadavkům sociální spravedlnosti.

Metodologie

V této práci budu používat metodu komparativní případové studie, jež bude napomáhat k odhalení specifických rysů jednotlivých případů. Výhodou komparativní studie je postup srovnání oddělených případů. První část práce (Kapitoly 1 a 2) jsou zaměřeny na stanovení historicko-teoretického rámce pro tuto komparativní studii. Druhá část práce (Kapitola 3 a 4) vede k analýze praktických přístupů a projevů rozvojové politiky v případě dvou vybraných mezinárodních organizací. Na základě interpretace zjištěných skutečností bude možné porozumět současné situaci v rozvojové politice a nastínit případné mezery praktického přístupu k ní. Jedná se tedy o kvalitativní výzkum, jehož cílem je porozumění zkoumanému fenoménu v historickém a institucionálním kontextu, do něhož je zasazen.²

V první části práce (Kapitoly 1 a 2) jsem se zaměřila na historicko-teoretický rámec. V této části jsem v první řadě používala díla „*Development Discourse and Global History*“ od autora Arama Ziaiho a „*International relations and the European Union*“ od autorů *Christophere Hilla a Michaele Smitheho*, které sloužily primárním zdrojem pro historický nárys rozvojové spolupráce. Velmi přínosnými zdroji pro pochopení postkoloniálního myšlení byly publikace „*Mimo Sever a Jih: rozumět globálním nerovnostem a rozmanitostí*“ od autorů Ondřeje Horkého a Tomáše Profanta a článek od Ondřeje Lánského „*Postkolonialismus a dekolonizace: základní vymezení a inspirace pro sociální vědy*“, který poskytuje mj. teoretický rámec postkolonialismu a přináší také námítky kritiků postkolonialismu.

Rozvojovou spolupráci z pohledu teorií sociální spravedlnosti lze najít u několika autorů. Koncept tzv. *global governance* a globální sociální politiky se vyskytuje v již zmíněném díle od A. Ziaiho, jež zastává názor, že postkoloniální diskurz se musí proměnit v diskurz zmíněné globální sociální politiky. Rozvojové politice a otázce lidských práv se věnuje profesor Univerzity v Yale Thomas Pogge, jehož kniha „*World poverty and human rights: cosmopolitan responsibilities and reforms*“ měla mimořádný význam pro postkoloniální myšlení a pro tuto práci. Koncept globální spravedlnosti jako odpovědnosti na základě sociálních závazků ve světě můžeme rovněž najít ve článku od autorky Iris Marion Youngové *Odpovědnost a globální spravedlnost: model odpovědnosti založené na sociálních vztazích*. „*Encyklopedie rozvojových studií*“ od autorky Lenky Duškové usnadňovala pochopení základních klíčových

² Drulák, Petr: *Jak zkoumat politiku*. 2008, s. 62-88.

pojmu v dané otázce. V druhé praktické části práce (Kapitola 3 a 4) byly mnou použity klíčové dokumenty, agendy, výroční zprávy OSN a EU, ale hlavně odborné publikace od autorů Vladimíra Jeníčka, Carlose Lopese a Thomase Theisohneho a dalších autorů, kteří reflektují nedostatky fungování rozvojových politik obou institucí.

Kapitola 1: Stručný historický a institucionální nárys rozvojové činnosti OSN a EU

Obrat ve vztahu k zemím tzv. třetího světa³, spočívající v obratu od kolonialismu k diskurzu rozvoje, lze pozorovat po hrůzách druhé světové války a důsledcích holocaustu, kdy sebeurčení a univerzální lidská práva se staly něčím samozřejmým.⁴ Postupně se otevíral prostor pro zkoumání sociální, ekonomické i politické situace v čerstvě dekolonizovaných zemích.⁵

Počátek moderní mezinárodní pomoci rozvojovým zemím lze spatřit v programu amerického prezidenta Harryho S. Trumana „Point Four“, který založil americkou rozvojovou politiku s cílem „rozvíjet zdroje ekonomicky zaostalých oblastí a zlepšit jejich životní podmínky.“⁶

Již v roce 1949 zřídila OSN tzv. Rozšířený Program Technické Asistence (EPTA) a fond s názvem „Special Fund“, jejichž cílem byla ekonomická a politická podpora rozvojovým zemím. V roce 1966 se tyto dvě instituce spojily do jednotného rozvojového programu OSN – United Nations Development Program (UNDP).

V téže době se šest zakládajících států Evropského hospodářského společenství (Francie, Německo, Itálie, Belgie, Nizozemsko, Lucembursko) při podpisu Římské smlouvy roku 1957 domluvilo na založení tzv. European Development Fund (EDF) k tomu, aby podporovaly svoje kolonie v Subsaharské Africe (závazek vůči koloniální minulosti) a také otevřely prostor pro investice.⁷

Až do konce 60. let, kdy Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj (OECD) stanovila přesnou definici, se za rozvojovou pomoc často pokládal jakýkoli tok prostředků z vyspělých států do rozvojových. Za rozvoj se považovala pozitivní společenská změna ve vztahu k rozvojovým zemím, a tedy ke státům, pro které je charakteristická koloniální minulost, chudoba, negramotnost, apod. Předpokládalo se, že cokoli, co pochází z rozvinutého světa,

³ Pojem *třetí svět* je metaforický výraz, který poprvé použil historik Alfred Sauvy; tímto termínem označil třetí stav za francouzské revoluce. Domníval se, že nastávající éra mezinárodní politiky musí být věnování emancipaci dekolonizovaných států a společností.

⁴ Ziai, Aram: *Development discourse and global history*. 2016, s. 27-30

⁵ Lánský, Ondřej: *Postkolonialismus a dekolonizace*, Sociální studia. Katedra sociologie FSS MU, 1/2014. S. 41–60. 2014, 42.

⁶ Tamtéž, s. 28-35.

⁷ Hill, Christopher, Smith, Michael: *International relations and the European Union*. 2011, s 26-29.

musí být pro svět zaostalejší nutně pozitivum.⁸ Dané označení se rozšířilo zejména po roce 1964, kdy byl pojem „development aid“ oficiálně použit na zasedání Konference OSN pro obchod a rozvoj (UNCTAD). Tyto země jsou jak v laické tak i v odborné rétorice rovněž označovány jako země třetího světa, země globálního Jihu.⁹

Sedmdesátá léta 20. století byla OSN vyhlášena jako tzv. dekáda rozvoje („development decade“), v rámci níž vyhlásila organizace vyspělým zemím cíl vydávat 1% jejich HDP na rozvojovou pomoc¹⁰. Mezitím se v Evropském společenství odehrávala debata mezi tzv. regionalisty (Francie, Belgie, Itálie a posléze i Španělsko a Portugalsko), kteří hájili své zájmy, tedy hájili svůj zájem ve smyslu pozornost vůči určitým regionům v regionech svých bývalých kolonií, a globalisty (Německo, Nizozemsko, Skandinávie), jež trvali na rozvoji a zlepšení podmínek chudých po celém světě.

Jedním z nejdůležitějších milníků v období dekolonizace bylo podepsání tzv. Úmluvy z Lomé v roce 1975, která skutečně vedla k oboustranné kooperaci bývalých koloniálních zemí a států Evropského společenství. Někdejší jednostranné postkoloniální vztahy se přeměnily ve vztahy smluvní.¹¹ Některé prvky Úmluvy z Lomé byly však hodně kritizovány. Na jedné straně se vytýkalo, že příjemci mohli zacházet s finančními prostředky bez jakýchkoliv zásahů, obchod nebyl reciproční a také obchod s rozvojovými zeměmi nebyl opatřen sazbami. Druzí kritizovali skutečnost, že tento zdánlivě smluvní vztah měl spíš obchodní podobu a stával se novým způsobem zneužití globálního Jihu. Vztah poskytovatelů a příjemců podpory byl chápán jako klientelistický; obě strany z něj měly prospěch – Evropa získávala prostor pro investice a zdroje, rozvojové země dostávaly finanční podporu.¹²

Od 80. let 20. století se rozvojový diskurz obecně transformoval kvůli převaze názoru, že rozvoj nemůže být vázán výlučně na ekonomický růst a že jsou důležité další socioekonomické faktory, jako je vzdělání, zaměstnanost, lidský kapitál, migrace z venkova do měst, distribuce příjmů či role tradičního zemědělství.¹³ Začalo se více diskutovat o podpoře demokratických procesů, lidských práv, dobré správy a věcí veřejných.

⁸ Hill, Christopher, Smith, Michael: *International relations and the European Union*. 2011, s. 71-81.

⁹ Dušková, Lenka: *Encyklopedie rozvojových studií*. 2011, s. 279-281.

¹⁰ Tamtéž.

¹¹ Hill, Christopher, Smith, Michael: *International relations and the European Union*. 2011, s. 26-29.

¹² Tamtéž.

¹³ Tamtéž.

V Evropském společenství ohledně Úmluvy z Lomé čím dál více panovaly vnitřní rozpory. Pomoc byla hodně pomalá v důsledku byrokratického procesu, nedostávala se k těm nejchudším občanům třetího světa a v důsledku rychlého zvýšení počtu obyvatel se podpora přirozeně snižovala. Dohoda byla čtyřikrát znovu projednána, z hlediska praktického dopadu se však žádnou z revizí nic neměnilo.¹⁴

S podpisem Maastrichtské smlouvy roku 1992 byl stanoven nový právní rámec pro rozvojovou politiku, v němž se jako klíčové staly principy známé jako „tři C“ – koordinace, komplementarity a soudržnosti (coordination, complementarity and coherence). Koordinací je myšlen oboustranný smluvní vztah poskytovatelů a příjemců podpory. Komplementaritou se rozumí sdílení kompetencí mezi členskými státy, ale také skutečnost, že jakmile je rozhodnutí učiněno, členský stát nemůže přijmout žádná opatření, která by byla s tímto rozhodnutím v rozporu. Soudržnost znamená, že by rozvojová politika měla být zohledněna ve všech ostatních politikách, které by mohly ovlivnit chudé země. Rozhodující role v otázce rozvojové politiky byla dána Evropské komisi.¹⁵

Avšak ani nový rámec nevyřešil rozpory mezi členskými státy v této otázce. Většina členských států nebyla ztotožněna s návrhem Nizozemska a Dánska posílit pomoc a tvrdila, že zajištění zahraniční pomoci pouze některým regionům či státům by bylo dostačující. S koncem studené války navíc souvisel nárůst počtu nových členských států EU, a tudíž byly finanční prostředky směřovány spíše na jejich podporu.¹⁶

Neefektivita interakcí mezi EU a globálním Jihem byla způsobena zejména jednostranností poskytování finanční pomoci bez reflektování zpětné vazby. Přístup se začal měnit s podpisem Dohody z Cotonou roku 2000, kdy byla vytvořena skupina rozvojových států, sestávající ze 79 států v Karibiku, Pacifiku, západní Africe, střední Africe, východní Africe a jižní Africe (African, Caribbean and Pacific group of states - ACP). V rámci této dohody byl kladen větší důraz na výkonnost a odpovědnost vlád států - příjemců vůči EU za poskytnuté finanční prostředky (progres, makroekonomický růst). Zároveň bylo oproti předchozím

¹⁴ Hill, Christopher, Smith, Michael: *International relations and the European Union*. 2011, s. 26.29

¹⁵ Tamtéž, s. 29-31.

¹⁶ Tamtéž.

úmluvám odstraněno časové omezení podpory. Vlády rozvojových států se staly odpovědnými, ale zároveň více samostatnými ve svých rozhodnutích.¹⁷

V téže době byla na summitu v Kodani v roce 1995 (The Social Summit) stanovena priorita pro globální rozvojovou politiku, a sice snížení chudoby. „Snížení chudoby“ se stalo hybnou silou pro nově vzniklé Rozvojové cíle tisíciletí - tzv. MDGs, kdy v září roku 2000 bylo stanoveno 8 cílů, z nichž klíčové bylo téma boje s chudobou.¹⁸

Za zlomový okamžik je také považován Montereyský konsenzus z roku 2003. Ve svých agendách začal kromě ekonomického a fyzického kapitálu skutečně zohledňovat také lidské, přírodní a sociální kapacity rozvojových zemí. Důraz byl kladen na výsledek, nikoliv na průběh či projekt samotný. Zatímco dříve byly cíle OSN pro jednotlivé dekády především ekonomické, a to i v sociální sféře, nyní se tendence posunula k lidskému rozvoji.¹⁹

Dohoda z Cotonou byla v EU revidována po podpisu Lisabonské smlouvy roku 2007, kdy byla mimo jiné vyzdvihnuta otázka „good governance“²⁰. Roku 2008 byl proces smluvního ukotvení spolupráce s rozvojovými zeměmi dovršen uzavřením partnerství Africa - EU Partnership.²¹

V současné době oba mezinárodní hráči OSN i EU přispívají ke globálnímu rozvoji na základě tzv. Cílů udržitelného rozvoje (Sustainable Development Goals – SDGs). Sedmnáct cílů představuje program rozvoje na příštích 15 let (2015 – 2030). Dokument, který byl dovršen roku 2015 na summitu OSN, stanovuje jako hlavní cíl rovněž vymýcení chudoby, a to s ohledem na udržitelnost životního prostředí a ekonomický růst, který musí jít ruku v ruce se sociální inkluzí.

¹⁷ Hill, Christopher, Smith, Michael: *International relations and the European Union*. 2011, s. 29-31.

¹⁸ MDGs – Millenium Development Goals

¹⁹ Jeníček, Vladimír: *Vyvážený rozvoj na globální a regionální úrovni*. 2010, s. 16-17.

²⁰ Good governance – z angl. „dobré vládnutí nebo dobrá správa“.

²¹ THE AFRICA-EU STRATEGIC PARTNERSHIP

Dostupné z: https://www.africa-eu-partnership.org/sites/default/files/documents/eas2007_joint_strategy_en.pdf [cit. 8. března 2018].

Kapitola 2: Teoretický rámec rozvojové spolupráce

V této kapitole se zaměřím na teoretické koncepty, spojené s analýzou rozvojové pomoci. Na začátku je potřeba ujasnit, jak postkoloniální myšlení, které se staví spíše kriticky k rozvojové finanční podpoře mezinárodních organizací globálnímu Jihu, ovlivnilo další teorie. V druhé podkapitole uvedu několik teorií, které ukazují, že se na rozvojovou spolupráci mezi globálním Severem a Jihem dá nahlížet skrze prisma globální sociální spravedlnosti. Pro pochopení praktické části této práce je rovněž důležité zmínit několik pojmů, které bezprostředně souvisí s rozvojovou politikou OSN a EU.

2.1 Proces proměny rozvojové pomoci a klíčové pojmy

Záměrem této podkapitoly je v návaznosti na historický nárys představit proces transformace samotného pojmu rozvoj a rovněž uvést klíčové pojmy rozvojové spolupráce mezi globálním Severem a Jihem, které se také měnily v důsledku proměn rozvojového diskurzů. Dle mého názoru je tato podkapitola důležitá pro lepší pochopení praktické části této práce, přesněji řečeno pro pochopení toho, čím je moderní přístup rozvojové pomoci v současné době.

2.1.1 Rozvoj a rozvojová pomoc

Většina mezinárodních organizací vznikla v důsledku šíření industrializace.²² Industriální rozvoj globálního Severu ještě více prohloubil propast mezi industriálně rozvinutým světem a světem industriálně zaostalým. V důsledku toho proudily finance na podporu rozvoje Jihu od začátku existence rozvojové spolupráce výhradně na podporu průmyslu. Již zmíněný Trumanův plán „Point Four“ představují jasnou ukázkou této první etapy rozvojové politiky. Jak ukazuje Murphy, mezinárodní organizace etablované v rozvinutých státech spojovaly rozvojovou politiku s byznysem a obchodními zájmy – šlo jim především o nové obchodní vztahy. Záměrem prvotních rozvojových politik OSN, tak bylo rozšířit globální systém tzv. sociálního zabezpečení (welfare). Zároveň měly vyřešit problém nadprodukce v kapitalistických státech.²³

²² Murphy, Craig: *International organization and industrial change: global governance since 1850*. 1994, s. 166.

²³ Tamtéž, s. 166 – 181.

Postupem času však rozvojová pomoc prošla transformací. Jakýkoliv tok peněz na podporu průmyslu méně rozvinutých zemí přestal být považován za rozvojovou pomoc. Přispěla k tomu i skutečnost, že v důsledku úsilí o co nejrychlejší industriální a ekonomický růst začaly vznikat další problémy. Nejvíce zasáhl ekonomický růst globálního Severu životní prostředí. Pojem udržitelný rozvoj tak ve skutečnosti vznikl již v 70. letech jako anti-materialistická kritika kapitalistické masové výroby. Environmentální skupiny z Jihu začaly najednou ukazovat na environmentální problémy některých regionů; jednalo se hlavně o devastaci půdy.²⁴ To mělo velký význam v rétorice ohledně rozvojové pomoci, neboť kromě koloniální odpovědnosti se to jevílo ještě silnějším argumentem odpovědnosti Severu vůči Jihu. Začala se tak objevovat i další témata sociální spravedlnosti, která budou rozepsána v dalších podkapitolách.

Nyní se za rozvojovou spolupráci označuje vnější zásah do rozvojových zemí za účelem pozitivní společenské změny. Rozvojová pomoc může být poskytována jak ze soukromých zdrojů nevládních neziskových organizací, tak i prostřednictvím oficiální rozvojové pomoci (Official Development Assistance, ODA). Odlišují se také různé druhy spolupráce: **projektová** spolupráce se vztahuje ke konkrétním problémům určitých zemí (příkladem slouží stavba a vybavení konkrétní školy), **programová** spolupráce se váže na širší rámec úsilí o snižování chudoby, **sektorová** spolupráce se zaměřuje na konkrétní sektor, např. zemědělství.²⁵

2.1.2 Definice chudoby

Chudoba je velmi komplexní a složitý pojem a vedle rozvoje je základním pojmem současné rozvojové politiky, neboť snížení chudoby je její hlavním cílem.

Existuje několik pojetí chudoby. Nejznámější- příjmová chudoba- se zaměřuje na materiální stránku – měřítkem je zde zajištění základních materiálních potřeb, jakými jsou voda, jídlo, oděv, přístřeší a energetické zdroje pro vytápění. Daný koncept se posléze zjednodušil na peněžní vyjádření, \$ 1,25 na den. Avšak toto pojetí není dostatečné. Chudoba není jednosměrně ekonomická, ale skrývá v sobě i sociální, politické, kulturní, genderové a

²⁴ Murphy, Craig: *International organization and industrial change: global governance since 1850*. 1994, s. 270-271.

²⁵ Dušková, Lenka: *Encyklopedie rozvojových studií*. 2011, s. 267-268

environmentální aspekty. V současném pojetí zahrnuje chudoba kromě základních potřeb také takové aspekty jako základní vzdělávání a lékařskou péči.²⁶

Podle O. Horkého, není chudoba ve skutečnosti jen technickou záležitostí. „*Nedostatek materiálních zdrojů, a sice jídla, bydlení a půdy, zůstává v očích chudých její základní charakteristikou. Chudoba má však mnohem více rozměrů, zvláště pak rozměr psychologický, spojený s pocitem bezmoci, závislosti, s neschopností dodržovat základní společenské normy, což vede k vyloučení ve společnosti. Tento subjektivní rozměr chudoby souvisí s lidskými právy více, než peněžní vyjádření příjmu \$ 1,25 na den*“.²⁷

2.1.3 Kritéria chudoby

Různé instituce zavádějí vlastní ukazatele pro kategorizaci rozvojových a rozvinutých států. Rozvojový program OSN (UNDP) původně dělil státy na základě tzv. indexu lidského rozvoje (HDI) na čtyři skupiny států: státy s velmi vysokým lidským rozvojem, státy s vysokým, středním a nízkým lidským rozvojem.²⁸

Nejnovější ukazatel míry chudoby aplikovaný jak OSN, tak i EU, tzv. Multidimenzionální index chudoby - MPI (The Multidimensional Poverty Index), poskytuje přesnější měřítko chudoby než je tradiční vzorec 1 \$ na den.²⁹ Posledními průzkumy bylo zjištěno, že nejchudšími regiony jsou Čad, Burkina Faso, Niger, Etiopie, Jižní Súdán, Nigérie a Uganda.³⁰

V rámci MPI se experti OSN v oblasti rozvoje v zásadě shodují na tom, že je nezbytné rozdělit statistické údaje podle parametrů, jako jsou region, pohlaví, město / vesnice, sociálně-ekonomický status, rasa a etnická příslušnost. Doposud není jasné, co přesně chudobu způsobuje. Je proto potřeba porozumět rovněž procesům deprivace a marginalizace ve společnosti.³¹

Pro měření míry nerovnoměrnosti se používá tzv. Giniho koeficient. Jedná se o měření odchylek v rámci distribuce příjmů mezi jednotlivci nebo domácnostmi v jedné zemi.

²⁶ 70. léta – ILO – stanovení nových hranic chudoby.

²⁷ Horký, Ondřej: Rozvoj, participace a lidská práva In Waisová, Šárka: *Chudoba a bohatství v současném světě*. 2006, s. 10-11.

²⁸ Dušková, Lenka: *Encyklopedie rozvojových studií*. 2011, s 105-107.

²⁹ Další měřítka lidského blahobytu jsou index sociálního pokroku, index světového štěstí a index lepšího života.

³⁰ Global MPI Winter 2017/2018

Dostupné z: <http://ophi.org.uk/multidimensional-poverty-index/global-mpi-2016/> [cit. 8. března 2018].

³¹ UNDP: Human Development Report. 2016, s. 9.

Koeficient 0 znamená absolutní rovnost v zemi, naproti tomu 1 znamená absolutní nerovnost. Obě vyjmenované mezinárodní instituce používají statistické údaje na základě tohoto měření.³²³³

2.1.4 Pojem „good governance“

Stále se opakujícím momentem při diskusích o způsobech snižování chudoby je koncept tzv. „good governance“ či dobrá správa nebo dobré vládnutí. Vztah mezi ekonomickým růstem a demokracií je předmětem mnoha diskusí, kde převládá názor, že příčiny chudoby lze najít v politické oblasti. Vládcí, kteří jsou skutečně odpovědní svým občanům, je nenechají trpět v chudobě.³⁴

Podobně, jako v případě definice pojmu demokracie, existuje širší a užší pojetí pojmu good governance. V užším pojetí dobrá správa označuje způsob výkonu správy veřejných věcí a fungování institucí exekutivní moci, soustředí se na posilování akceschopnosti státních orgánů a zvyšování jejich efektivnosti. Širší pojetí jej spojuje s otevřenou a transparentní realizací výkonné moci. Modernější přístupy rozvojové spolupráce zdůrazňují potřebu „státu efektivního“, tj. takového, který plní své úlohy optimálním způsobem.³⁵

Existují programy rozvojové pomoci zaměřené na školení státní správy, na financování programů proti korupci a na podporu místní občanské společnosti.³⁶

2.2 Postkolonialismus

Rozvojová politika, jak již bylo zmíněno v předchozí kapitole, prošla několika významnými transformacemi. Přístup k rozvojové spolupráci mezi globálním Severem a Jihem ovlivnila mimo jiné postkolonialistická debata. Postkolonialismus je považován za angažovanou sociální vědu, která nejenom kriticky reflektuje společenské změny, které byly způsobeny kolonialismem, ale i současné společenské fenomény. Vyžaduje také aktivní účast vědců.³⁷

³² UNDP: Human Development Report. 2016, s. 9.

³³ Annual Report on the implementation of the European Union's instruments for financing external actions in 2016 and Staff Working Document.2017, s. 14.

³⁴Nádvorník, Ondřej: Boj proti chudobě: evaluace nástrojů IN Waisová, Šárka: *Chudoba a bohatství v současném světě*. 2006, s. 112.

³⁵ Jeníček, Vladimír: *Vyvážený rozvoj na globální a regionální úrovni*. 2010, s. 35.

³⁶ Nádvorník, Ondřej: Boj proti chudobě: evaluace nástrojů. 2006, s. 112.

³⁷ Lánský, Ondřej: Postkolonialismus a dekolonizace, Sociální studia. Katedra sociologie FSS MU, 1/2014. S. 41–60. 2014, s. 43.

Postkolonialismus měl velký vliv na proměnu rozvojového diskurzu v tom, že v rozvojových politikách začali uznávat místní podmíněnost hospodářského a sociálního systémů.

Vědci a myslitelé postkolonialismu se výše uvedenými otázkami zabývají zejména skrze prisma marxismu, navazují mimo jiné na kritickou teorii frankfurtské školy. Východiskem této teorie je role utlačovaných v rámci kolonizace, historická perspektiva koloniálních vztahů a jejich kulturních a společenských aspektů. Jde o zakotvenost a vztah východisek ke konkrétní sociální pozici. Z ekonomického hlediska, jak upozorňuje Vladan Hodulák, přiznává postkolonialismus rozhodující roli kulturním faktorům; uznává rovněž časovou a místní podmíněnost hospodářského systému. V této rovině se taktéž pohybuje převládající názor marxistů. Postkolonialistické a marxistické ekonomické směry sice používají marxistické pojmy jako „kapitál“ či „třída“, avšak na rozdíl od marxistů svět postkolonialistů není ovládnán univerzálními strukturálními silami, nevidí v něm tedy žádné existující univerzální aktéry či kategorie.

Postkolonialismus vychází z poststrukturalismu, z něž převzal podezřivý postoj ke všem univerzalistickým vědeckým tendencím a nárokům na jediné objektivní poznání. Tyto pojmy pro ně slouží k vyjádření identity subjektu. Soustředí se také na vytváření identity znevýhodněných skupin, jež nejsou pasivní objekty, ale disponují vlastní podmíněnou autonomií.³⁸

Je tím pádem zřejmé, že se někteří postkoloniální myslitelé staví k otázce rozvojové pomoci velmi nesouhlasně. Kritizují zejména skutečnost, že podpora pomocí prostředků z globálního Severu je pojmána především jako „pozápádnění“ rozvojových zemí a že ekonomická a humanitární pomoc Západu s sebou často nese jeho potřebu dominovat i na kulturní úrovni (šíření znalostí, idejí apod.). Pro postkoloniální myslitele je v tomto duchu zásadní ochrana rozvojových zemí před západními vlivy a uplatnění vnitřních zkušeností v rozvoji globálního Jihu. Základem postkolonialistického diskurzu je tedy koncept samostatného rozvoje chudých zemí bez vnějších zásahů a spoléhání se na lokální zdroje.

Podle kritiků postkoloniální teorie je jejím největším nedostatkem slučování a ztotožňování ekonomických aspektů, kupříkladu hospodářský růst, s aspekty místní kultury, jimiž jsou

³⁸ Lánský, Ondřej: Postkolonialismus a dekolonizace, *Sociální studia*. Katedra sociologie FSS MU, 1/2014. S. 41–60. 2014, s. 41-46.

identita, lokální znalosti a zkušenosti. Ale hlavně kritizují na něm také absence praktických návrhů řešení k tématu rozvojové politiky.³⁹

2.3 Rozvojová politika jako sociální spravedlnost

2.3.1 Globální sociální politika – A. Ziai

Existuje i jiný proud postkolonialistů, kritizující myšlenku, že poskytováním rozvojové pomoci globální Sever stále dominuje nad globálním Jihem. Ziai zdůrazňuje, že není možné ztotožňovat zřejmé ekonomické odlišnosti s odlišnostmi kulturními.

Politika rozvoje v současném světě podle Ziaiho prošla během druhé poloviny 20. století obdobím transformace od sobeckého kolonialistického přístupu „to develop oneself“ směrem k přístupu „to develop someone else“. V novém tisíciletí pokračuje důraz na pomoc za účelem boje s chudobou. Podmíněnost pomoci je stále jedním z prostředků, jak zvýšit její efektivitu. V důsledku globalizace roste čím dál více role mezinárodních organizací. Pro dobu tzv. „global governance“⁴⁰ je příznačné uvědomění si, že chudoba a nerovnost mezi globálním Severem a Jihem by měla být odstraněna.⁴¹

Podle Ziaiho růst globalizace čím dál víc vede ke global governance čili ke globální správě. Každý kontinent země je z pohledu této teorie pouze jedním z objektů a subjektů tohoto modelu globální správy. Tudíž s tím musí souviset úplně jiný typ uvažování, kdy každý účastník této správy je samostatným hráčem, který má svoje zájmy a může je prosazovat v rámci tohoto modelu správy. Globalizace tak vede k zapojení velkého počtu různorodých aktérů. Rozvojové země, které jsou vnímány jako samostatní hráči, jsou rovněž zapojeny do globální správy. Ve výsledcích takového uvažování je lepší souhra jednotlivých aktérů, která napomáhá efektivnímu řešení globálních otázek, jakými jsou chudoba, a to díky vynucování dodržování dohod a smluv.⁴²

³⁹ Lánský, Ondřej: Postkolonialismus a dekolonizace, *Sociální studia*. Katedra sociologie FSS MU, 1/2014. S. 41–60. 2014, s. 55-57.

⁴⁰ Překlad z angličtiny – globální vládnutí. Pod tím pojmem myslí mezinárodní organizace a jejich působnost po celém světě.

⁴¹ Ziai, Aram: *Development discourse and global history*. 2016, s. 113-119

⁴² Tamtéž.

V souvislosti s postkoloniálními diskurzy, které zpochybňují pojem „rozvoj“ jako takový, Ziai navrhuje opustit daný koncept jako „rozvojová politika“ či „development aid“ a navrhuje nový pojem – globální sociální politika v rámci globální správy.⁴³ Daná teorie umožňuje pochopit důležitost uvažování, že chudé země globálního Jihu nejsou pouze příjemci finanční podpory od zemí rozvinutého světa, nýbrž že jsou také subjekty vytváření globální sociální politiky.

2.3.2 Institucionální kosmopolitismus založený na lidských právech – T. Pogge

Liberální pohled přináší také T. Pogge, podle nějž nespadá otázka boje proti chudobě do oblasti dobročinnosti jednotlivců, nýbrž spravedlnosti institucí.

Současné mezinárodní institucionální uspořádání je podle Poggeho zdrojem porušování základních lidských práv. Největší problém vidí Pogge ve státní moci rozvojových zemí, která zneužívá ve svůj vlastní prospěch privilegia spočívající v možnosti půjčovat si peníze na kapitálovém trhu a svobodně nakládat s přírodními zdroji dané země. Stejně je tomu v případě vojenských junt a diktátorských režimů, které taktéž zneužívají své postavení a státní zdroje.⁴⁴

Pogge navrhuje nahlížet na rozvojovou pomoc skrze teorii institucionálního kosmopolitismu, založeného na lidských právech. Existují tři základní prvky kosmopolitismu. Zaprvé, *individualismus*, kdy jednotlivci jsou vnímáni jako individuální lidské bytosti čili osobnosti, které jsou individuálními členy společnosti, občany. Zadruhé je to *universálnost*, představující rovnost jednotlivců. Třetím prvkem je *všeobecnost*, kdy v globálním měřítku mají jednotlivci zájem o druhé celosvětově, ne jenom v rámci své komunity.

Normativním základem dané teorie je morální a legální kosmopolitismus. Morální aspekt spočívá v lidských právech. Institucionální koncepce vyžaduje uplatňování určitých fundamentálních principů sociální spravedlnosti. Ty se musí projevovat v legálních schématech institucionálního řízení. Význam dané teorie pro tuto práci můžeme shledat

⁴³ Ziai, Aram: *Development discourse and global history*. 2016, s. 66-67.

⁴⁴ Pogge, Thomas, Menko Winfried: *World poverty and human rights*. 2008, s. 204-214.

právě v individuální sociální a občanské angažovanosti a v uplatnění principů tzv. good governance.⁴⁵

Jelikož mezinárodní organizace zasahují v současném světě do života jednotlivce, je teorie institucionálního kosmopolitismu založená na výše popsaných třech principech formou legitimace zásahu mezinárodních institucí, a zároveň formou nápravy nerovností v duchu sociální spravedlnosti.⁴⁶ S ohledem na to, že mezinárodní organizace nesou v kosmopolitní teorii odpovědnost za globální uspořádání, jeví se jejich zásah jako spravedlivý. K dosažení nejlepších výsledků v místním institucionálním uspořádání se vyžaduje prosazování spravedlivých principů, které by šly ruku v ruce se zásadními principy lidských práv.

Aby byly takové reformy morálně a politicky přijatelné, musí se rozvojové země vzdát části suverenity svých politických institucí ve prospěch ekonomické efektivity a demokratického řízení. Tak vznikne sdílená spravedlnost v rámci kosmopolitismu, založeného na lidských právech.⁴⁷

2.3.3 Způsob implementace jako sociální spravedlnost

Úplně nový přístup je zaznamenán začátkem 21. století, kdy rozvojová spolupráce je pojímána jakožto sociální spravedlnost a ohleduplnost vůči regionálním kapacitám. Jedná se především o způsob implementace rozvojových politik s cílem vymýcení chudoby. Jde o tzv. *capacity development* – rozvoj kapacit. Je potřeba přesunout zaměření a myšlení od toho, **co** by rozvojové země měly udělat pro odstranění chudoby, k tomu, **jak** nejlépe podporovat procesy změny.⁴⁸

Pochopení společenského, politického a historického kontextu umožní identifikovat základní faktory, které by mohly podporovat změny v otázce chudoby, a identifikovat pravděpodobný dopad konkrétních politických rozhodnutí na politické a sociální instituce jednotlivých chudých regionů. Zásah mezinárodních organizací jakožto externích aktérů a donorů je tak vnímán jako zprostředkování a spolupráce, nikoliv jako determinace politiky v postkolonialistickém významu.

⁴⁵ Tamtéž, s. 174 – 179.

⁴⁶ Pogge, Thomas, Menko Winfried: *World poverty and human rights*. 2008, s. 174 – 179.

⁴⁷ Tamtéž, s. 201.

⁴⁸ Unsworth, Sue: *Better Government For Poverty Reduction*. 2003, s. 17.

Autorka této teorie S. Unsworthová nabízí především institucionální postup, jak by rozvojová politika mezinárodních organizací mohla spravedlivě přispět k zlepšení situace v zemích třetího světa. Zaprvé, je nutné *pochopení politické komunity* (sdílená identita, zájmy a vzájemné závazky ve společnosti). Zadruhé, musí existovat *politická odpovědnost* – soubor opatření upravujících vztah vládců a ovládaných. Problém v zemích se slabým řízením spočívá v tom, že vládcí přijímají rozvojovou pomoc, ale nenesou za to odpovědnost vůči občanům, nýbrž donorům. Zatřetí, je důležitá *transparentnost politických a ekonomických institucí* a řízení veřejně uznávanými pravidly, která jim poskytují určitou autonomii. V neposlední řadě je zásadní, aby byla zajištěna *politická pluralita*, tudíž je důležitým prvkem existence občanské společnosti, která umožňuje koncentraci zájmů a interakci mezi různými skupinami.⁴⁹

Účast chudých zespoda nahoru je jedním z prokazatelných přínosů participativních metod rozvojové spolupráce, která i nadále zůstane jedním z hlavních prostředků snižování chudoby. Sama o sobě je nevyřeší, ale hlavně posílí právní povědomí, zesílí hlas chudých na úrovni provádění projektů, vedoucích ke zlepšení života jak na lokální tak i na národní úrovni.⁵⁰

Žádný z těchto poznatků nenabízí rychlou nápravu nebo jednoduché vzorce při hledání lepší vlády pro snížení chudoby.⁵¹ Znamená to, že je nutné mít dlouhodobou vizi směru změn, která by byla ve prospěch chudých. Aby občané chudých regionů nebyli závislí pouze na patronátu mezinárodních institucí, nýbrž hledali kroky, které by mohly tento proces změn v regionu podpořit. Externí aktéři by se měli snažit pracovat způsobem, který napomůže posílení základů lepší vlády, včetně pochopení politické komunity. Podle autorky to představuje výzvu pro rozvojovou komunitu.⁵² To znamená především vyrovnat se s rozmanitostí jednotlivých zemí a přesunout se do mnohem nejistější oblasti kontextu implementace, ale také investovat do nových dovedností a znalostí.

⁴⁹ Unsworth, Sue: *Better Government For Poverty Reduction*.2003, s. 7-8.

⁵⁰ Horký, Ondřej: Rozvoj, participace a lidská práva In Waisová, Šárka: *Chudoba a bohatství v současném světě*. 2006, s. 10-11.

⁵¹ Unsworth, Sue: *Better Government For Poverty Reduction*.2003, s. 17.

⁵² Tamtéž, s. 17

2.3.4 Globální spravedlnost a odpovědnost

Z novodobých koncepcí stojí také za zmínku například koncepce tzv. odpovědnosti založené na sociálních vztazích („responsibility from social connection“). Podle ní vznikají politické instituce jako reakce na závazky spravedlnosti na základě společenských procesů, které jednotlivé osoby spojují a propojují.⁵³ A jelikož jsme všichni provázáni vztahy na mezinárodní úrovni, jsme členy mezinárodních organizací, platí tato teorie univerzálně – bez ohledu na národnost se rodí závazky mezi lidmi na globální úrovni.

Sociální nespravedlnost dle Youngové existuje tehdy, „pokud sociální procesy zajišťují, že početné skupiny lidí žijí pod systematickou hrozbou nadvlády nebo jim hrozí, že přijdou o prostředky k rozvíjení a užívání svých schopností, zatímco jiní lidé jsou díky týmž procesům oprávněni ovládat a mají k dispozici rozsáhlou škálu příležitostí rozvíjet a užívat své schopnosti.“⁵⁴Jedná se o problém struktury, ve které se jednotlivci ocitli.

Odpovědnost tak nesou všichni, kdo jsou jakkoliv spojení se systémem, kdo se podílí na sociálních procesech. Avšak míra odpovědnosti se liší v závislosti na postavení jednotlivce v tom či onom systému. *„Tyto různé druhy a stupně odpovědnosti se odvíjejí od postavení aktéra ve strukturálních procesech. Díky svým strukturálním postavením mají různí aktéři rozličné příležitosti a schopnosti, mohou čerpat z různorodých typů a množství zdrojů a zakoušejí různou míru omezení vzhledem k procesům, které mohou přispět ke strukturální změně.“*⁵⁵

⁵³ Young, Marion: Odpovědnost a globální spravedlnost: model odpovědnosti založené na sociálních vztazích In Hrubec, Marek: *Sociální kritika v éře globalizace: odstraňování sociálně-ekonomických nerovností a konfliktů*. 2008, s. 65.

⁵⁴ Tamtéž, s. 85.

⁵⁵ Tamtéž, s. 96.

Kapitola 3: Rozvojové politiky OSN a EU

V této kapitole se zaměřím na to, jakým způsobem se rozhoduje v otázce rozvojových politik obou mezinárodních hráčů (OSN a EU), tedy na strukturu, proces rozhodování a životní cyklus rozvojových politik, včetně jejich implementace. Pro danou práci je důležité porozumět rovněž tomu, jakým způsobem (na jaké úrovni) se o rozvojové politice rozhoduje – to umožní zodpovědět otázku, zda a na kolik jsou uplatněny principy sociální spravedlnosti. Není tedy cílem zkoumat ojedinělé obsahy jednotlivých politik ve vztahu k jednotlivým státům, nýbrž proces rozhodování a uplatňování rozvojových politik ve zkoumaném regionu, tedy v subsaharské Africe.

3.1 Rozvojová struktura OSN

„Právo na rozvoj je nezcizitelným lidským právem, na jehož základě má každá lidská bytost a všechny národy právo účastnit se a požívat ekonomického, sociálního kulturního a politického rozvoje.“⁵⁶

V rámci Organizace spojených národů se rozvojová politika řeší na více úrovních. V případě Valného shromáždění, tedy nejvyššího orgánu OSN, kde jsou zastoupeny všechny členské státy, je vedoucí institucí zajišťující rozvojovou spolupráci tzv. Rozvojový program OSN (UNDP – z angl. United Nations Development Programme). Ta vykonává svou činnost pro 170 zemí světa, je to tedy hlavní zdroj rozvojové pomoci. Hlavním záměrem je, aby rozvojové země měly přístup ke zdrojům a ke znalostem, jak naplnit cíle SDGs.

UNDP vydává publikaci Human Development Report, kde se objevují podstatné aktuální otázky, výzkumy a návrhy politik. UNDP se financuje z dobrovolných příspěvků členských států. Každoroční rozpočet je kolem 5 miliard \$. Zahrnuje 36 výkonných rad (Executive Board), které zajišťují zastoupení jak v rozvojových, tak i v rozvinutých zemích.⁵⁷ UNDP spojuje všechny fondy, programy, agentury, kanceláře, které jakýmkoliv způsobem souvisí

⁵⁶ OSN: Deklarace o právu na rozvoj. 1986.

Dostupné z: <http://www.un.org/documents/ga/res/41/a41r128.htm> [cit. 10. března 2018].

⁵⁷ United Nations: *Basic Facts about the United Nations*. 2017, s. 33.

s rozvojem.⁵⁸ UNDP rovněž administruje fond pro rozvoj – United Nations Capital Development Fund (UNCDF).⁵⁹

Jedna z agentur UNDP zaměřená na Afriku poskytuje technickou podporu týmům zemí OSN a zprostředkovává poradenství v oblasti společného technického programování, implementace a monitoringu politik v jednotlivých zemích, a to zejména v obtížných situacích včetně krizových. Vykonává svou činnost v zemích třetího světa skrze tzv. Management Resident Coordinator systém.⁶⁰

Další důležitá instituce působící v rámci Valného shromáždění je Konference pro obchod a rozvoj (UNCTAD), která se zaměřuje především na ekonomický rozvoj. Pomáhá rozvojovým zemím překonat chudobu skrze obchodní vztahy a inovace, integrovat se do světové ekonomiky.⁶¹ Další neméně důležitý hráč v rámci OSN je Ekonomická a Sociální rada OSN – ECOSOC. Pod ECOSOC spadá jedna z 8 komisí, a sice Hospodářská Africká Komise. Hlavním úkolem komise je iniciace a opatření rovněž v otázce ekonomického rozvoje Afrického regionu.

Teoreticky je vztah mezi rozvojem, účastí na rozvoji a lidskými právy prostý. Každému jsou přiznávána práva na rozvoj, přidělená především *Deklarací o právu na rozvoj*. Avšak Deklarace OSN, stejně jako i další právní nástroje OSN, patří do kategorie tzv. měkkého práva. Není vynutitelná právně, ale pouze politicky. Ve skutečnosti tak, podle O. Horkého, mezi lidskoprávním diskursem a faktickou chudobou leží stále obrovská propast.⁶²

3.1.1 Agendy

Největší agendou rozvojové politiky OSN od roku 2000 do roku 2015 byla stanovena Miléniovou deklarácí, nazvaná *Millenium Development Goals (MDGs)*. Tato agenda se zaměřovala pouze na africký region, kde se dodnes vyskytuje největší počet extrémně

⁵⁸ UNDP

<http://www.undp.org/content/undp/en/home/about-us.html> [cit. 10. března 2018].

⁵⁹ UN Strategic Plan 2018-2021.

Dostupné z:

<http://www.er.undp.org/content/dam/eritrea/docs/docs/UNDP%20Strategic%20Plan%202018%20-2021.pdf> [cit. 15. března 2018].

⁶⁰ United Nations: *Basic Facts about the United Nations*. 2017, s. 32.

⁶¹ Tamtéž.

⁶² Horký, Ondřej: Rozvoj, participace a lidská práva In Waisová, Šárka: *Chudoba a bohatství v současném světě*. 2006, s. 10-11.

chudých lidí. Během patnácti let byl v boji s chudobou v daném regionu dosažen pokrok, neboť došlo k poklesu počtu extrémně chudých o více než 1,25 mld. Statisticky se situace zlepšovala pro více než 50 milionů lidí ročně, každodenně – 138 tisíc. UNDP posléze konstatovalo, že tento pokrok byl způsoben spíše ekonomickým růstem než přerozdělováním příjmů.

V průběhu MDGs se utvrdilo přesvědčení, že spíše než distribuovat potraviny či další zboží, je lepší poskytovat větší finanční podporu na budování spravedlivých systémů v samotném africkém regionu. Nejlepší formou politik v oblasti boje s chudobou se stalo zlepšení pracovního trhu, který by měl být spravedlivý pro všechny složky společnosti, a dále kvalitní vzdělání, které povede k růstu produktivity uvnitř regionu. To je předpokladem pro skutečnost, že chudé země samostatně přispějí ke svému rozvoji.⁶³

Miléniová deklarace sice právo na rozvoj a participaci potvrdila, avšak se do praxe rozvojové spolupráce promítly způsobem nedostačujícího naplnění cílů MDGs, které se zaměřovaly na užší pojetí lidského rozvoje.⁶⁴ Tuto skutečnost by měla napravit nová agenda, tzv. Agenda post-2015 či Agenda 2030.

Jak již bylo zmíněno, v dnešní době je pro UNDP hlavním záměrem, aby rozvojové země měly přístup ke zdrojům a znalostem toho, jak naplnit cíle nové agendy 2030, resp. tzv. *Sustainable Development Goals* (SDGs). V rámci nich je stanoveno 17 cílů udržitelného rozvoje včetně vymýcení chudoby ve všech jejích formách všude na světě, vymýcení hladu, zajištění zdravého života a zvýšení jeho kvality, zajištění rovného přístupu k inkluzivnímu a kvalitnímu vzdělání. Novinkou této agendy bylo, že kromě stanovených 17 cílů, bylo rovněž představeno 169 podcílů či cest k jejich skutečnému naplnění.

Za prioritu je rovněž zvolen boj s chudobou, a nyní již její úplné vymýcení (Cíl 1). Agenda SDGs je globální, na rozdíl od MDGs, jež zaměřovala svoje politiky na africký region. SDGs nesou rys „one world“, což znamená, že cíle udržitelného rozvoje by měly být reflektovány v politikách všech zemí v rámci Valného shromáždění.⁶⁵ Na základě rezoluce stanovující SDGs

⁶³ Šrajer, Jindřich: *Křehká tvář rozvoje v globalizovaném světě*. 2017, s. 67-88.

⁶⁴ Horký, Ondřej: Rozvoj, participace a lidská práva In Waisová, Šárka: *Chudoba a bohatství v současném světě*. 2006, s. 10-11.

⁶⁵ Resolution UN: Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development. Dostupné z: http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&Lang=E [cit. 15. března 2018].

OSN uznává, že každá země nese primární odpovědnost za svou vlastní cestu hospodářského a sociálního rozvoje.⁶⁶

Zdůrazňuje se aspekt, že mezinárodní veřejné financování hraje důležitou úlohu, a to zejména v nejchudších a nejzranitelnějších zemích globálního Jihu, jež disponují omezenými vnitřními zdroji. Zároveň však mezinárodní rozvojová pomoc jenom doplňuje samostatné úsilí státu o mobilizaci veřejných zdrojů v zemi.⁶⁷ Pro budování systému jednotlivých zemí je zapotřebí fungování vnitrostátních a regionálních orgánů, sub-regionálních institucí, místní vědecké komunity, charitativních organizací, které by úzce spolupracovaly s místními vládami a vládními agenturami.⁶⁸ Způsob, jakým rezoluce stanovuje dosažení cílů, je důraz na národní předpoklady. Podle rezoluce rozhoduje každá vláda primárně sama, jak zajistit splnění úkolů na základě národních procesů plánování, stanovení opatření a strategií. Uznává souvislost mezi udržitelným rozvojem a místním rozvojem.⁶⁹

3.1.2 Expertíza

Expertíza OSN v otázce rozvoje nese spíš konzultativní rysy. Tzv. Resident Coordinator systém, jež spadá do působnosti UNDP, je prostředníkem mezi lokálními vládami a příslušnými orgány UNDP, které vydávají směrnice pro regionální rozvojové politiky. Zahrnuje všechny organizační jednotky systému OSN, působící v příslušné zemi. Funkci koordinátora nese zástupce UNDP. Experti pracující v oblasti rozvoje jsou terénní výzkumníci, jejichž úkolem je analýza místních podmínek a poskytování školení pro místní pracovníky.⁷⁰

Podle O. Horkého, dochází v průběhu takové expertízy k šestinásobnému zkreslení, které omezuje přístup ke znalosti skutečných potřeb chudých, neboť jsou pro výzkum vybírána rozvinutější, přístupná místa a často vědci jen navazují na již existující projekty. Informace o chudobě se dostávají k dárcům především optikou elit, mužů a aktivních obyvatel. Vědci tak sledují pouze některé aspekty chudoby.⁷¹

⁶⁶ Tamtéž, čl. 41.

⁶⁷ Tamtéž, čl. 43.

⁶⁸ Tamtéž, čl. 45.

⁶⁹ Tamtéž, čl. 55.

⁷⁰ Lopes, Carlos, Theiso, Thomas: *Ownership, Leadership, and Transformation: Can We Do Better for Capacity Development?* 2003, s. 105 – 113.

⁷¹ Horký, Ondřej: Rozvoj, participace a lidská práva In Waisová, Šárka: *Chudoba a bohatství v současném světě.* 2006, s. 16.

3.1.3 Životní cyklus rozvojových politik OSN

V srpnu roku 2014 přijalo 18 agentur OSN systém standardních operačních postupů zavedení politik v rozvojových zemích, tzv. Standard Operating Procedures –SOPs.⁷² UNDP stanovuje 4 evoluční fáze životního cyklu rozvojových politik, přičemž každá z fází by se měla doplňovat s fází navazující. Tento systém je obecný a platí pro jednotlivé agendy.

V první fázi se poskytují finanční prostředky na rozvojovou pomoc (**Development Aid**) formou půjček nebo dotací. Hlavní zaměření je zde na investice a projekty. Hlavním poskytovatelem finanční podpory je rozvojový fond OSN UNCDF. Existují dva typy financování – první je tzv. *direct budget support*, tedy přímá podpora rozpočtů třetích zemí. Jedná se o převod financí do národních rozpočtů jednotlivých zemí s cílem financovat národní rozvojové strategie (včetně strategií snižování chudoby) a podporovat transparentní veřejné finance. Používá se nejčastěji. Druhým přístupem je tzv. *sectoral budget support*, tedy podpora určitých projektů a sektorů. Využívá se většinou *direct budget* s cílem, aby místní vlády přidělovaly zdroje v souladu s národními rozvojovými prioritami.⁷³

Ve druhé fázi se provádí technická podpora (**Technical Assistance**), kdy experti OSN přicházejí s vlastními projekty a doporučeními OSN. Během dané fáze se také provádějí průzkumy místních socioekonomických zdrojů. **Ve třetí fázi** životního cyklu rozvojových politik se realizuje technická kooperace (**Technical Cooperation**) – důraz se klade na školení a přenos znalostí na základě národních politik a priorit.

Začtvrté se rozvojové politiky implementují a monitorují se jejich výsledky (**Implementation, Monitoring**). Zároveň s tím se posilují místní endogenní kapacity (**Capacity development**). Klíčovým se v dané fázi jeví řízení a implementace rozvojových politik na základě využití místních zdrojů – lidí, dovedností, technologií, institucí. Důraz je kladen na trvalé transformace prostřednictvím politických a institucionálních reforem. Tato fáze se řídí konceptem kontextuálního řešení – „best-fit-for-the-context“.⁷⁴

⁷² Standard Operating Procedures For Delivering as One
Dostupné z: <https://undg.org/standard-operating-procedures-for-delivering-as-one/> [cit. 16. března 2018].

⁷³ Tamtéž.

⁷⁴ Wignaraja, Kanni: *Capacity Development: A UNDP Primer*. 2009, s. 5-10.

3.2 Rozvojová struktura EU

Evropská unie je v současné době největším světovým poskytovatelem rozvojové pomoci. Více než 50 miliard eur za rok proudí do celosvětového rozvoje a hlavně do boje proti chudobě. Na úrovni EU je hlavním iniciátorem návrhů a výkonným orgánem Evropská Komise (EK). Totéž platí pro rozvojovou politiku. Informace o stavu v zemích a politik pochází z agentur EK.

Rozvojová struktura EU není tak rozsáhlá jako struktura OSN. Unijní ústřední agenturou pro rozvoj je Generální ředitelství EK pro mezinárodní kooperaci a rozvoj (European Commission Directorate-General for International Cooperation and Development – DEVCO),⁷⁵ která má na starosti formulování rozvojové politiky a tematických politik Evropské unie s cílem snížit chudobu, zajistit hospodářský, sociální a environmentální rozvoj ve světě, koordinaci mezi Evropskou Unií a jejími členskými státy v oblasti rozvojové spolupráce a zajištění vnějšího zastoupení Evropské unie v této oblasti.⁷⁶

Hlavní překážka na cestě ke koherentní unijní rozvojové politice byla překonána schválením European consensus on development (ECD) roku 2005, kdy EU se prohlásila za mezinárodního hráče, jenž poskytuje rozvojovou pomoc zemím třetího světa. Bylo stanoveno financování ve výši 0,7 procent HDP EU na podporu rozvojovým zemím. Vedle tohoto ambiciózního plánu byl rovněž stanoven další s tím související prvek, že „bezpečnost je předpoklad rozvoje“. EU uznala bezpečnostní otázku za svoji prioritu pro rozvoj v zemích globálního Jihu.⁷⁷

Druhá iniciativa ECD se týkala dohody z října 2006 o harmonizovaném přístupu k „good governance“, založenému na politickém dialogu s rozvojovými státy. Záměrem dané iniciativy v rámci konsenzu je, aby rozvojové země prováděly reformy směrem k pevnému institucionálnímu demokratickému řízení.⁷⁸ Dle Evropského konsenzu budou prioritou pro EU při alokaci zdrojů nejméně rozvinuté země a země s nízkými příjmy; zvláštní důraz bude kladen na podporu Afriky. EK je podle tohoto dokumentu zavázána postupovat při plánování

⁷⁵ Buonanno, Laurie, Nugent, Neill: *Policies and policy processes of the European Union*. 2013, s 40-45.

⁷⁶ About International Cooperation and Development - DG DEVCO
Dostupné z: https://ec.europa.eu/europeaid/general_en [cit. 5. dubna 2018]

⁷⁷ Gavas, Mikaela: Global Security or Poverty Eradication:., *Review of African Political Economy*, Vol. 34, No. 111, Debates on the Left in Southern Africa (Mar., 2007), s.. 186-193.

⁷⁸ Hill, Christopher, Smith, Michael: *International relations and the European Union*. 2011, s. 239- 241

rozvojových intervencí na základě principu koncentrace, tj. soustředit se na omezený počet oblastí, aby byla dosažena vyšší efektivnost. Výběr vhodných oblastí ale má probíhat přímo v daných rozvojových zemích.⁷⁹

Důležitým orgánem v rámci rozvojové politiky EU je rovněž Evropská služba pro vnější činnost (European External Action Service – EEAS), jejímž úkolem je navazování diplomatických vztahů a formulování zahraniční a bezpečnostní politiky. Je také nedílnou součástí EK; nejvyšší představitel EEAS je také viceprezidentem Komise. EEAS působí po celém světě, v subsaharské Africe mají 48 zastupitelstev. Pod záštitou EEAS byl také roku 2007 zaveden kooperační rámec s názvem Africa - EU Strategic Partnership.⁸⁰ Dalším konzultativním orgánem je Evropský hospodářský a sociální výbor (European Economic and Social Committee, EESC), který má konzultativní charakter.⁸¹

Lisabonská smlouva, která vstoupila v platnost v roce 2009, rovněž obsahuje opatření určena k boji proti chudobě. Smlouva dále stanovila čtyři klíčové elementy – tzv. „čtyři K“: koherenci, konzistentnost, komplementaritu a koordinaci. Klíčovou roli pro dosažení cílů politiky rozvoje je princip koherence, neboť spočívá v tom, že „Unie přihlíží k cílům rozvojové spolupráce při provádění politik, které by mohli mít vliv na rozvojové země.“⁸²

Avšak jak vyplývá z detailnějšího rozboru principu koherence EU experty Social Watch, vyskytuje se spíše „ne-koherence“ těchto politik. A EU Vytýká se především to, „že vývozní dotace EU pro evropské zemědělské výrobky mají katastrofální dopad na dostupnost potravin a rozvoj životaschopného zemědělského sektoru v rozvojových zemích“. Dále jako příklad se uvádí nedostatečný dohled nad implementací dohod o partnerství se zeměmi ACP v odvětví rybolovu. „K neúspěšné konsolidaci politiky rybolovu přispěl rovněž faktor pomalého vyplácení podpory a někdy dokonce neschopnosti zemí ACP tuto podporu

⁷⁹ Jelínek, Petr: *Rozvojová spolupráce EU po rozšíření* IN Waisová, Šárka: *Chudoba a bohatství v současném světě*. 2006, s. 48-49.

⁸⁰ Dohoda Africa – EU Partnership
Dostupné z: https://www.africa-eu-partnership.org/sites/default/files/documents/eas2007_joint_strategy_en.pdf. [cit. 16. dubna 2018].

⁸¹ Buonanno, Laurie, Nugent, Neill: *Policies and policy processes of the European Union*. 2013, s. 102

⁸² Van Reisen, Mariam, Stocker Simon: *Lisabonská smlouva a nové perspektivy rozvojové politiky Evropské Unie, Po pádu: zpráva Social Watch 2010*. 2010, s. 25-27.

vyčerpat“. A nakonec podpora velkých společností z EU, působících na komoditních trzích v rozvojových zemích, vede k tomu, že tím trpí místní drobní farmáři a začínající podniky.⁸³

3.2.1 Agendy

Podle poslední revize Dohoda z Cotonou a v rámci partnerství mezi Afrikou a EU přispívá EU k vývoji subsaharského regionu na základě jeho sebeurčení. Podle M. Gavasové je považována za model pro rozvojovou *spolupráci*, neboť zdůrazňuje rovnost partnerů a místní odpovědnost za rozvojové strategie tím, že uznává důležitost účasti místních vlád, dialogu a vzájemných závazků, diferenciaci a regionalizaci.⁸⁴

Kontroverznějším prvkem však byl návrh EU rozšířit seznam "základních prvků" partnerství přidáním odkazu na spolupráci v boji proti šíření zbraní hromadného ničení a v boji proti terorismu.⁸⁵

V roce 2004 v rámci Dohody schválila EU 250 miliónů grantů do Africa Peace Facility na podporu regionálního udržování míru v oblastech konfliktů v rámci rozvojové pomoci subsaharské Africe. Byl to znovu kontroverzní krok, neboť 1,5% z poskytnuté podpory na rozvoj bylo každému státu daného regionu přiděleno na vojenské operace, které nejsou kvalifikovány jako oficiální rozvojová pomoc.⁸⁶

Důkazem pro bezpečnostní motivaci je také skutečnost, že EU vyváží nebo zprostředkovává dodávky zbraní do zemí, kde zároveň utrácí miliony eur za rozvojovou pomoc. Podle Social Watch vydala EU v roce 2010 ročně na rozvojovou pomoc přibližně 70 miliard eur, zatímco hodnota vývozu zbraní z EU dosahuje přibližně 360 miliard ročně.⁸⁷

Dalším způsobem rozvojové pomoci EU je poskytování příspěvků do fondů Africké Unie a APSA (African Peace and Security Architecture). Směrodatný je zde rovněž bezpečnostní

⁸³ Tamtéž.

⁸⁴ Gavas, Mikaela: *Global Security or Poverty Eradication Review of African Political Economy*, Vol. 34, No. 111, *Debates on the Left in Southern Africa* (Mar., 2007), s. 186-193.

⁸⁵ Tamtéž, s. 191.

⁸⁶ Tamtéž, s. 192.

⁸⁷ Van Reisen, Mariam, Stocker Simon: *Lisabonská smlouva a nové perspektivy rozvojové politiky Evropské Unie, Po pádu: zpráva Social Watch 2010*. 2010, s. 25-27.

aspekt, kdy je poskytována krátkodobá pomoc v krizi a dlouhodobá pomoc na budování institucionální struktury, která by podporovala mír a bezpečnost v regionu.⁸⁸

Již zmíněný strategický rámec Africa - EU Strategic Partnership v sobě zahrnuje několik tematických bloků. Prvním z nich je *politické partnerství* mezi AU a EU, které by se mělo zabývat problémy jako je mír, bezpečnost a migrace. Druhý je věnován *demokratickým hodnotám*, k nimž opět patří mír, bezpečnost, a dále také lidská práva a good governance. Třetí oblast je zaměřena na *diplomatickou spolupráci* s dalšími organizacemi, které se rovněž zabývají problémy, jako jsou chudoba, lidská práva, práva dětí apod. Poslední blok je věnován *zapojení dalších aktérů*, zejména občanské společnosti a nestátních organizací.⁸⁹

Od poslední revize Dohody z Cotonou je pozorovatelný větší důraz na normativní stránku politiky při poskytování pomoci subsaharské Africe (lidská práva, prvky demokracie, good governance, rozvoj a regionální integrace). Na základě Dohody z Cotonou byl rovněž v roce 2015 vytvořen investiční program s názvem Africa Investment Facility. Politiky financované v rámci této investiční platformy jsou zaměřeny na socioekonomický rozvoj, zejména na zlepšení situace v oblasti dopravní infrastruktury, komunikace, přístupu k vodě, energetiky, zemědělství, ale i podnikatelského sektoru.⁹⁰

Dohoda z Cotonou obsahuje také ekonomický rozměr. Rovněž stanovuje, že za účelem lepší integrace států ACP do světového hospodářství, podpory udržitelného rozvoje a vymýcení chudoby v těchto zemích, je potřeba navazovat dohody o hospodářském partnerství (Economic Partnership Agreements – EPA).⁹¹ Na první fázi programování politik, kdy se stanovují priority rozvoje v regionech ACP, se tak spíše strategicky vyhledávají obchodní partneři, výhodní pro EU. Ukázkou podobných dohod jsou právě dohody o hospodářském partnerství (EPA); Dohody o partnerství v oblasti rybolovu (Fishery Partnership Agreements FPA), apod.⁹²

⁸⁸ Venturi, Bernardo, Pirozzi, Nicoletta: *The EU, the US and the international strategic dimension of Sub-Saharan Africa*. 2016, s. 129-130.

⁸⁹ Venturi, Bernardo, Pirozzi, Nicoletta: *The EU, the US and the international strategic dimension of Sub-Saharan Africa*. 2016, s. 137-140.

⁹⁰ Tamtéž, s. 137.

⁹¹ Dohoda z Cotonou:

Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=LEGISSUM%3Ar12101> [cit. 10. dubna 2018].

⁹² Bradley, Nikki Slocum, Bradley, Andrew: Is the EU's Governance 'Good'? An assessment of EU governance in its partnership with ACP states, *Third World Quarterly*, Vol. 31, No. 1. 2010, s. 38-40.

3.2.2 Expertíza

Expertíza jak na úrovni EU, tak i v jednotlivých rozvojových zemích se provádí na úrovni EK a sekretariátu Rady EU. Ty každoročně od roku 2006 v rámci tzv. Akčních plánů koordinují přípravu strategií, monitorují průběh a výsledky politik a informují o pokroku dosaženém při provádění společné strategie v Africe.⁹³

3.2.3 Životní cyklus rozvojových politik EU

Evropská komise přijala postup technické podpory pro zavádění rozvojových programů v zemích ACP po revizi dohody z Cotonou. DEVCO stanovuje následující životní cyklus rozvojových politik EU procházející pěti fázemi: **V první fázi** se navazuje **strategický dialog** o financování, budoucí technické spolupráci a realizaci projektů. EK ve spolupráci s DEVCO vznáší návrhy na úrovni EU. Po schválení návrhů projektů EK a Radou EU se vytváří na úrovni jednotlivých zemí ACP delegace EU v otázce technické spolupráce a tzv. programové či projektové jednotky implementace (Project Implementation Unit - PIU).

Podobně jako v OSN existují v případě EU dvě metody poskytování rozvojové pomoci. Prvním je tzv. *budget support*, tedy podpora rozpočtů třetích zemí. Jedná se o převod financí do národních rozpočtů jednotlivých zemí s cílem financovat národní rozvojové strategie (včetně strategií snižování chudoby) a podporovat transparentní veřejné finance. Tento způsob se užívá nejčastěji. Druhou metodou je tzv. *sector approach*, kdy EK ve spolupráci s partnerskými dárci a dalšími zúčastněnými stranami podporuje určité projekty a sektory rozvoje. Finanční podpora je v daném případě zpravidla větší, a v konečném výsledku je pozorovatelná lepší koherence mezi distribucí a využitím zdrojů.⁹⁴ Projekty na podporu rozvoje v Africe se financují prostřednictvím European Development Fund (EDF), který stojí mimo rozpočet EU, z dobrovolných příspěvků členských států a z dalších zdrojů.

V druhé fázi již vytvořené PIU v jednotlivých zemích poskytují návrhy řízení **technické kooperace** (TK) se zvláštním důrazem na provádění politik, účelnost podpory TK, a to vzhledem k místním kapacitám. Formulují se tzv. „Akční plány“ strategií a cílů. Akční plány se revidují každé tři roky. **Ve třetí fázi** se na místní úrovni zadávají veřejné zakázky a **uzavírají se**

⁹³ Dohoda Africa – EU Partnership

⁹⁴ Aid delivery methods: the different approaches to aid

Dostupné z: https://ec.europa.eu/europeaid/aid-delivery-methods-different-approaches-aid_en [cit. 16. dubna 2018].

smlouvy o spolupráci a provádění projektů. **Ve čtvrté fázi** se posilují **kapacity**, a to jak místní, tak i kapacity jednotek EU prostřednictvím komunikace (odborné konference, debaty, školení apod.). Poslední, **pátou fází** je samotná **implementace** projektu skrze PIU a **monitoring** jeho výsledků.⁹⁵

V rámci spolupráce EK s rozvojovými zeměmi jsou expertíza a následné programování zásadním rozhodovacím procesem, jejichž cílem je definovat strategii EK pro země – příjemce vnější pomoci. Koncepce programování je zakotvena ve strategických dokumentech pro danou zemi (CSP, country strategy papers) a regionálních strategických dokumentech (RSP, regional strategy papers), které by měly na jednu stranu odrážet politiku EU a zároveň reflektovat místní podmínky. Podle Social Watch však existují důkazy, že do procesů příprav CSP nejsou zapojovány vládní orgány zemí ACP odpovídající za sociální sektor, zatímco jiné orgány, například pro obchod a dopravu, jsou pravidelně konzultovány.⁹⁶

Další kontroverzní moment fungování rozvojové politiky EU je článek 96 Dohody z Cotonou, kde je stanoveno, že pokud nebylo dosaženo shody v průběhu konzultování, EK může dokonce přijmout rozhodnutí, aniž by se radila s příslušným orgánem v zemi ACP, a podle autorů N. S. Bradleyové a A. Bradleyho se tak stalo ve všech 14 případech, kdy nebylo dosaženo konsensu.⁹⁷ Takovým způsobem dochází k zneužití pojetí partnerství.

⁹⁵ European Commission, Reforming Technical Cooperation and Project Implementation Units for External Aid provided by the European Commission

Dostupné z: https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/strategy-technical-cooperation-2008_en_5.pdf [cit. 17. dubna 2018]

⁹⁶ Van Reisen, Mariam, Stocker Simon: Právní a finanční struktura EU, *Odpověď zní: lidská práva: zpráva social watch 2008*, 2008, s. 19.

⁹⁷ Bradley, Nikki Slocum, Bradley, Andrew: Is the EU's Governance 'Good'? An assessment of EU governance in its partnership with ACP states, *Third World Quarterly*, Vol. 31, No. 1. 2010, s. 36.

Kapitola 4: Rozvojové politiky OSN a EU z pohledu teorií postkolonialismu a sociální spravedlnosti

Cílem této kapitoly je ukázat, nakolik rozvojové politiky OSN a EU reflektují moderní přístupy v otázce globální rozvojové politiky včetně (a zejména) aspektů sociální spravedlnosti, porovnat politiky těchto mezinárodních hráčů – v čem jsou si podobné, v čem se liší. A také zodpovědět otázku, do jaké míry jejich rozvojové politiky odpovídají teoriím globální sociální spravedlnosti, jež byly stanoveny v Kapitole 2. Uvedu rovněž kritické námitky vůči některým aspektům rozvojových politik obou institucí a nastíním také některé mezery ve fungování spolupráce, které se vyskytly během analýzy.

4.1.1 Udržitelný rozvoj a aspekt odpovědnosti globálního Severu

Rozvojová spolupráce prošla několika etapami transformace. Někdejší představa, že jakýkoliv přesun finančních prostředků do zemí třetího světa je považován za rozvojovou pomoc, se proměnila v rozvojovou pomoc s důrazem na lidská práva a demokratizaci. Posléze se do těchto politik přidal aspekt udržitelnosti životního prostředí v důsledku neohleduplné produkce kapitalistických zemí, což přivedlo především k environmentálním problémům některých regionů; zejména v chudých regionech globálního Jihu. Mezinárodní organizace OSN a EU začaly tuto skutečnost reflektovat. Na rozvojovou politiku konce 20. století se dá nahlížet skrze teorii Youngové. Vedle argumentu odpovědnosti plynoucí z někdejších koloniálních vztahů se udržitelný rozvoj stal dalším silným argumentem ve vztahu k odpovědnosti Severu vůči Jihu a jeho životním podmínkám.

Obě dvě organizace vnímají problematiku udržitelnosti a vyváženého rozvoje jako klíč k odstranění chudoby ve světě. Téma odpovědnosti a spravedlnosti lze shledat také v tom, že vyspělé země by měly nejenom poskytovat finanční podporu, ale také (vzhledem k tomu, že SDGs v sobě nesou aspekt „one world“) se zaměřit na prosazování nových technologií, pozitivní změnu v oblasti neudržitelného konzumu ve svých místních politikách, a hlavně reformovat globální ekonomiku (obchod, daňové úniky, a nepovolené toky kapitálu). V tom spočívá udržitelnost rozvoje na globální úrovni.⁹⁸

⁹⁸ Ziai, Aram: *Development discourse and global history*. 2016, s 198-199.

V současném globálním programu cílem 1 je vymýcení chudoby. Jako prioritu pro snížení chudoby vidí vytvoření místních systémů sociálního zabezpečení.⁹⁹ Rovněž zajištění, aby občané, zejména chudí, měli stejné právo na přístup k hospodářským zdrojům, stejně jako přístup k základním službám, jako držení majetku, zděděného majetku, přírodním zdrojům, finančním službám, včetně mikro-fincování¹⁰⁰

Projev odpovědnosti EU vůči globálnímu Jihu lze vnímat po schválení ECD. V první řadě se EU podle tohoto konsenzu stala globálním aktérem v boji s chudobou na celém světě. Zadruhé, zvláště v otázce afrického regionu, se vyřešily debaty mezi tzv. regionalisty a globalisty, které se vedly během několika dekád. S ohledem na to, že má EU postavení jednoho z aktérů v globálním systému, zavázala přispívat rozvojovým zemím bez ohledu na jejich koloniální minulost nebo strategický význam. Kromě tzv. „aid darlings“, tedy států, které historicky dostávaly od EU největší finanční podporu (Mosambik, Tanzanie, Ghana, Burkina Faso), byla rovněž zdůrazněna nutnost podpory dosud přehlížených států v Africe – tzv. „aid orphans“ (Čad, Burundi, Guinea, Centrální africká republika).¹⁰¹

EU zareagovalo na nové trendy a celosvětové výzvy přijetím Agendy pro udržitelný rozvoj 2030 a jejích 17 cílů udržitelného rozvoje. Nový konsensus členských států EU z roku 2017 podporuje soudržný přístup k rozvoji v Africe. Hlavním cílem je nadále vymýcení chudoby a zároveň komplexní integrace sociálních, hospodářských a environmentálních aspektů udržitelného rozvoje. Agenda potvrzuje závazek Evropské unie prosazovat soudržnost politik ve prospěch rozvoje.¹⁰²

4.1.2 Africký region v rámci global governance

Přetrvávání postkoloniálního diskurzu, kdy africký region je vnímán pouze jako příjemce finančních prostředků na rozvoj, odporuje z pohledu teorie global governance podle A. Ziaiho, uvědomění toho, že rozvojové země mohou být subjekty světové správy a mohou samy rozhodovat o otázce svého rozvoje. V souladu s modelem světové správy musí být africký region vnímán jako jeden ze subjektů tohoto modelu. S chudými zeměmi by tak mělo

⁹⁹ Resolution UN: Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development, čl.1:3

¹⁰⁰ Tamtéž, čl. 1:4

¹⁰¹ Venturi, Bernardo, Pirozzi, Nicoletta: *The EU, the US and the international strategic dimension of Sub-Saharan Africa*. 2016, s. 130-132.

¹⁰² Annual Report on the implementation of the European Union's instruments for financing external actions in 2016 and Staff Working Document.2017, s. 14s. 2.

být zacházeno jako s partnery; je potřeba s nimi navázat spolupráci, ale zároveň vynucovat dodržování existujících smluv pro dosažení větších výsledků.

Podle poslední rezoluce o Agendě 2030 přijaté Valným shromážděním uznává OSN odpovědnost a samostatnost vlád v prosazení SDGs. Mezinárodní rozvojová pomoc tak pouze doplňuje samostatné úsilí států o mobilizaci veřejných zdrojů v jednotlivých zemích, včetně nejchudších, skrze samotnou finanční pomoc a poskytování technické asistence.¹⁰³ Tento přístup OSN jde ruku v ruce s teorií A. Ziaho – všechny státy jsou si rovné a postkoloniální země jsou jako součást tohoto globálního systému uznány za rovnocenné partnery.¹⁰⁴

Návrhů, jak samostatně operovat rozvojovým zemím, je několik: zaprvé, zahrnout systém tzv. technické kooperace (TK) pomocí externích pracovníků OSN, zadruhé, spíše využívat asistenci krátkodobých poradců a modely školení, a nakonec spolupracovat s partnerskými institucemi v otázce rozvoje.¹⁰⁵ Projevuje se tak nezávislost jednotlivých vlád v rozvojových regionech, jak budou využívat zdroje finanční podpory v procesu implementace programů.

EU v podobě Agendy 2030 rovněž uznává tento přístup. Nadto lze touto optikou globální správy nahlížet na platformu Africa - EU Partnership. Cílem tohoto partnerství mezi EU a AU je vytvořit novou strategickou úroveň vzájemných vztahů, posílit politické partnerství a posílit spolupráci na všech úrovních na základě vlastního sebeurčení afrických států. Příspěvky pocházející z EU proudí především na udržení bezpečnosti a míru v Africe.¹⁰⁶ Toto partnerství chtějí obě strany posílit, vedou se dokonce debaty ohledně vytvoření aliance v otázkách terorismu, klimatické změny, prevence konfliktů a ozbrojení.¹⁰⁷ Je tedy zřejmé, že zvláště v otázce bezpečnosti představuje AU pro EU důležitého partnera za účelem dosažení lepších výsledků.

Avšak v otázce uznání rovnocennosti ve vztazích s Afrikou v rozvojové politice EU, podle autorů N. S. Bradleyové a A. Bradleyho, článek 96 Dohody z Cotonou je poněkud

¹⁰³ Resolution UN, čl. 43.

¹⁰⁴ Ziai, Aram: *Development discourse and global history*. 2016, s 198-199.

¹⁰⁵ Lopes, Carlos, Theisohn, Thomas: *Ownership, Leadership, and Transformation: Can We Do Better for Capacity Development?* 2003, s. 105-113.

¹⁰⁶ Venturi, Bernardo, Pirozzi, Nicoletta: *The EU, the US and the international strategic dimension of Sub-Saharan Africa*. 2016, s. 129-130.

¹⁰⁷ Tamtéž, s. 137-140.

kontroverzní, neboť EU přestože musí dosáhnout konsensu s vládami příslušných zemí při provádění programování politik, někde se tak nestává: EK přijímá rozhodnutí místo provádění dialogu.¹⁰⁸ Podle autorů zneužívá EU tímto aktem pojetí partnerství a tak ve spolupráci s EU africké země někde již nejsou subjekty tvoření své cesty rozvoje.

4.1.3 Spravedlivé instituce a aspekt good governance

V průběhu druhé poloviny 20. století se především zkoumala podstata chudoby a v jakých regionech se nejvíce vyskytuje. Tradiční přístup se ukázal jako nedostatečný z hlediska vlastnictví, adekvátnosti a udržitelnosti projektů.¹⁰⁹ Začátkem 21. století se rozvoj posunul ještě dál. Moderní teoretický přístup k rozvojové politice by podle S. Unsworthové měl zahrnovat aspekt spravedlivého institucionálního řízení státu a státní správy, měl by být kladen větší důraz na způsob realizace politik a na to, jak se budou rozvojové politiky implementovat.¹¹⁰ Podle teorie T. Poggeho, aby existoval institucionální kosmopolitismus založený na lidských právech v rozvojových zemích, musí se místní vlády vzdát části suverenity svých politických institucí ve prospěch ekonomické efektivity a demokratického řízení ze strany mezinárodních organizací. Tak podle něj vznikne sdílená spravedlnost v rámci kosmopolitismu, založeného na lidských právech.¹¹¹

Životní cykly rozvojových politik obou institucí ukazují, že oba dva mezinárodní hráči OSN a EU k tomu přispívají. Poskytování rozvojové pomoci se nezastavuje pouze na 1. fázi finanční podpory. Mnohem důležitější jsou další fáze životního cyklu těchto politik. V rámci technické kooperace se zvažuje individuální kontext každé země. OSN provádí průzkumy místních socioekonomických zdrojů a dávají doporučení. EU tvoří s ohledem na místní kapacity specifické akční plány. Experti obou organizací zkoumají regiony a místní socioekonomické podmínky. V OSN je to již zmíněný systém tzv. Resident Coordinator. V EU je strategie rozvoje zakotvena v strategických dokumentech pro danou zemi -CSP a regionálních strategických dokumentech -RSP, které by měly na jednu stranu odrážet politiku EU a zároveň reflektovat místní podmínky.

¹⁰⁸ Bradley, Nikki Slocum, Bradley, Andrew: Is the EU's Governance 'Good'? An assessment of EU governance in its partnership with ACP states, *Third World Quarterly*, Vol. 31, No. 1. 2010, s. 36.

¹⁰⁹ Horký, Ondřej: Rozvoj, participace a lidská práva In Waisová, Šárka: *Chudoba a bohatství v současném světě*. 2006, s. 10-11.

¹¹⁰ Unsworth, Sue: *Better Government For Poverty Reduction*. 2003, s.s. 7-8.

¹¹¹ Tamtéž, s. 201.

Většina rozvojové pomoci je však dosud poskytována ve formě projektů, které realizují samotní donoři. Přestože moderní přístup vyžaduje, aby podnět vycházel ze strany příjemce, stále není zajištěné, aby priority odpovídaly skutečným potřebám těch nejchudších. Tyto priority se vytvářejí na základě terénní expertízy, která podle některých kritiků zkresluje reálný stav chudých. Obraz místních podmínek je vytvářen místními elitami a aktivními občany, chudí ve většině případů nejsou do tohoto procesu expertízy zahrnováni.¹¹²

V obou případech se také prokázalo, že se více využívá tzv. *budget support* s cílem, aby místní vlády přidělovaly zdroje v souladu s národními rozvojovými prioritami. Další fáze rozvojových politik, a sice zahájení projektů či rozvojové spolupráce, navazují na cíle nebo priority místních vlád, avšak dochází k nim s pomocí projektových jednotek či externích expertů, působících buď v regionech či dokonce v jednotlivých zemích.

S tím ale souvisí problematické momenty, týkající se korelací vládních výdajů a rozvojové pomoci v subsaharské Africe. Většina pokusů poskytnout rozvojovým zemím vysoké částky rozvojové pomoci, vázané právě na institucionální reformy, měla v těchto ekonomikách spíše negativní dopady, které často vedou k nárůstu korupce.¹¹³

Podle A. Kocourka, který prováděl analýzu efektivity rozvojové pomoci v subsaharské Africe, příčin může být několik. „Zaprvé, rozvojová pomoc se spíše promítá do výdajů vlády na kapitál, než do vládní spotřeby. V tomto případě se jedná o investiční projekty, jejichž efektivita je tak nízká, že se ani po pěti letech neodráží v růstu HDP. Vytěsňují se tak soukromé investice. Zadruhé, rozvojová pomoc směřuje spíše do podpory zahraničního obchodu, na potravinovou rozvojovou pomoc, technickou spolupráci, než vládě.“¹¹⁴

V neposlední řadě je důležitým aspektem moderního teoretického přístupu proces implementace a tzv. *capacity building*, při němž je kladen větší důraz na společenskou strukturu rozvojových zemí. UNDP se při implementaci programů řídí konceptem „best –fit–for – the–context“. Kontextuální řešení jednotlivých případů podle OSN bude mít daleko větší výsledky.¹¹⁵ EU posiluje místní kapacity prostřednictvím navázání interakce formou

¹¹² Horký, Ondřej: Rozvoj, participace a lidská práva In Waisová, Šárka: *Chudoba a bohatství v současném světě. 2006, s. 16.*

¹¹³ Kocourek, Aleš: Otázka efektivity rozvojové pomoci IN Waisová, Šárka: *Chudoba a bohatství v současném světě. 2006, s. 58.*

¹¹⁴ Tamtéž, s. 58-59.

¹¹⁵ Wignaraja, Kanni: *Capacity Development: A UNDP Primer. 2009, s. 5-10.*

odborných konferencí, debat, školení apod. Provádí implementaci prostřednictvím projektových jednotek na základě socioekonomických předpokladů té či oné zemi.

Obě dvě instituce, jak již bylo zmíněno, aplikují moderní přístup rozvoje vnitřních kapacit rozvojových regionů. Avšak tyto technické modely vývojového programování mohou být rozporuplné. Capacity development v širším pojetí zahrnuje rozvoj místních lidských a organizačních schopností rozvojových regionů. Ve skutečnosti velké problémy v té či oné zemi spočívají v nedostatku politické vůle nebo aktivní občanské činnosti a v korumpovanosti veřejných činitelů. Podle některých teoretiků nevede budování kapacit uvnitř rozvojových regionů k rozvoji občanské společnosti a k budování dobré správy, ale spíše podporuje korumpované složky vlády, které nesledují národní zájmy.⁶⁰ Při provádění rozvojové spolupráce je tedy podle nich nutné řešit základní příčiny špatně fungujícího systému, než se zaměřovat na budování kapacit.

Skutečně ekonomičtí experti OSN v subsaharské Africe identifikují hlavní problém rozvoje zemí tohoto regionu v nekontrolované korupci a zneužívání vládní moci pro osobní zisk.¹¹⁶ Přestože značná část afrických zemí vytvořila protikorupční jednotky ve svých zemích, doposud jim chybí nezbytná nezávislost od silných afrických vůdců, aby byly efektivní. Na to zareagovala OSN přijetím konvence proti korupci, tzv. United Nations Convention Against Corruption (UNCAC), která působí v Africkém regionu ve spolupráci s AU a jejím zvláštním programem proti korupci, tzv. the African Union Convention on Preventing and Combating Corruption (AUCPCC). Na základě konvence vznikla Africká komise proti korupci tzv. ACAC (African Commission Against Corruption), jejíž představitelé musí být nezávislí arbitři, pocházející jak z OSN, tak i z AU.¹¹⁷ Třicet afrických zemí pod nátlakem mezinárodních organizací podepsaly danou konvenci, aby jejich představitelé neriskovali veřejné odsouzení a ztrátu funkce. Dané antikorpční jednotky ACAC působí ve všech 30 zemích subsaharské Afriky, a již se prokázaly jako úspěšné v dohlížení nad korupcí, provádění vyšetřování a hlídání spravedlivých trestů.¹¹⁸

¹¹⁶ Yeh, S. Stewart: Ending Corruption in Africa through United Nations Inspections, *International Affairs* (Royal Institute of International Affairs 1944-), vol. 87, no. 3, 2011, pp. 629–650.2011, s. 630.

¹¹⁷ United Nations Convention against Corruption:

https://www.unodc.org/pdf/crime/convention_corruption/signing/Convention-e.pdf [cit. 1. května. 2018].

¹¹⁸ Yeh, S. Stewart: Ending Corruption in Africa through United Nations Inspections, *International Affairs* (Royal Institute of International Affairs 1944-), vol. 87, no. 3, 2011, pp. 629–650.2011, s. 650.

S tím souvisí i další aspekt, který překáží spravedlivému fungování správy. V důsledku nedůvěry místních obyvatel v jejich vlády je příznačné nízké procento občanského angažmá, které hraje podle lidskoprávního a participativního přístupu skutečně klíčovou roli. Stále přetrvávající nedůvěra místních obyvatel Afriky k neefektivním státům porušuje základ vztahů trojúhelníku dárce - stát - komunita. Otázka tohoto důležitého výstupu rozvojových politik s důrazem na sociální spravedlnost – občanská angažmá- je stále problematická a zůstává nevyřešena.¹¹⁹ Dokud nebudou začleněny opravdu všechny složky společnosti a nebude uplatněn ve skutečnosti princip tzv. *bottom-up* procesů, nepodaří se tuto otázku vyřešit.

Problematický je rovněž aspekt samotného programování rozvojových politik s cílem rozvíjení určitých sektorů. Jako jedna z motivací pro EU se mohou jevit tržní vztahy s rozvojovými zeměmi, které podle vizí Evropské Komise nepřekáží, ale dokonce pomáhají řešit problémy rozvojových států. Je nejvíce kritizován přístup financování rozvojové pomoci v zemích ACP, kdy rozvojová pomoc proudí do určitých sektorů, jakým je například rybolov. EU tak podle některých autorů upřednostňuje takové sektory rozvoje, které by přinesly nejvíce zisku pro EU.¹²⁰ To, že se do první fáze programování rozvojových politik, a sice do procesu příprav CSP, nejsou zapojovány vládní orgány odpovídající za sociální sektor, zatímco jiné, jako jsou obchodní a dopravní vládní poradci, jsou rozsáhle konzultovány, je důkazem stanovení priorit zisku EU z rozvojových politik ve státech ACP.¹²¹ V důsledku toho je zřejmé nedostatečné financování sociálních složek rozvojové pomoci, které se zaměřují na pomoc nejchudším lidem, a rovněž malá podpora lidských práv.

4.2 Další mezery ve fungování rozvojové spolupráce

Během analýzy rozvojových politik OSN a EU se vyskytly některé kritické aspekty v otázce fungování jejich politik.

V první řadě spadá kritika do oblasti rozvojové struktury OSN. Tato organizace by již od počátku její činnosti měla být jakýmsi prostředníkem mezi čistě ekonomickými a politickými,

¹¹⁹ Horký, Ondřej: Rozvoj, participace a lidská práva In Waisová, Šárka: *Chudoba a bohatství v současném světě*. 2006, s. 18.

¹²⁰ Bradley, Nikki Slocum, Bradley, Andrew: Is the EU's Governance 'Good'? An assessment of EU governance in its partnership with ACP states, *Third World Quarterly*, Vol. 31, No. 1. 2010, s. 38-45.

¹²¹ Van Reisen, Mariam, Stocker Simon: Právní a finanční struktura EU, *Odpověď zní: lidská práva: zpráva social watch 2008*, 2008, s. 19.

případně bezpečnostními zájmy jiných organizací, které působí v rozvojových zemích. Tudiž nejvýznamnější roli při vyhledávání rovnováhy mezi dvěma druhy zájmů hraje Ekonomická a sociální ráda – ECOSOC. Ve skutečnosti však hraje nejzásadnější roli v celé rozvojové struktuře OSN agentura UNDP. Role ECOSOC jakožto agentury kontrolující rovnováhu mezi čistě ekonomickým zájmem a rozvojovou pomocí selhává. Nadto v důsledku komplikovaného rozvojového systému OSN dochází někde k duplicitám funkcí agentur, což snižuje efektivnost celého systému a vyžaduje větší financování celého systému¹²².

Nejvíce rozporuplných aspektů se vyskytlo v rozvojové politice EU.

Na rozdíl od OSN, která poskytuje pouze finanční podporu a podporu implementace politik, shledává EU i jiné motivace., než je pouze rozvojová podpora. Jedná se o již zmíněnou tržní politiku, ale také politiku bezpečnostní. Rozvojová politika se tedy stává pouze nástrojem k prosazování bezpečnostní politiky.

Podle ECD se EU stala mezinárodním hráčem v celosvětové rozvojové politice a prohlásila boj s chudobou za prioritu své rozvojové agendy. Zároveň však lze motivaci EU shledat i v její bezpečnostní politice. Vnímá spolupráci s africkým kontinentem spíše strategicky. Důvodem pro takové uvažování je samotný ECD konsenzus členských států: „bezpečnost jako předpoklad rozvoje“.

V osmdesátých letech byl zaveden pojem dobrá správa, který se spolu s demokracií stal hlavním předpokladem pro rozvoj. Podle Gavasové je zřejmé, že EU přijala koncept bezpečnosti jako dodatečnou podmínku rozvoje; a tedy žádný rozvoj není možný bez demokracie a bezpečnosti. Riziko spočívá v tom, že takové uvažování se stává pouhým nástrojem zahraniční politiky, prováděné pod rouškou rozvojové politiky.¹²³

Také zkoumání EU-Afrika Partnership a jejich prioritních cílů zachování bezpečnosti, míru a debat ohledně vytvoření aliance na podporu bezpečnosti a prevenci terorismu vede

¹²² Jeníček, Vladimír: *Vyvážený rozvoj na globální a regionální úrovni*. 2010, s 31-32.

¹²³ Gavas, Mikaela: *Global Security or Poverty Eradication: The Politics of the European Union's Development Assistance*, *Review of African Political Economy*, Vol. 34, No. 111, Debates on the Left in Southern Africa , 2007, s. 193.

k závěru, že EU ve své rozvojové politice vidí motivaci zejména ve své bezpečnostní politice. EU tedy neupřednostňuje boj proti světové chudobě.¹²⁴

Závěr

Vnímání rozvojové spolupráce a přístupy k ní se za dobu její existence velmi proměnily. Zatímco zpočátku byla už jen její opodstatněnost a legitimita často zpochybňována, dnes se od každého moderního rozvinutého státu všeobecně očekává, že bude poskytovat pomoc méně vyspělým a chudším zemím.

Základem moderního přístupu k rozvojové pomoci je porozumění rozmanitostem globálního Jihu a uvažování v duchu globální sociální spravedlnosti. Záměrem rozvojové spolupráce mezinárodních organizací je pomáhat vytvářet svůj osobní horizont s ohledem na lokální, kulturní vzorce jednání a aspekty identity Jihu. Vývoj rozvojové politiky přinesl zásadní změnu v rozvojovém diskursu vůči větší sociální spravedlnosti, a tedy větší autonomii rozvojových zemí rozhodovat o prioritách a cílech rozvoje chudších regionů na základě svých socioekonomických předpokladů.

Multidimenzionální pojetí chudoby, které se neváže pouze na ekonomický růst, přispělo k tomu, že se uvažování posunulo od toho, **co** by rozvojové země měly udělat pro odstranění chudoby, k tomu, **jak** nejlépe podporovat procesy změny. Důraz je tedy kladen na způsob programování a implementace rozvojových politik.

Tato práce ukázala, že jak OSN, tak i EU do jisté míry reflektují tento moderní přístup a uplatňují principy sociální spravedlnosti ve svých rozvojových politikách. Avšak se v obou případech vyskytly rovněž mezery a nedostatky fungování rozvojové politiky obou hráčů.

Africký region je sice vnímán jako region schopný jednat autonomně v otázce boje s chudobou a obě instituce do jisté míry reflektují zásadu partnerství, která předpokládá vymanění se z tradičního vertikálního vztahu mezi dárce a příjemcem a proměnu ve vztah charakterizovaný spoluprací mezi rovnými. Ale důraz na autonomii afrických států rovněž předpokládá správu na základě spravedlivých principů, jakými jsou good governance, lidská práva, nutnost zapojování místních občanů a nevládních aktérů. Doposud však je

¹²⁴ Hill, Christopher, Smith, Michael: *International relations and the European Union*. 2011, s. 344-345.

pozorovatelný faktor korumpovanosti místních vlád a s tím související nedůvěra místních občanů a nízká účast v politice, které se jeví překážkou pro onen důležitý aspekt spravedlivé a dobré správy.

Oba dva mezinárodní hráče kromě snahy přispět k budování místních spravedlivých institucí - good governance, podílí se na budování lokálních lidských a veřejnosprávních kapacit, na procesu tzv. capacity building, na základě jejich socioekonomických předpokladů. Skutečně si berou v potaz místní podmínky a vlády ve většině případů rozhodují o rozvoji sami.

Občas je rozvojová politika obou organizací právě v souvislosti s tímto aspektem sociální spravedlnosti – capacity building- také kritizována za to, že v úsilí o budování vnitřních kapacit a dobré správy v rozvojových zemích, spíše dochází k podpoře již zmíněných korumpovaných složek jednotlivých vlád, které pravděpodobně sledují svoje osobní zájmy na úkor zájmům národním.

Během analýzy se také objevily některé rozdíly a mezery ve fungování rozvojových politik OSN a EU. Co se týče rozdílů, zatímco OSN nedisponuje politickou silou v otázce normotvorby, nemůže tedy vydávat nařízení, poskytuje především doporučení formou dokumentů, výročních zpráv, projektů programové povahy. EU naproti tomu disponuje větší politickou silou na základě smluvních vztahů se státy ACP v otázce rozvojové politiky. Zatímco financování OSN je dobrovolné a příspěvky proudí z různých zdrojů, zejména ze státu Valného shromáždění, kdežto financování unijní rozvojové politiky pochází z fondů EU a dalších investičních zdrojů. Daná skutečnost může ukazovat na větší efektivitu rozvojové politiky EU. Struktura rozvojové spolupráce OSN je rozsáhlejší, než struktura EU, občas dochází k duplicitám funkcí rozvojových agentur OSN, což snižuje efektivitu celého systému.

Největší nedostatky ve fungování rozvojové politiky EU lze najít v samotné motivaci rozvojové politiky EU, která nese rys spíše bezpečnostní politiky a tržní politiky. Na základě analýzy agend EU, se zjistilo, pro EU koncept bezpečnosti se stal jedním ze základních aspektů její rozvojové politiky. Může se tedy zdát, že se rozvojová politika EU stává pouhým nástrojem její zahraniční politiky. Navíc analýza samotného programování rozvojové politiky EU přinesla důkazy toho, že další motivaci EU v rozvojové pomoci zemím subsaharské Afriky můžeme najít v tržní politice.

Chtěla bych svoji práci uzavřít myšlenkou, že ačkoli se obě organizace snaží uplatňovat moderní přístup k rozvojové politice, analýza projevů rozvojové politiky v případě obou mezinárodních hráčů neodpovídá úplně teoriím moderního přístupu rozvojové spolupráce s důrazem na sociální spravedlnost, neboť v průběhu analýzy se vyskytlo poměrně hodně kritických aspektů v obou případech, které by se do budoucna měly napravit.

Zdroje

Odborná literatura:

DRULÁK, Petr. Jak zkoumat politiku: kvalitativní metodologie v politologii a mezinárodních vztazích. Vyd. 1. Praha: Portál, 2008.

HORKÝ, Ondřej a PROFANT, Tomáš. Mimo Sever a Jih: rozumět globálním nerovnostem a rozmanitosti. Praha: Ústav mezinárodních vztahů, 2015.

DUŠKOVÁ, Lenka. Encyklopedie rozvojových studií. Olomouc: Univerzita Palackého v Olomouci, 2011.

ZIAI, Aram. Development discourse and global history: from colonialism to the sustainable development goals. New York: Routledge, 2016.

POGGE, Thomas a Winfried Menko. World poverty and human rights: cosmopolitan responsibilities and reforms. 2nd ed. Cambridge: Polity, c2008.

HILL, Christopher, Michael SMITH. International relations and the European Union. 2nd ed. Oxford: Oxford University Press, 2011. The new European Union series.

HRUBEC, Marek. Sociální kritika v éře globalizace: odstraňování sociálně-ekonomických nerovností a konfliktů. Praha: Filosofia, 2008. Filosofie a sociální vědy.

MURPHY, Craig. International organization and industrial change: global governance since 1850. Cambridge: Polity, 1994. Europe and the international order.

WIGNARAJA, Kanni. Capacity Development: A UNDP Primer. New York: United Nations Development Programme, 2009.

JENÍČEK, Vladimír. Vyvážený rozvoj na globální a regionální úrovni. Praha: C. H. Beck, 2010.

ŠRAJER, Jindřich. Křehká tvář rozvoje v globalizovaném světě: kritické výzvy Populorum progressio (1967) a interdisciplinární analýzy mezinárodního rozvoje a chudoby. Praha: NLN, Nakladatelství Lidové noviny, 2017.

UNITED NATIONS. Basic Facts about the United Nations 42nd Edition, New York: UN, 2017. Dostupné z: <http://dx.doi.org/10.18356/2faf3279-en>

BUONANNO, Laurie a NUGENT, Neill. Policies and policy processes of the European Union. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2013.

UNSWORTH, Sue. Better Government For Poverty Reduction: More Effective Partnerships for Change', Consultation Document, London: DFID, 2003.

LOPES, Carlos a THEISOHN, Thomas. Ownership, Leadership, and Transformation : Can We Do Better for Capacity Development?. London: Earthscan Publications, 2003.

EUROPEAN COMMISSION. A Backbone Strategy: Reforming Technical Cooperation and Project Implementation Units for External Aid provided by the European Commission, Luxemburg: Office for Official Publications of the European Communities, 2008.

VENTURI, Bernardo a PIROZZI, Nicoletta. The EU, the US and the international strategic dimension of Sub-Saharan Africa: peace, security and development in the Horn of Afrika. Brussels: Foundation for European Progressive Studies, 2016.

WAISOVÁ, Šárka. Chudoba a bohatství v současném světě: sborník z konference [Plzeňské rozhovory, 4. května 2006]. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2006.

Odborné články:

LÁNSKÝ, Ondřej. Postkolonialismus a dekolonizace: základní vymezení a inspirace pro sociální vědy. In Sociální studia. Katedra sociologie FSS MU, 1/2014. S. 41-60.

BRADLEY, Nikki Slocum a BRADLEY, Andrew. Is the EU's Governance 'Good'? An assessment of EU governance in its partnership with ACP states. *Third World Quarterly, Vol. 31, No. 1, GOVERNANCE, DEVELOPMENT AND THESOUTH: CONTESTING EU POLICIES, 2010*

BISSIO, Roberto a TOŽIČKA, Tomáš. Odpověď zní: lidská práva: zpráva social watch 2008. Praha: Ekumenická akademie Praha, 2008.

Dostupné také z:

http://aa.ecn.cz/img_upload/bec9f888010e9f21bb1cdb470322b7c6/social_watch_zprava_2008.pdf

TOŽIČKA, Tomáš a Pavel TRKAL. Po pádu: zpráva Social Watch 2010 : [průběžná zpráva o globálním vývoji v oblasti vymýcení chudoby a genderové spravedlnosti]. Praha: Ekumenická akademie Praha, 2010.

GAVAS, Mikaela. Global Security or Poverty Eradication: The Politics of the European Union's Development Assistance, *Review of African Political Economy, Vol. 34, No. 111, Debates on the Left in Southern Africa (Mar., 2007), pp.. 186-193.*

YEH, Stuart S. "Ending Corruption in Africa through United Nations Inspections." *International Affairs (Royal Institute of International Affairs 1944-), vol. 87, no. 3, 2011, pp. 629–650*

Dokumenty:

Human Development Report 2016 - Human Development for Everyone. UNDP. New York, 2016.

Dostupné také z:

http://hdr.undp.org/sites/default/files/2016_human_development_report.pdf

European Union. 2017 Annual Report on the implementation of the European Union's instruments for financing external actions in 2016 and Staff Working Document, European Commission, 2017.

Dostupné také z:

https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/2017-swd-annual-report_en.pdf

United Nations. Economic Commission for Africa. Subregional Office South Africa (SRO-SA); United Nations Development Programme (2017). Economic growth, inequality and poverty in Southern Africa: issues and policy options. Addis Ababa. UN.ECA, 2017.

European Commission. A Backbone Strategy: Reforming Technical Cooperation and Project Implementation Units for. External Aid provided by the European Commission. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 2008.

Dostupné z:

https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/workplan-technical-cooperation-2008_en_5.pdf [cit. 15. března 2018].

Dohoda z Cotonou:

Dostupné z:

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=LEGISSUM%3Ar12101> [cit. 10. dubna 2018].

Dohoda Africa – EU Partnership

Dostupné z:

https://www.africa-eu-partnership.org/sites/default/files/documents/eas2007_joint_strategy_en.pdf. [cit. 16. dubna 2018].

UN Strategic Plan 2018-2021.

Dostupné z:

<http://www.er.undp.org/content/dam/eritrea/docs/docs/UNDP%20Strategic%20Plan%202018%20-2021.pdf> [cit. 15. března 2018].

Resolution UN: Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development.

Dostupné z:

http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&Lang=E [cit. 15. března 2018].

OSN: Deklarace o právu na rozvoj, 1986.

Dostupné z:

<http://www.un.org/documents/ga/res/41/a41r128.htm> [cit. 10. března 2018].

United Nations Convention against Corruption:

Dostupné z:

https://www.unodc.org/pdf/crime/convention_corruption/signing/Convention-e.pdf [cit. 1. května. 2018].

Internetové odkazy:

Global MPI Winter 2017/2018

Dostupné z:

<http://ophi.org.uk/multidimensional-poverty-index/global-mpi-2016/> [cit. 8. března 2018].

UNDP

Dostupné z:

<http://www.undp.org/content/undp/en/home/about-us.html> [cit. 10. března 2018].

Standart Operating Procedures For Delievering as One

Dostupné z:

<https://undg.org/standard-operating-procedures-for-delivering-as-one/> [cit. 16. března 2018].

Aid delivery methods: the different approaches to aid

Dostupné z:

https://ec.europa.eu/europeaid/aid-delivery-methods-different-approaches-aid_en [cit. 16. dubna 2018].

About International Cooperation and Development - DG DEVCO

Dostupné z:

https://ec.europa.eu/europeaid/general_en [cit. 5. dubna 2018]

European Comission, Reforming Technical Cooperation and Project Implementation Units for External Aid provided by the European Commission

Dostupné z:

https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/strategy-technical-cooperation-2008_en_5.pdf [cit. 17. dubna 2018].