

UNIVERZITA KARLOVA V PRAZE

FAKULTA SOCIÁLNÍCH VĚD

Institut mezinárodních studií

Katedra západoevropských studií

Diplomová práce

2013

Bc. Karolina Vorzová

UNIVERZITA KARLOVA V PRAZE

FAKULTA SOCIÁLNÍCH VĚD

Institut mezinárodních studií

Katedra západoevropských studií

Bc. Karolina Vorzová

**Rozvojová politika Evropské unie a objevení
nových donorů na poli mezinárodní
rozvojové spolupráce – případ Mexika**

Diplomová práce

Praha 2013

Autor práce: **Bc. Karolina Vorzová**

Vedoucí práce: **Mgr. Tomáš Weiss, M.A, Ph.D.**

Rok obhajoby: 2013

Bibliografický záznam

VORZOVÁ, Karolina. *Rozvojová politika Evropské unie a objevení nových donorů na poli mezinárodní rozvojové spolupráce – případ Mexika*. Praha, 2013. 95 s. Diplomová práce (Mgr.) Univerzita Karlova, Fakulta sociálních věd, Institut mezinárodních studií. Katedra západoevropských studií. Vedoucí diplomové práce Mgr. Tomáš Weiss, M.A, Ph.D.

Abstrakt

Tato diplomová práce se zabývá problematikou rozvojové politiky Evropské unie ve vztahu k novým donorům. Evropská unie je se svými 55% ODA největším poskytovatelem oficiální rozvojové spolupráce na světě. Jedná se tedy o klíčového hráče, kterého se citelně dotýkají proměny, jimiž za poslední dvě desetiletí mezinárodní rozvojové prostředí prochází. Důvod, proč dochází k proměně etablovaných struktur, je zapotřebí hledat právě ve vstupu nových donorů do tohoto prostředí. Noví donoři se rekrutují převážně ze středně rozvinutých zemí, které dosáhly v posledních letech výrazného ekonomického rozkvetu a mají zájem posilovat svůj vlastní vliv na mezinárodní scéně. Jedním ze způsobů, jak toho dosáhnout, je bezpochyby poskytování mezinárodní rozvojové spolupráce. Mnozí z této nesourodé skupiny jsou stále recipienti oficiální rozvojové spolupráce, přesto přicházejí s vlastními ambiciózními plány na poskytování pomoci méně rozvinutým zemím. Hlavním cílem této diplomové práce je na základě zvoleného příkladu nového donora – Mexika – zodpovědět na hlavní výzkumnou otázku, zda reaguje Evropská unie na nové donory v prostředí mezinárodní rozvojové spolupráce a pokud ano, jak vypadá tato reakce. Jedná se o reakci pozitivní, tedy vykazuje aktivní snahu na zapojení těchto aktérů do mezinárodních struktur, neutrální, nebo naopak na jejich vlastní rozvojovou agendu reaguje negativně?

Abstract

This diploma thesis focuses on the development policy of the European Union in regards to its relationship to new donors. EU is the main provider of the official development cooperation worldwide with 55% of total ODA. Thus, the EU is a key

player that is strongly influenced by the changes the international environment has been going through. The reasons for such changes in the established structure must be viewed from the perspective of the emerging donor entering the field of international development cooperation. These donors are mainly cooperating with public and private agencies from middle income countries that have undergone recent and significant economic growth and thus are seeking ways to strengthen their influence in the international environment. Providing development assistance is one possibility which exists. Despite the fact that many of new donors are still the recipients of ODA they have come with ambitious plans of providing aid to less developed countries. The main aim of this diploma thesis is to focus on the selected example of a new donor, namely Mexico, as a case study to respond to the research question: Does the EU react to the emergence of new donors in the field of international development cooperation? If so, how can the response be classified – is it a positive response, meaning that the EU shows an active support of these new donors towards the established development structures; is it a neutral response; or does the EU react negatively towards such new donors?

Klíčová slova

rozvojová spolupráce, noví donoři, tradiční donoři, Evropská unie, Mexiko

Keywords

development policy, new donors, traditional donors, European Union, Mexico

Rozsah práce: 185 664 znaků s mezerami

Prohlášení

1. Prohlašuji, že jsem předkládanou práci zpracoval/a samostatně a použil/a jen uvedené prameny a literaturu.
2. Prohlašuji, že práce nebyla využita k získání jiného titulu.
3. Souhlasím s tím, aby práce byla zpřístupněna pro studijní a výzkumné účely.

V Praze dne 16.5.2013

Karolína Vorzová

Poděkování

Ráda bych tímto poděkovala vedoucímu své diplomové práce Mgr. Tomáši Weissovi,

M.A, Ph.D za poskytnutí cenných rad a připomínek při odborném vedení této práce.

V neposlední řadě bych také chtěla poděkovat své rodině za podporu po celou dobu studia.

TEZE DIPLOMOVÉ PRÁCE	
Jméno:	Bc. Karolina Vorzová
E-mail:	k.vorzova@centrum.cz
Semestr:	ZS
Akademický rok:	2011/12
Název práce:	Rozvojová politika Evropské unie ve vztahu k Latinské Americe: "objevení" nových aktérů na poli mezinárodní rozvojové spolupráce - případ Mexika
Předpokládaný termín ukončení (semestr, školní rok):	LS 2013
Vedoucí diplomového semináře:	Mgr. Tomáš Weiss, M.A., Ph.D.
Vedoucí práce:	Mgr. Tomáš Weiss, M.A., Ph.D.
V čem se oproti původnímu zadání změnil cíl práce?	Cíl práce se změnil zásadním způsobem. Oproti projektu DP se práce již nezabývá primárně otázkou rozvoje "middle income countries", nýbrž naopak analyzuje nový fenomén "objevení" nových aktérů na poli mezinárodní rozvojové spolupráce. Tento fenomén, kdy státy jsou recipienty (evropské) rozvojové pomoci a zároveň i donory pro ostatní méně rozvinuté země je demonstrován na příkladu Mexika. Cílem této práce je zodpovědět na otázku, zda a jakým způsobem je tato proměna reflektována na úrovni Evropské unie? Kritériem pro zodpovězení výzkumné otázky se stane analýza tří rovin vzájemné spolupráce: rovina strategická, operační a legislativní.
Jaké změny nastaly v časovém, teritoriálním a věcném vymezení tématu?	Časové vymezení zůstalo nezměněné, práce se bude zabývat obdobím po roce 2000, kdy vstoupil v platnost projekt OSN MDG. Teritoriálně došlo k posunu zaměření se z více zkoumaných zemí na zemi jedinou - Mexiko. Věcné vymezení tématu se posunulo směrem, který je vysvětlen v předchozím přívěvku.
Jak se proměnila struktura práce (vyjádřete stručným obsahem)?	<p>I. Úvod</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Vymezení tématu, terminologie b) Metodologie, kritéria pro hodnocení c) Rozbor použité literatury <p>II. Rozvojová politika Evropské unie ve vztahu k regionu LA</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Specifika regionu Latinské Ameriky b) Historie vztahů EU-LA c) Legislativní rámec spolupráce <p>III. Mexiko jako příklad "nového" aktéra na poli mezinárodní spolupráce</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Charakteristika Mexika jako "nového" donora b) Nástroje rozvojové politiky c) Konkrétní příklady a typy rozvojových projektů <p>IV. Reakce Evropské unie na vlastní rozvojové aktivity Mexika</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Strategická úroveň b) Legislativní úroveň c) Operační úroveň

<p>V. Závěr</p> <p>a) Odpovězení hlavní vědecké otázky</p> <p>b) Shrnutí</p>		
<p>Jakým vývojem prošla metodologická koncepce práce?</p> <p>Zpočátku byla práce zamýšlena jako komparativní případová studie se 4 zeměmi, po změně cíle práce jsem se rozhodla hypotézu testovat na příkladu pouze jedné země. Bude se tedy jednat o případovou studii, která je však doplněna o analytickou část. Analyzovány budou jednak důležité strategické dokumenty EU, týkající se rozvojové spolupráce (např. European Consensus on Development, Agenda for Change ...) a dokumenty vztahující se k vzájemné spolupráci EU- Mexika. Druhá úroveň je úroveň legislativní - došlo ve zkoumaném období k institucionálním změnám, které by reflektovaly tento nový stav? Poslední analyzovaná úroveň je úroveň operační - lze vysledovat proměnu z konkrétních realizovaných projektů? Hodnotícím kritériem pro zodpovězení výzkumné otázky, zda dochází k reflexi fenoménu "objevení se" nových aktérů na poli mezinárodní rozvojové spolupráce na úrovni Evropské unie, je kladné zodpovězení alespoň na dvě ze tří úrovní spolupráce (strategická, legislativní a operační).</p>		
<p>Které nové prameny a sekundární literatura byly zpracovány a jak tato skutečnost ovlivnila celek práce?</p> <p>Vzhledem k charakteru práce jsou velmi důležitým zdrojem informací internetové stránky různých organizací, think-tanků a institucí, které se zabývají tématem "objevení" nových donorů. Přínosné jsou pro mě především stránky projektu "European Development Cooperation to 2020", který se jako jeden z mála projektů zabývá otázkou objevení se nových donorů. Článek zabývající se přímo Mexikem s názvem "Mexico as an Emerging Donor" mi poskytl výborné základní informace o této problematice.</p>		
<p>Charakterizujte základní proměny práce v době od zadání projektu do odevzdání tezí a pokuste se vyhodnotit, jaký pokrok na práci jste během semestru zaznamenali (v bodech):</p> <ul style="list-style-type: none"> - největší pokrok je změna cíle práce a jeho zkonkrétnění, od rozvojové spolupráce EU-LA a fenoménu "middle income countries" k příkladu Mexika jako "nového" donora na poli mezinárodní rozvojové spolupráce a reflexe této skutečnosti EU - vytvoření kritérií pro zodpovězení výzkumné otázky na základě analýzy tří úrovní spolupráce 		
<p>Podpis studenta a datum:</p>		
Schváleno:	Datum	Podpis
Vedoucí práce		
Vedoucí diplomového semináře		

Obsah

Obsah	2
Seznam zkratek.....	3
Seznam grafů a tabulek.....	5
1. Úvod	6
1.1 Použitá terminologie	7
1.2 Teoretické východisko, metodologie	9
1.3 Analýza použité literatury	13
2. Noví donoři na poli mezinárodní rozvojové spolupráce	16
2.1 Pojem noví donoři	17
2.2 Typologie rozdělení nových aktérů	18
2.2.1 Typologie podle Richarda Manninga	19
2.2.2 Typologie podle Petera Kragelunda	21
2.2.3 Model nových aktérů podle Sörena Scholvina	22
2.3 Základní charakteristika nových donorů	25
2.3 Standarty DAC a postavení nových donorů v současné m prostředí mezinárodní rozvojové spolupráce	31
3. Mexiko jako nový donor v mezinárodní rozvojové spolupráci	36
3.1 Historie a právní základ vzájemných vztahů mezi Evropskou unií a Mexikem.....	36
3.1.1 Dohoda o hospodářském partnerství, politické koordinaci a spolupráci	37
3.1.2 Strategické partnerství	38
3.2 Profil Mexika jako donora rozvojové spolupráce	39
3.2.1 Základní charakteristika Mexika jako donora	40
3.2.2 Právní základ a hlavní zásady rozvojové spolupráce	44
3.2.3 Mexická rozvojová agentura AMEXCID	47
4. Evropská rozvojová politika po roce 2000	49

4.1 Historická perspektiva rozvojové politiky Evropské unie	50
4.2 Základní principy rozvojové politiky EU	53
4.2 Institucionální rámec rozvojové politiky	56
4.3 Nástroje umožňující financování rozvojové politiky EU	60
4.3.1 Budoucí podoba nástrojů mající vliv na podobu rozvojové politiky v období 2014-2020.....	61
4.3.3. Příklady konkrétních nástrojů – EDF a DCI	66
5. Analýza přístupu Evropské unie k novým donorům	70
5.1 Strategická úroveň.....	71
5.1.1 Prohlášení o rozvojové politice společenství (DPS).....	71
5.1.2 Konsensus o rozvoji.....	72
5.1.3 Agenda pro změnu	74
5.1.4 Regionální strategie a národní strategické dokumenty pro spolupráci s Mexikem v období 2002-6 a 2007-13.....	75
5.2 Operační úroveň	77
5.2.1 Nástroj pro partnerství.....	77
5.2.2 Spolupráce mezi EU a Mexikem na úrovni projektů	79
6. Závěr.....	84
Summary	87
Seznam použité literatury a internetových zdrojů	89
Primární zdroje	89
Sekundární literatura	91
a) Monografie.....	91
b) Sborníky.....	91
c) Odborné články	92
Internetové zdroje	94

Seznam zkratek

ACP – Africa, Carribbean, Pacific

Afrika, Karibik, Tichomoří

AMEXCID – Agencia exicana de cooperación internacional para el desarrollo

Mexická agentura pro mezinárodní rozvojovou spolupráci

CSP – Country strategy paper

Národní strategický dokument

DAC – Development Assistance Committee

Výbor pro rozvojovou spolupráci

DCI – Development cooperation instrument

Nástroj pro rozvojovou spolupráci

EDF – European Development Fund

Evropský rozvojový fond

ESVČ – Evropská služba vnější činnosti

MDG – Millenium development goals

LAC – Latin America and Carribbean

Latinská Amerika a Karibik

OCT – Overseas countries and territories

Zámořské země a území

ODA – Official development aid

Oficiální rozvojová pomoc

OECD – Organization for Economical Cooperation and Development

Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj

OSN - Organizace spojených národů

RSP – Regional strategy paper

Regionální strategický dokument

SRE – Secretaría de Relaciones Exteriores

Ministerstvo zahraničních věcí

UNDP – United Nations Development Programme

rozvojový program OSN

WB – World Bank

Světová Banka

Seznam grafů a tabulek

Tabulka č. 1: Typologie podle Kragelunda a Manninga

Schéma č. 1: Typologie podle Sörena Scholvina

Graf č. 1: Srovnání objemu rozvojové pomoci mezi členy a nečleny DAC v letech 1967-97

Graf č. 2: ODA nových donorů v roce 2010

Graf č. 3: Geografické směřování rozvojových projektů (v procentech)

Graf č. 4: Preferovaný typ mexické rozvojové spolupráce

Graf č. 5: Srovnání podílu výdajových složek v rozpočtu v období 2000-2006 a 2007-2013.

Tabulka č. 2: Geografické nástroje vnějších vztahů Evropské unie

Tabulka č. 3: Tematické nástroje vnějších vztahů Evropské unie

Graf č. 6: Srovnání alokovaných prostředků pro období 2007-13 a 2014-20 podle jednotlivých nástrojů (v procentech)

Tabulka č. 4: Evropský rozvojový fond od roku 2000

Tabulka č. 5: Prioritní oblasti podpory rozvojových projektů EU-Mexiko

1. Úvod

Evropská unie se tradičně již několik let po sobě umisťuje na pomyslné první příčce donorů zahraniční rozvojové pomoci. Její rozvojové aktivity společně s aktivitami jednotlivých členských států čítají více než polovinu veškeré celosvětové rozvojové spolupráce. Ačkoliv se na této pozici Evropská unie objevuje již delší dobu, poslední dvě desetiletí se nesou ve znamení mnoha změn na mezinárodním poli. Do rozvojové spolupráce vstupují nejen nové principy, ale také nové státy a nové subjekty. Přestává platit ustálené paradigma o jednosměrném toku rozvojové pomoci ze Severu na Jih. Státy, o kterých se donedávna uvažovalo pouze v souvislosti s přijímáním rozvojové pomoci Západu, se začínají emancipovat a vytvářet vlastní rozvojovou agendu. Ať již jsou důvody pro jejich konání ekonomické zisky, mocenské ambice nebo snaha konat dobro, je zajisté důležité, aby si tradiční donoři tuto změnu připustili a adaptovali se na ni.

Tato diplomová práce se zabývá otázkou rozvojové politiky EU ve vztahu k tzv. novým donorům. Jejím cílem není komplexně analyzovat problematiku rozvojové politiky Evropské unie, ale zabývat se právě tímto dílčím aspektem. Práce je rozdělena do pěti kapitol. V první kapitole je nastíněna metodologie a základní teoretické východisko této diplomové práce. Kapitola druhá se zabývá problematikou nových donorů a snaží se poukázat na jejich společně i specifické rysy. Ve třetí kapitole je věnována pozornost již konkrétnímu příkladu zvoleného donora – Mexiku. Kapitola čtvrtá nastiňuje současnou rozvojovou politiku Evropské unie a její základní principy, institucionální podobu i její nástroje. V poslední páté kapitole je provedena již samotná analýza dvou rovin spolupráce mezi Evropskou unií a Mexikem tak, aby mohlo dojít k zodpovězení hlavní výzkumné otázky.

Hlavním cílem této diplomové práce je zodpovědět na výzkumnou otázku, zda rozvojová politika Evropské unie reaguje na objevení nových donorů na poli mezinárodní rozvojové spolupráce a pokud ano, jak lze klasifikovat její reakci. První část bude zodpovězena za pomoci zjišťovací otázky ano/ne, zatímco pro druhou část bude odpověď klasifikována podle tří typů předpokládaných reakcí: pozitivní, neutrální nebo negativní reakce. Přirozeně platí, že druhá část otázky bude moci být zodpovězena v případě, dojde-li ke kladnému zodpovězení první části otázky.

1.1 Použitá terminologie

Nejprve je zapotřebí vysvětlit několik pojmů, které se v této diplomové práci objevují. **Rozvojová spolupráce** je chápána jako ucelená vládní politika vůči partnerským rozvojovým a transformujícím se zemím.¹

Oficiální rozvojová pomoc (ODA) – definice, se kterou již v roce 1969 přišel Výbor pro rozvojovou spolupráci (DAC). Aby mohla být rozvojová pomoc klasifikována jako oficiální, musí splňovat tato tři kritéria:

- je poskytována oficiálními agenturami (národními a/nebo místními orgány veřejné správy),
- je realizována s hlavním cílem podporovat ekonomický rozvoj a prosperitu rozvojových zemí,
- má povahu spolufinancování (zahrnuje složku grantu ve výši min. 25%).²

Trilaterální spolupráce (nebo také **trojstranná, triangulární**) bývá někdy zaměňována za pojem spolupráce Jih-Jih³. Mezi těmito dvěma terminologiemi však existují značné rozdíly. Trilaterální spolupráce může být chápána jako spolupráce mezi novými a tradičními donory ve prospěch třetí země. Dochází tak ke kombinaci zkušeností, *know-how* i prostředků. Noví donoři na základě vlastních zkušeností s přijímáním rozvojové pomoci často provádí expertízu a zajišťují nízkonákladovou technickou spolupráci, tradiční donoři pak poskytují zkušenost s řízením rozvojových projektů, prostředky a sofistikovanější technickou spolupráci.⁴

Oproti tomu se **spolupráce Jih-Jih** omezuje pouze na ty státy, které do tohoto schématu patří. Zároveň funguje tato spolupráce na odlišném principu: donoři se podílejí na finanční podpoře mechanismů a platforem, které potom financují rozvojové projekty v rozvinutých zemích.⁵

¹ http://www.fors.cz/rozvojova-spoluprace/ceska-politika/pojem-zahranicni-rozvojove-spoluprace/#.UYeG_0pgIZU.

² V českém jazyce lze definici nalézt na stránkách MF ČR, uvedená definice pochází z r. 2001: http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/eu_evaluace_role_hodnoceni.html

³ South-south cooperation

⁴ Freres, Christian. *Triangular cooperation in the context of aid effectiveness - Experiences and views of EU donors*. Final draft, Aecid : 2010. str. 5

⁵ Mezi platformy, které financují právě tyto rozvojové projekty, patří například South-south Experience Exchange Facility u Světové Banky, nebo regionální platformy Ibero - American General Secretariat (SEGIB) pro Karibskou oblast a Latinskou Ameriku a Capacity Development for Development Effectiveness Facility (CDDE) pro Asii a Tichomoří. In: *Ibidem* str. 6.

Termín **tradiční donor** je použit k pojmenování skupiny donorů, kteří se rekrutují z členů DAC.⁶ Jedná se celkem o 32 zemí a mezinárodních organizací, které mají dlouholetou zkušenost s poskytováním rozvojové pomoci.

Pojem **noví donoři** lze zjednodušeně chápat jako označení heterogenní skupiny státních a nestátních aktérů, které tradiční donoři považují za zajímavé partnery pro spolupráci.⁷

Západní standardy jsou brány jako soubor hodnot, se kterými se ztotožňují tradiční donoři. Mezi tyto standardy lze zařadit také pět základních principů rozvojové pomoci definované Pařížskou deklarací o efektivitě rozvojové pomoci: přisvojení, harmonizace, přizpůsobení, výsledky a vzájemná odpovědnost.⁸

⁶ Bilaterálními donory jsou v DACu : Austrálie, Rakousko, Belgie, Kanada, Dánsko, Finsko, Francie, Německo, Řecko, Irsko, Itálie, Japonsko, J. Korea, Lucembusko, Nizozemí, Nový Zéland, Norsko, Portugalsko, Španělsko, Švédsko, Švýcarsko, Velká Británie a USA. Mezi donory multilaterální patří Evropská Komise, Světová Banka, Asijská rozvojová banka, africká rozvojová banka, Inter-americká rozvojová banka, Evropská banka pro obnovu a rozvoj, UNDP a Mezinárodní měnový fond. In:

DAC Guidelines and Reference Series Quality Standards for Development Evaluation. OECD, 2010. str. 5.

⁷ Lundsgaarde, Erik. *New actors and Global Development Cooperation*. EDC 2020, No 19, březen 2011. str. 1

⁸ Pařížská deklarace o efektivitě rozvojové pomoci v českém jazyce. In:

www.mzv.cz/file%2F687294%2FParizska_deklarace_2005.doc&ei=hvKMUc6WOIHBO-jAfgL&usg=AFQjCNHPgGhg5s7OxFUMBsIt-5074OPK7g&bv=46340616.d.ZWU

1.2 Teoretické východisko, metodologie

Úvodem několik slov o širším teoretickém rámci, do kterého bude tato diplomová práce zasazena. Teoretické zakotvení zahraniční politiky Evropské unie je předmětem mnoha diskuzí a sporů, heterogenita názorů je pro toto prostředí příznačná.⁹ Spíše než východisko v určité ucelené teorii vychází tato diplomová práce z předpokladu, že se zahraniční politika Evropské unie zakládá na dvou premisách:

- 1.) Evropská unie chce být považována za globálního aktéra
- 2.) Profil zahraniční politiky Evropské unie odpovídá konceptu tzv. civilní velmoci¹⁰

Co se týče prvního předpokladu, Evropská unie usiluje o posilování svého vlivu v ekonomické, politické a bezpečnostní oblasti – tedy v klíčových zahraničně-politických oblastech. Jsou to členské státy samostatně a Společenství jako celek, kdo usiluje o jednotnější vystupování Evropské unie navenek, tedy aby Evropská unie „mluvila jedním hlasem“.¹¹ Dokladem globálních ambicí EU je postupné posilování kompetencí Společenství v oblasti Společné zahraniční a bezpečnostní politiky (SZBP) a dalších politikách se zahraničně-politickým přesahem. Tato tendence je patrná především z oficiální linie nastolené právě „velkými smlouvami“ - naposledy smlouvou Lisabonskou.¹² Trend posilování jednotného hlasu EU navenek je zřetelný i v současné době, kdy probíhá plánování víceletého finančního rámce pro období 2014-2020. Na SZBP má být alokováno o 22% více prostředků,

⁹ Andreatta, Filippo. *Theory and the European Union's International Relations*. str. 19. In: Hil, Christopher et Smith, Michael (eds.) *International Relations and the European Union*. Oxford, 2005.

¹⁰ Tento koncept vztahují někteří autoři na obrannou politiku Evropské unie, v této DP však bude chápán v širším poli působnosti jako model pro zahraniční politiku EU (pod kterou je začleněna rozvojová politika). Tento koncept rozebírá například Hardwick, Daniel, *Is the EU a Normative Power*. 3. září, 2011. Staženo z : <http://www.e-ir.info/2011/09/03/is-the-eu-a-normative-power/> Obě premisy zmíněny v článku Christiana Frerese. *The European Union as a Global Civilian Power. Development Cooperation in EU-Latin American Relations*. *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*. Volume 42, Issue 2, pages 63–85, July 2000. str. 63.

¹¹ Ibidem

¹² Přelomovou smlouvou je pro vnější vztahy EU zajisté Amsterdamská smlouva (1999), která zakládá SZBP a Smlouva z Nice (2003), která kompetence Společenství v této oblasti posiluje. Lisabonská smlouva (2009) znamená další milník ve vnějších vztazích, neboť zakládá právní subjektivitu EU a vytváří funkci Vysokého představitele pro Zahraniční a bezpečnostní politiku. Právní subjektivita je popisována v např. Šlosarčík, Ivo. *Politický a právní rámec evropské integrace*. Praha : Wolters Kluwer, 2010. str. 388.

než tomu bylo v předchozím období 2007-2013. Rozvojová politika má získat o 19% více prostředků než v období předchozím.¹³

Koncept zahraniční politiky Evropské unie jakožto civilní velmoci není žádným novým pojmem. Již v 70. letech jej poprvé ve vztahu k tehdejšímu Evropskému společenství formuloval Francois Duchêne.¹⁴ Výstižné je bezpochyby jeho tvrzení tom, že tehdejší Společenství je složeno ze skupiny států se silným ekonomickým a relativně slabým vojenským potenciálem.¹⁵ Duchêne definoval hodnoty, které jsou pro EU zásadní a na jejichž principu je v podstatě tvořena její zahraniční politika. Mezi tyto hodnoty patří rovnost, spravedlnost a tolerance. Tyto hodnoty dále rozvíjí Hans Maull, jehož definice je již mnohem komplexnější. Podle něj jsou dalšími hodnotami společnými pro EU kromě tří zmíněných spolupráce, solidarita, posilování právního státu a v neposlední řadě také zodpovědnost za životní prostředí.¹⁶ Někteří autoři zase vyzdvihují kolektivní historickou zkušenost, která předurčuje EU k vykonávání „etické zahraniční politiky“¹⁷. Definic je celá řada. Autoři Twitchet a Maull se shodují na třech hlavních principech definování civilní velmoci: za prvé je to dominance ekonomické síly při dosahování (národních) cílů, za druhé pak dominance diplomatické spolupráce při řešení (národních) problémů a ochota využívat právně závazných nadnárodních institucí při dosahování mezinárodního pokroku.¹⁸ Maull nabízí ještě definici na základě *potřeby spolupráce s ostatními při dosahování mezinárodních cílů*.¹⁹ Právě tato poslední definice je klíčovým východiskem pro stanovení hypotézy této DP.

Vycházím z předpokladu, že na první část otázky, tedy zda rozvojová politika EU reaguje na nové aktéry na poli mezinárodní rozvojové spolupráce, dojde ke *kladnému zodpovězení* na obou dvou zkoumaných rovinách – strategické a operační. Zároveň také

¹³ Gavas, Mikaela. *The European Commission's legislative proposals for financing EU Development Cooperation*. ODI : únor 2012. str. 2. Staženo z: <http://www.odi.org.uk/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/7569.pdf>

¹⁴ Duchêne tento pojem poprvé představil v roce 1973 ve své stati s názvem *The European Community and the Uncertainties of Interdependence*. In: Max Kohnstamm a Wolfgang Hager (eds.) *A Nation Writ Large? Foreign Policy Problems Before the European Community*. London : Macmillan 1973.

¹⁵ „Long on economic power and relatively short on armed force“. Citováno v Ian Manners. *Normative Power Europe: A contradiction in terms?* JCMS 2002, Vol. 40, N.2, pp 235- 258.....str. 236

¹⁶ Smith, Karen E. *Beyond the Civilian Power Debate*. Politique européenne. N.17, 2005/3. str. 66. Staženo z <http://eprints.lse.ac.uk/812/1/BeyondPDF.pdf>

¹⁷ Hill, Christopher a Smith, Michael. *International Relations and the European Union : Themes and Issues* str. 9. In: Hil, Christopher et Smith, Michael (eds.) *International Relations and th European Union*. Oxford, 2005.

¹⁸ Text upraven do závorek. Oba autoři citováni v Ian Manners. *Normative Power Europe: A contradiction in terms?* JCMS 2002, Vol. 40, N.2, pp 235- 258.....str.236/7.

¹⁹ Smith, Karen E. *Beyond the Civilian Power Debate*.str. 64.

předpokládám, že v případě druhé části otázky, tedy jak konkrétně vypadá tato reakce, bude odpověď klasifikována jako *pozitivní reakce*.

Výzkumná otázka bude zkoumána na dvou rovinách – strategické a operační. Strategickou úrovní jsou v tomto případě rozuměny jak dokumenty s všeobecným přesahem, jako např. Konsensus o rozvoji²⁰ a Agenda pro změnu²¹, tak i konkrétní regionální strategie (RSP) pro celou Latinskou Ameriku a národní strategické dokumenty (CSP) pro spolupráci s Mexikem. Úrovní strategickou jsou zamýšleny jednak všeobecné finanční instrumenty pokrývající tuto oblast spolupráce a přirozeně také konkrétní rozvojové projekty týkající se spolupráce s Mexikem – ať již jako příjemce nebo v roli donora.

Pozitivním přístupem rozumíme, pokud Evropská unie oceňuje rozvojové snahy nových aktérů a *aktivně* se podílí na podpoře jejich úsilí. Tato podpora může mít jak podobu ideologickou, tak i podobu podpory konkrétních (společných) projektů především prostřednictvím trilaterální spolupráce. Neutrální přístup může znamenat dvě stanoviska. Prvním je nezájem EU o tyto nové aktéry. Tento přístup by byl naplněn, pakliže by EU ve svých deklaracích i konkrétních činech nepřiznávala a neuvědomovala si existenci nových donorů. Druhé stanovisko lze ale chápat i tak, že EU sice přiznává působnost nových aktérů, chová k nim však určitou nedůvěru a do jejich působení se tak vůbec neangažuje ani nezasahuje do jejich aktivit. Jinými slovy, přestože bude na ideologické úrovni přiznávat existenci nových donorů, na úrovni operační tato skutečnost nebude reflektována. Poslední možnou reakcí je reakce negativní. Aby mohl být postoj EU klasifikován jako negativní, pak musí být na ideologické úrovni ve všeobecné části přiznána existence nových aktérů. V opačném případě by se jednalo o postoj neutrální. Zároveň platí, že se na operační úrovni EU sama *aktivně* podílí na ztížení podmínek v mezinárodní rozvojové spolupráci pro tyto nové aktéry. Pochybnosti mohou být vyvolány jak „obavou z neznámého“, tak i pocitem rivality. Nedůvěra či skepse EU vůči těmto novým aktérům může být založena na subjektivních i objektivních tvrzeních. Mezi ty objektivní patří nedostatky nových donorů, jako je například jejich nezkušenost, obava z určité nespolehlivosti nebo neexistence

²⁰ Společné prohlášení Rady a zástupců vlád členských států zasedajících v Radě, Evropského parlamentu a Komise o rozvojové politice Evropské unie: „Evropský konsensus“, Úřední věstník Evropské unie (C 46/01), 2006.. Zkrácená verze dostupná na

http://europa.eu/legislation_summaries/development/general_development_framework/r12544_cs.htm

²¹ COM(2011) 637 final. Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů. Zvyšování dopadu rozvojové politiky EU – Agenda pro změnu.

http://ec.europa.eu/europeaid/what/development-policies/documents/agenda_for_change_en.pdf

kontrolních mechanismů v rozvojové spolupráci. Za subjektivní argumenty lze považovat obavu ze změny mezinárodního rozvojového prostředí a následné ztráty určitého postavení a „prestiže“.

Tato diplomová práce je koncipována jako případová studie. Ačkoliv panuje v akademickém prostředí částečná skepse ohledně psaní případových studií, i přes její limity jsem si tuto metodu zvolila, neboť se zdá být nejvhodnější pro demonstraci konkrétního příkladu jedné zvolené země. V neprospěch případových studií (a především těch tzv. jednopřípadových) se nejčastěji argumentuje nemožností zobecňovat z jediného příkladu.²² Autoři - teoretici - se v jejich nevýhodách vzácně shodují: Arend Lijphart vidí nedostatek případových studií kromě výše zmíněného také v nemožnosti potvrzení nebo vyvrácení určité teorie.²³ John Gerring zase upozorňuje na nutnost správného výběru případu, aby byl dostatečně reprezentativní a vypovídající, jinak mají sesbíraná data velice nízkou výpovědní hodnotu.²⁴ Existují však určité okolnosti, za kterých je naopak vhodné případovou studii použít. Tuto metodu je vhodné použít v omezených podmínkách (kterými diplomová práce bezesporu je). Konkrétní případ umožňuje celkem podrobně, s ohledem na různá omezení danou problematiku prozkoumat. Ačkoliv sama tato metoda nemůže sloužit k vytváření popřípadě vyvrácení teorií, shromážděnými daty o jednom konkrétním případě však také přispívá k akademické debatě o dané problematice.²⁵ Někteří zastánci případových studií potom sdílí názor, že detailní znalosti z konkrétního případu jsou již samy o sobě vědeckou prací.²⁶

Příklad Mexika jsem zvolila z několika důvodů. Zaprvé je to jedinečnost tématu. V odborné literatuře existuje přirozeně mnohem více autorů, kteří se zabývají „typickými“ příklady nových donorů na poli mezinárodní rozvojové spolupráce, jako jsou například Indie, Čína nebo Brazílie. Za druhé, ačkoliv Mexiko nelze považovat za příkladný prototyp nového donora vzhledem k mnohem nižšímu rozsahu a dosahu rozvojové pomoci, je to právě o oficiální linii mexické zahraniční politiky, která se snaží klást důraz na silnější zastoupení Mexika na

22 Druhlák Petr a kol. *Jak zkoumat politiku. Kvalitativní metodologie v mezinárodních vztazích*. Portál, Praha : 2008. str. 29

23 Lijphart, Arend. Comparative Politics and the Comparative Method. *The American Political Science Review*, Vol. 65, No. 3 Sep., 1971. str. 691.

24 Gerring, John. Case selection for case-study analysis: qualitative and quantitative techniques. In: Box-Steffensmeier, Brady a Collier: *The Oxford Handbook of Political Methodology*. Oxford : Oxford University Press, USA : 2010. str. 645

25 Ibidem

26 Druhlák Petr a kol. *Jak zkoumat politiku.....* str. 29.

mezinárodní scéně. Podle *Národního plánu rozvoje*²⁷ zvyšuje prestiž Mexika jakožto klíčového hráče rostoucí ekonomický potenciál a aktivní účast v multilaterálních strukturách. Zároveň platí, že ačkoliv je rozsah aktivit nízký, svoji rozvojovou agendu velmi úzce profiluje – naprostá většina rozvojových aktivit směřuje do regionu Střední a Latinské Ameriky.²⁸

Multilateralismus však není pro Mexiko pouze ideologickou základnou a snaží se tento koncept aplikovat také do praxe, což se mu v posledních letech vzhledem k působnosti v různých platformách (G5, aktivní promotér spolupráce jih-jih a účastník vysokých fór o efektivitě rozvojové pomoci) daří. Aktivita Mexika na tomto poli výrazně vzrostla od doby, kdy se do popředí zájmu dostává agenda zacílená právě na objevující se donory s cílem dosáhnout jejich větší participace v globalizovaném světě.

1.3 Analýza použité literatury

Rozvojová politika patří mezi velice obsáhlá a značně populární témata jak v akademických kruzích, tak mezi odbornou veřejností. To má za následek publikování nepřehledného množství publikací s různou úrovní odbornosti. Zároveň se jedná o problematiku, která ve své podstatě sdružuje několik dalších oborů, jako je například ekonomie, což se projevuje na objemu vydávaných publikací.

Tato diplomová práce čerpá ze zdrojů primárních i sekundárních. Primární zdroje mají podobu oficiálních dokumentů, programů, stanovisek, strategií nebo kvantitativních údajů vyskytují se v podobě statistických dat. Vzhledem k povaze tématu je z největší části kladen důraz právě na dokumenty publikované evropskými institucemi a Mexikem. Veškeré oficiální dokumenty mexické strany jsem čerpala ze stránek mexického ministerstva zahraničí (SRE)²⁹ a mexické rozvojové agentury AMEXCID.³⁰ V menší míře jsou potom zastoupeny mezinárodní instituce, které jsou důležitými aktéry mezinárodní rozvojové spolupráce a mají tedy zásadní vliv na povahu (mezinárodního) rozvojového prostředí. Mezi tyto instituce bezpochyby patří OSN a OECD. V této souvislosti je zapotřebí zmínit jejich programy a

²⁷ *El Plan Nacional de Desarrollo 2007-12*. Tento plán byl vytvořen za dobu prezidentování Felipe Calderóna (PAN)

²⁸ Blíže bude toto téma nastíněno ve třetí kapitole.

²⁹ Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) : <http://www.sre.gob.mx/>

³⁰ AMEXCID <http://amexcid.gob.mx/>

deklarace s globálním dopadem: program OSN *Rozvojové cíle tisíciletí*³¹ a dokumenty OECD týkající se efektivity rozvojové spolupráce - *Pařížská deklarace o účinnosti pomoci*³² a *Akční agenda z Akkry*.³³ Další velkou skupinou řazenou mezi primární zdroje jsou statistická data, která jsou pro zkoumanou problematiku velice důležitými údaji. S jejich pomocí lze interpretovat určité tendence, které by kvalitativními metodami nebylo možné pozorovat. Primárním zdrojem pro získání statistických údajů v oblasti mezinárodní rozvojové spolupráce je OECD. Zde funguje databáze s názvem CRS (*Creditor Reporting System*),³⁴ která shromažďuje veškerá důležitá data jako například finanční objem a toky rozvojové pomoci. Tato databáze je spravována členskými státy DAC³⁵, kteří sbírají data také od dalších relevantních institucí v oblasti rozvojové politiky. Data zasílají například evropské instituce. Ačkoliv je tato databáze jistým krokem vpřed v shromažďování dat mezinárodní rozvojové pomoci, potýká se s určitými nedostatky. Mezi ty hlavní patří fakt, že ačkoliv členové DAC jsou povinni odevzdávat tato data, u nečlenů funguje sběr dat na dobrovolné bázi.³⁶ Jak dodává například William Easterly, známý kritik (ne)fungování rozvojové pomoci, mnoho států a agentur tuto možnost vůbec nevyužívá a data nejsou ani na vyžádání zasílána.³⁷

Co se týče sekundární literatury, povaha textů je podmíněna především aktuálností a nekoherencí tématu. Pokud hovoříme o „nových“ aktérech na poli mezinárodní rozvojové spolupráce, objevuje se toto spojení v akademickém prostředí až s přelomem tisíciletí. Z tohoto důvodu se velmi často setkáváme se zdroji nikoliv ve formě monografií, ale spíše ve formě sborníků, *discussion paperů* nebo samostatných odborných článků. Je také důležité si uvědomit, že se tyto texty mnohdy neomezují pouze na rovinu rozvojové spolupráce, ale některé řeší také další aspekty vzájemných vztahů, které jsou pro pochopení dané problematiky klíčové – jedná se například o texty zabývající se ekonomickou situací zkoumaného teritoria nebo bezpečnostními aspekty spojení.³⁸

³¹ Rozvojové cíle tisíciletí : <http://www.osn.cz/soubory/officiallist2008-cze.pdf>

³² Pařížská deklarace o efektivitě rozvojové pomoci, 2005. Staženo z <http://www.oecd.org/dac/aideffectiveness/34428351.pdf>

³³ Akční agenda z Akkry (AAA), 2008. Staženo z <http://www.oecd.org/dac/aideffectiveness/parisdeclarationandaccraagendaforaction.htm#Accra>

³⁴ <http://www.oecd.org/dac/aidsstatistics/usersguidetothecreditorreportingsystemcrsactivitiesdatabase.htm>

³⁵ <http://www.oecd.org/dac/dacmembersdatesofmembershipandwebsites.htm>

³⁶ Jsou to však právě „nečlenové“ DACu, kteří mají tendenci tato data nezasílat. <http://www.oecd.org/dac/aideffectiveness/34428351.pdf>.

³⁷ Easterly, William. Pfitze, Tobias. Where Does the Money Go? Best and Worst Practices in Foreign Aid. *The Journal of Economic Perspectives*, Vol. 22, No. 2 (Spring, 2008), pp. 29-52. str. 30

³⁸ Blázquez, Jorge. Mantisó, Javier. *Is it an Ex-Emerging Market?*
Freres, Christian. *The European Union as a Global „Civilian Power“*.....

Vzhledem k tomu, že se jedná o téma s euro-unijním přesahem, rekrutují se autoři z velké části z řad odborníků z evropských výzkumných think- thanků a univerzitních profesorů. Aktivním v tomto ohledu je například německý think-thank *Deutsches Institut für Entwicklungspolitik (DIE)*, britský *Overseas Development Institut (ODI)*³⁹ nebo španělský institut *Fundación para las relaciones internacionales y el diálogo exterior (FRIDE)*⁴⁰. Velmi přínosným se ukázal být projekt *European Development Cooperation to 2020*⁴¹, jehož jednou ze tří oblastí výzkumu je právě problematika nových aktérů. Zároveň platí, že think-thanků a výzkumných institucí, které se nacházejí na zkoumaném teritoriu, respektive v Latinské Americe jako takové, je o poznání méně. Na tomto místě lze zmínit například mexický think thank *Instituto Mora*.⁴² Z velké části jsou však publikace zaměřeny na ty opravdu velké „hráče“ mezi novými donory, jakými jsou státy uskupení BRICS. Nejvíce publikací se orientuje na Čínu a její angažovanost v Africe a rozvojové aktivity Indie a Brazílie. Mexiko se objevuje v tomto kontextu v odborných publikacích pouze minimálně - je však předmětem této práce také dokázat, že si určitou pozornost tímto směrem určitě zaslouží.

Neshoda mezi autory nastává již se samotným pojmenováním „noví donoři“, které bude předmětem další kapitoly. Na čem se autoři naopak shodují je skutečnost, že v posledním desetiletí dochází ke změně prostředí v mezinárodní rozvojové spolupráci, a že jednou z těchto velkých změn je právě vstup nových aktérů na toto pole. Za aktéry nejsou považovány pouze nové státy, ale také další subjekty, jako například neziskové organizace. Jako jedno z doporučení do budoucna se tedy nabízí zaměřit se právě na schopnost adaptability na aktuální změny. Přes všechny výše zmíněné příklady se však nedá říci, že by se jednotně v publikacích zaměřených právě na budoucnost rozvojové politiky Evropské unie objevovalo téma objevení nových aktérů. Ne všichni autoři jej tedy považují za výzvu, které je zapotřebí věnovat velkou pozornost. Podle některých autorů má být hlavní pozornost věnována především otázce rozšiřování EU a přístupu nových členských zemí k rozvojové politice.⁴³

³⁹ <http://www.odi.org.uk/>

⁴⁰ <http://www.die-gdi.de/> nebo <http://www.fride.org/>

⁴¹ <http://www.edc2020.eu>

⁴² <http://www.institutomora.edu.mx/inicio.aspx>

⁴³ Maxwell, Simon et Engel, Paul. *European development cooperation to 2010*. ECDPM Discussion Paper 48. In: <http://www.odi.org.uk/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/2456.pdf>

2. Noví donoři na poli mezinárodní rozvojové spolupráce

Úkolem této kapitoly bude identifikovat skupinu „nových donorů“ mezinárodní rozvojové spolupráce, zasadit ji do historického kontextu i současného dění a pokusit se vysledovat společné tendence uvnitř této nesourodé skupiny. V první části této kapitoly dojde k rozebrání tří modelů rozdělení nových aktérů, které nám napomohou uvědomit si základní charakteristické vlastnosti této skupiny. Ve druhé části bude problematika nových donorů nastíněna v širším kontextu – hlavní pozornost bude zaměřena na jejich základní charakteristiku, objemy pomoci, jejich „silné“ a „slabé“ stránky. Část třetí se zabývá problematikou tzv. západních standardů a postavení nových donorů v mezinárodním rozvojovém prostředí.

Současné mezinárodní společenství je sužováno novými výzvami, které se během posledních dvou desetiletí postupně vynořují. Tyto výzvy lze rozdělit na výzvy vnitřní - tedy ty, které pocházejí zevnitř zaběhnutého rámce (konsensu) a výzvy vnější, které jsou zapříčiněny vstupem nových aktérů do mezinárodního prostředí. Za faktory vnitřní lze považovat například tlak na kapacitu rozvojové politiky tradičních donorů, která by se mohla vyrovnat s přetrvávajícími problémy jako je chudoba, znečištění životního prostředí, změna klimatu nebo politická nestabilita v nejméně rozvinutých zemích. To vše jsou faktory, které mají zásadní vliv na „západní standardy“ a tedy i na podobu rozvojové pomoci. Kromě těchto faktorů se však objevují i faktory vnější. Ty jsou způsobeny nejenom novými donory v podobě států, ale také vstupem dalších aktérů „do hry“, jako jsou například neziskové organizace, různá filantropická sdružení/nadace a dokonce i jednotlivci.⁴⁴ Právě vstupem těchto nových aktérů je více než zřejmé, že je zapotřebí stávající konsensus „zmodernizovat“ a adaptovat na aktuální situaci. Ukazuje se však, že tzv. „západní kruhy“, představované organizací OECD a především pak jejím Výborem pro rozvojovou spolupráci (DAC) doposud nevěnovaly této problematice ve svých deklaracích dostatečnou pozornost.⁴⁵ Tento přístup se pomalu začíná měnit až s poslední deklarací – Busanským partnerstvím pro efektivní

⁴⁴ Ibidem str. 6.

⁴⁵ Hackenesh, Christine. Grimm, Sven. *Busan and the „new actors“: the stony path to a shared understanding of effective development policy*. DIE, 2011. str. 3

rozvojovou spoluprací⁴⁶ - kdy si mezinárodní společenství začíná uvědomovat nutnost reorganizace stávajícího systému.

2.1 Pojem noví donoři

Úvodem je zapotřebí zmínit dva důležité faktory. Prvním z nich je samotný pojem noví donoři. V akademickém diskursu neexistuje všeobecný konsensus ohledně pojmenování této nesourodé skupiny donorů. Nejčastěji používaná pojmenování jsou ve své podstatě dvě: noví a objevující se donoři.⁴⁷ Jsou však autoři, kteří nesouhlasí s terminologií „noví“ a dávají přednost použití termínu „objevující se“ donoři z jednoho prostého důvodu: ne vždy se jedná opravdu o nové donory. Hlavním argumentem pro podporu použití termínu objevující se je fakt, že někteří noví donoři poskytují svoji pomoc již déle než půl století: v 50. a 60. letech se objevily případy, kdy nepocházela rozvojová pomoc pouze od tradičních donorů – Západu. Již od 50. let se Indie a další asijské země podílely na technické pomoci v rámci tzv. Plánu z Kolomba. V 60. letech nahradil tehdejší SSSR USA a Světovou banku jako sponzory při výstavbě Asuánské přehrady.⁴⁸ Z kvantitativního hlediska však lze říci, že pojem noví donoři je častěji zastoupen.

Jsou však autoři, kteří zastávají názor, že oba výrazy jsou poněkud vágní a je zapotřebí tedy zvolit přesnější pojmenování této skupiny donorů na základě jejich „nečlenství“ v příslušných mezinárodních organizacích – odtud pojmenování „nečlenové DAC“ nebo „nečlenové OECD“.⁴⁹ Někteří autoři pak hovoří o nových donorech jako přirozeném opaku oproti donorům tradičním, tedy o „netradičních donorech“.⁵⁰

Na čem se autoři naopak shodují je skutečnost, že v posledním desetiletí dochází ke změně prostředí v mezinárodní rozvojové spolupráci, a že jednou z těchto velkých změn je právě vstup nových aktérů na toto pole. Za aktéry nejsou považovány pouze nové státy, ale

⁴⁶ Busan partnership for effective development co-operation. In: <http://www.oecd.org/dac/effectiveness/49650173.pdf>

⁴⁷ V anglickém jazyce, ze kterého pochází většina použitých textů, se jedná o pojmy „new“ a „emerging“ (někdy také znovuobjevující se - „re-emerging“.) Termín noví donoři je použit např. v publikacích projektu EDC2020, think-thanku ODI nebo u španělského autora zabývající se spoluprací Jih-Jih Sanahujy.

⁴⁸ Zastáncem používání termínu objevující se donoři je například bývalý předseda DAC a jeden z průkopníků této problematiky Richard Manning.

⁴⁹ Pojem Non-DAC donors používá např. Peter Kragelund. *Non-OECD countries* používá např. Sören Scholvin

⁵⁰ Schulz, Nils - Sjard. *The third wave of development players*. Frida, N.60, 2010.

také další subjekty, jako například neziskové organizace. Jako jedno z doporučení do budoucna se tedy nabízí zaměřit se právě na schopnost adaptability na aktuální změny. Přes všechny výše zmíněné příklady se však nedá říci, že by se jednotně v publikacích zaměřených právě na budoucnost Evropské rozvojové politiky objevovalo téma objevení nových aktérů. Ne všichni autoři jej tedy považují za výzvu, které je zapotřebí věnovat velkou pozornost. Podle některých autorů má být hlavní pozornost věnována především otázce rozšiřování EU a přístupu nových členských zemí k rozvojové politice.⁵¹

Druhým znakem této skupiny je její heterogenita. Opět neexistuje žádná shoda mezi autory ohledně zemí, které lze mezi nové donory zařadit. U některých zemí, jako je například Čína nebo Indie, se autoři na jejich příslušnosti k novým donorům výjimečně shodují. U zemí s rozvojovými iniciativami menšího rozsahu i dosahu, jako je například Thajsko nebo Kuba záleží na konkrétní definici, zda tato země také spadá do dané skupiny nebo nikoliv.

Pro účely této diplomové práce jsem zvolila následující definici nových donorů: „*Noví“ aktéři slouží jako pohodlné označení k popisu heterogenní skupiny státních a nestátních aktérů, které OECD-DAC donoři považují za zajímavé partnery pro spolupráci.*“

⁵² Je patrné (a sám autor také přiznává), že tato definice je poměrně vágní. Vyplyvá z ní však zajímavá skutečnost: aby mohly být tito noví donoři rozpoznáni, musí tak být provedeno seshora, od donorů „tradičních“. Žádný z těchto aktérů nemůže sám sebe prohlásit za nového donora.⁵³

2.2 Typologie rozdělení nových aktérů

Co se týče klasifikace jednotlivých zemí, které patří do skupiny nových donorů, setkáváme se opět s velkou heterogenitou názorů. Různí autoři používají odlišnou metodologii pro začlenění jednotlivých zemí do daných skupin. Pro účely této diplomové práce jsem zvolila typologii tří autorů: Petera Kragelunda, Richarda Manninga a Sörena Scholvina. První dva zvolené modely představují spíše kvantitativní modely, založené na

⁵¹ Maxwell, Simon et Engel, Paul. *European development cooperation to 2010*.....

⁵² Lundsgaarde, Erik. *New actors and Global Development Cooperation* str.1

⁵³ V případě zvoleného donora Mexika je rozpoznáno jako nový donor např. OECD: In: <http://www.oecd-ilibrary.org/docserver/download/4310031ec036.pdf?expires=1368631988&id=id&accname=guest&checksum=A81398299A3320FD34A92E4FE1214D00>

empirických datech, jako jsou například objemy pomoci prioritní partnerské země, zatímco model poslední nahlíží na danou problematiku z hlediska kvalitativního. Zároveň také platí, že zatímco první dva autoři přicházejí s typologií vlastní, Scholvinův model pracuje s několika již hotovými koncepty.

Z tabulky č. 1 je patrné, že hlavním kritériem pro modely autorů Manninga a Kragelunda je příslušnosti k dvěma organizacím: Evropské unii a OECD. Scholvinova typologie je založena na principu hierarchie moci a tím pádem platí, že jedna země může příslušet i k více skupinám.

Tabulka č. 1 : Typologie podle Kragelunda a Manninga

Autor modelu	Členství	I. skupina	II. skupina	III. skupina	IV. skupina
Paul Kragelund	ANO	OECD	EU	Střední východ	Nezařaditelné
	NE	DAC	OECD	OPEC	
Richard Manning	ANO	EU / OECD	OECD	EU	Nezařaditelné
	NE	-----	EU	OECD	

Zdroj: Kragelund, Peter. Manning, Richard. Vlastní úprava

2.2.1 Typologie podle Richarda Manninga

Richard Manning přichází s typologií nových aktérů jako první, již v roce 2006. Stejně jako později Paul Kragelund dělí aktéry do čtyř skupin podle příslušnosti/nepříslušnosti k dvěma organizacím: Evropské unii a OECD/DAC.⁵⁴

První skupinu tvoří členové OECD, kteří však nejsou členy DAC. Jedná se o Turecko, Jižní Koreu, Mexiko a některé evropské země. Tato skupina je tvořena zeměmi s velkými rozvojovými ambicemi, některé z nich se již staly poměrně důležitými hráči: v roce 2004 čítala hodnota oficiální rozvojové pomoci (ODA) Koreji 432 milionů dolarů a Turecka 339

⁵⁴ Manning, Richard. *Will "Emerging Donors" Change the Face of International Cooperation?*, OECD DAC Chair, 2006. In: str. 3

milionů dolarů, což je více než absolutní hodnota pomoci u dvou členů DAC.⁵⁵ ČR, Polsko, Slovensko, Maďarsko, Rumunsko a Bulharsko mají své závazky stanovené členstvím v Evropské unii: podle *Konsensu o rozvoji* se má podíl rozvojové pomoci do roku 2015 rovnat až 0,7% HND.⁵⁶ Druhá skupina je tvořena členskými státy EU, kteří však nejsou členové OECD. Tato skupina obsahuje nejméně států⁵⁷ – podobně jako v předchozím případě pro tyto státy vyplývají závazky z členství v podobě 0,7% HND. Vzhledem k tomu, že se však jedná o malé ekonomiky, nelze předpokládat vysoké objemy rozvojové pomoci. U obou skupin lze předpokládat dodržování mezinárodně uznávaných standardů a deklarácí. Je také pravděpodobné, že obě skupiny budou usilovat o co největší „zviditelnění“ vlastní rozvojové agendy. Třetí skupina je vymezena částečně regionálně, částečně příslušností k organizaci: státy Blízkého východu a členství v OPEC. Společným rysem pro tuto skupinu je vysoká míra harmonizace mezi jednotlivými jejími členy: ať již se jedná o vzájemnou konzultaci projektů nebo využívání databází vytvořených ostatními členy. Pozitivním rysem je také poskytování většiny rozvojové pomoci jako nevázané. Negativním aspektem může být naopak poskytování většiny financí prostřednictvím půjček. V současné době, kdy členové DAC tíhnou stále více k systému grantů, volí častěji nejnepříznivější země právě pomoc na grantové bázi – ta je pro ně „levnější“ navzdory vyšší kondicionalitě.⁵⁸

Do čtvrté a poslední skupiny patří ty země, které nelze zařadit ani do jedné z předchozích skupin. Jedná se o nejvíce nesourodou a zároveň v současné době velmi často zmiňovanou skupinu. Sem lze zařadit například státy jako Izrael, Chile, ale také velké hráče na mezinárodním poli jako Rusko, Čína a Indie. Tato skupina je velmi heterogenní a tak jakákoliv srovnání či společné tendence lze jen stěží vysledovat. V případě Indie a Číny lze hovořit o velmi ambiciózních rozvojových programech, které otevřeně sledují také širší politické a ekonomické zájmy těchto zemí. Tento scénář je velmi zřetelně vidět v případě čínského zájmu v Africe, který je podmíněn vysokou poptávkou po komoditách.⁵⁹

⁵⁵ Ibidem

⁵⁶ Společné prohlášení Rady a zástupců vlád členských států zasedajících v Radě, Evropského parlamentu a Komise o rozvojové politice Evropské unie: „Evropský konsensus“...

⁵⁷ Jedná se celkem o 6 zemí : Litva, Lotyšsko, Malta, Kypr, Rumunsko, Bulharsko. In :

<http://www.oecd.org/general/listofocedmembercountries-ratificationoftheconventionontheoecd.htm>

⁵⁸ Manning, Richard. *Will “Emerging Donors” Change the Face of International Cooperation?*. str. 4

⁵⁹ Ibidem

2.2.2 Typologie podle Petera Kragelunda

Paul Kragelund s Manningovým modelem dále pracuje a podrobněji jej rozvíjí. Výsledkem je opětovné rozdělení nových aktérů do čtyř skupin.⁶⁰ Kragelundův model je však přehlednější a vzhledem k použití tabulek u každé skupiny aktérů nabízí také snadnější komparaci. Hodnoty, se kterými autor pracuje, jsou následující: celkový finanční objem pomoci, podíl HND vydaného na rozvojovou pomoc, v jaké formě je pomoc poskytována (př. půjčky, granty, exportní kredity a jedná-li se o pomoc vázanou nebo nevázanou), jaký oficiální cíl daná země sleduje (nejčastěji jsou to MDG's), kolik procent pomoci je provedeno skrz bilaterální nebo multilaterální struktury, na jaké konkrétní země a do jakých sektorů pomoc nejčastěji směřuje. Posledním kritériem je způsob pomoci - jedná se o pomoc poskytnutou ve formě projektů, humanitární pomoci, stipendií, oddlužení.⁶¹

Autor opět následoval model rozdělení podle příslušnosti/nepříslušnosti k daným institucím. První skupina je tvořena členskými zeměmi EU a zároveň i členy OECD. Tato skupina je složena pouze ze čtyř zemí: Česká republika, Slovensko, Polsko a Maďarsko. Celkový objem pomoci je nejvyšší v případě Polska (pro čísla z roku 1999 je to 205 milionů dolarů)⁶², největší podíl HND však připadá na Slovensko (0,12%).⁶³ Prioritními oblastmi pro tuto skupinu jsou přirozeně kromě střední a východní Evropy Angola, Keňa a Etiopie. Druhá skupina je tvořena členy OECD, kteří však nejsou členy EU. Tato skupina čítá přirozeně mnohem více členů. Kragelund zvolil za reprezentativní vzorek Island, Koreu, Mexiko a Turecko. Zde je největším donorem s výrazným náskokem Jižní Korea (752 milionů dolarů), podle podílu HND je to však Island (0,18%).⁶⁴ Prioritní země jsou zde více diverzifikovány než v první skupině: Island se zaměřuje převážně na africké státy jako Malawi nebo Mosambik, J. Korea přirozeně na asijské státy a Blízký východ, Mexiko se orientuje výhradně na region Jižní a Střední Ameriky. Turecko svoji pozornost soustředí nejvíce do Asie.

Třetí skupina je skupinou menší, je tvořena členskými zeměmi Evropské unie, které však nejsou členové OECD. Sem patří Pobaltské země a některé nové členské země EU.⁶⁵

⁶⁰ Kragelund, Peter. The Return of Non-DAC Donors to Africa: New Prospects for African Development? *Development Policy Review*, 2008, 26 (5): 555-584.

⁶¹ *Ibidem* str. 560.

⁶² Autor pracuje vždy s čísly pro rok 1999.

⁶³ *Ibidem*

⁶⁴ Mexiko vykazuje v této skupině nejnižší objem jak v absolutních číslech (19 milionů dolarů), tak i podle míry HNP (0,003).

⁶⁵ Konkrétně se jedná o Litvu, Lotyšsko, Estonsko, Bulharsko, Rumunsko, Kypr, Malta a Slovensko.

Mezi touto skupinou vykazuje největší míru pomoci Slovinsko (celkem 38,1 milionů dolarů), podle HND je to však Malta (0,15%). Prioritní země jsou opět velmi rozdílné, zastoupeny jsou jak země jihovýchodní Evropy, Balkánu, tak i země Afriky. Region, který není zastoupen, je Asie a Latinská Amerika.

Čtvrtá a poslední skupina je přirozeně nejrozsáhlejší. Patří sem všechny země, které nejsou členové EU ani OECD. Kragelund rozdělil tuto skupinu pro snadnější klasifikaci na dvě podskupiny – členy OPEC⁶⁶ a ty ostatní. Je patrné, že státy OPEC vykazují mnohem vyšší míru pomoci v absolutních číslech než jakákoliv jiná skupina (Saudská Arábie až 1,691 milionů dolarů ročně). Převáděno podle HND, „nejštedřejší“ zemí je Kuvajt (0,24 – 0,5 %).⁶⁷ Prioritními zeměmi jsou pak především arabské země, v případě Venezuely pak Střední Amerika a Karibská oblast. Druhá podskupina je přirozeně nejpočetnější a nejvíce heterogenní. Autor vybral jako její zástupce Brazílii, Kubu, Indii, Izrael a Čínu. Zde je situace velmi těžší porovnatelná, největším donorem je v absolutních číslech a i podle podílu HND jednoznačně Čína (až 8.100 milionů dolarů, což odpovídá cca 0,35% HNP). Pozornost je směřována do všech koutů světa, podle jednotlivých priorit.⁶⁸

2.2.3 Model nových aktérů podle Sörena Scholvina

Zajímavou sondu do diskursu rozvojových studií představuje Sören Scholvin, který ve svém textu zkomponoval různé skupiny nových donorů vytvořené jinými autory a zasadil je do kontextu hierarchie moci.⁶⁹ Scholvin takto identifikoval zhruba pět různých kategorií, přičemž některé státy se objevují i ve více než jedné skupině.

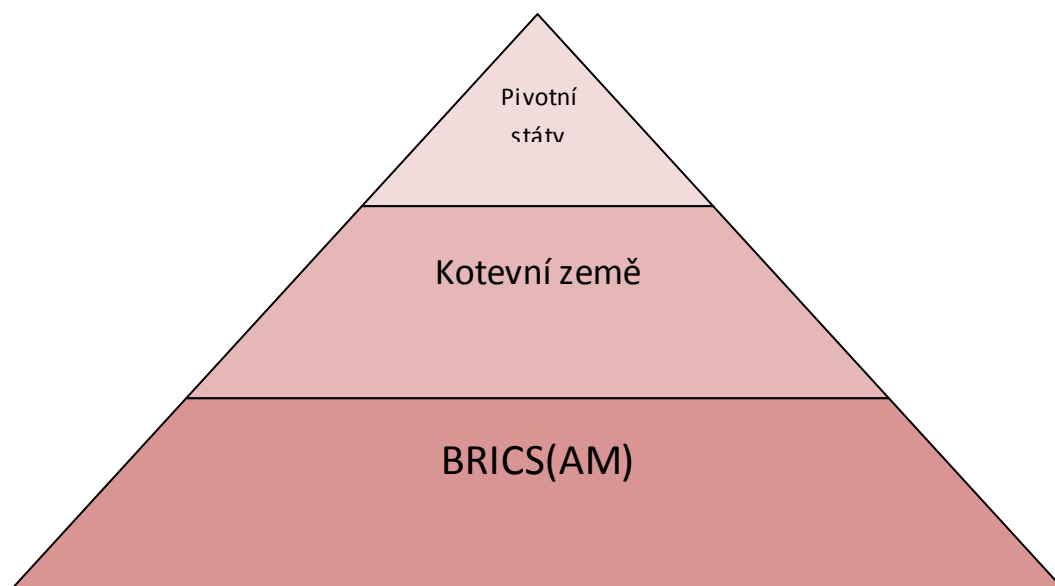
⁶⁶ Zde je v tabulce uveden Kuvajt, Saudská Arábie, Spojené arabské Emiráty a Venezuela.

⁶⁷ Zároveň však tyto země vykazují značné rozdíly v dostupných datech. Odlišně hovoří statistika OECD a vlastní rozvojové agentury. In: Kragelund, Peter. *The Return of Non-DAC Donors to Africa: New Prospects for African Development?*... str. 566.

⁶⁸ *Ibidem* str. 566.

⁶⁹ V případě rozvojové politiky se jedná o měřítko podle rozsahu rozvojových aktivit. In: Scholvin, Sören. *Emerging Non-OECD Countries: Global Shifts in Power and Geopolitical Regionalization*. No.128, GIGA: Duben 2010

Schéma číslo 1 : Typologie podle Sörena Scholvina



Zdroj: Scholvin, Sören. Vlastní úprava.

Do skupiny s názvem „pivotní státy“⁷⁰ patří například Alžírsko, Brazílie, Mexiko, Indie, Pákistán nebo Turecko. Tyto země podle autora publikace vzhledem ke své ekonomické a politické situaci přirozeně určují rozvoj ve svém regionu. O regionálních velmocích hovoří také termín „kotevní země“⁷¹ jehož původ je přisuzován německému think - thanku DIE. Toto označení pasuje na „větší rozvíjející se země, které budou s největší pravděpodobností hrát rozhodující roli v globálním i regionálním měřítku.“⁷² Důležitým kritériem je ekonomická zainteresovanost v daném regionu. To, aby země patřila do skupiny „kotevních zemí“ určuje skutečnost, zda má nejvyšší ekonomický podíl v daném regionu - definováno pomocí celkového HDP. Tato definice sedí např. na Argentinu, Brazílii, Čínu, Mexiko, Irán, Jižní Afriku nebo Turecko. Někteří autoři rekrutující se z řad think-thanku DIE

⁷⁰ „pivotal states“

⁷¹ „anchor countries“

⁷² Scholvin, Sören. *Emerging Non-OECD Countries: Global Shifts in Power and Geopolitical Regionalization....* str.10.

přidávají doplňující kritéria: hraní klíčové role v regionálních institucích, členství v G20, aktivní role při vyjednávání v rámci WTO.⁷³

Ačkoliv do této kategorie patří Indie i Čína, vzhledem ke svému rozsahu rozvojových aktivit je autor řadí do speciální kategorie – lídři globální změny. Scholvin si, stejně jako další autoři uvědomuje, že řešení globálních problémů není možné bez zapojení těchto dvou velkých hráčů. Poslední skupina je spojena se známým konceptem BRIC(S). Toto pojmenování pro skupinu nových *lídru* vzniklo na základě studie u Goldmana Sachse v roce 2001. Do této skupiny patří Brazílie, Rusko, Indie, Čína a někdy také Jižní Afrika (proto BRICS). V této skupině jsou již patrné globální ambice jednotlivých zemí a také jejich velký vliv na globálním měřítku. Kromě Ruska jsou všechny státy klíčovými lidry spolupráce Jih-Jih a podílely se na vyjednávání Světové obchodní organizace v Cancúnu. Přestože ani jeden ze států není členem OECD, i tak mají dostatek prostředků stát se hybateli v mezinárodním prostředí. Někdy dochází k rozšíření termínu na tzv. BRICSAM, který zahrnuje také Mexiko (jediný členský stát OECD) a někdy také Indonésii. Hlavních kritérií pro příslušnost k této skupině je několik: diplomatická aktivita na globálním poli, ambice na zastupování „globalizovaného jihu“ a uznání těchto zemí jako přirozených lídrů „Severem“. Poslední z bodů je patrný například při jednání G7.⁷⁴

Pro účely této diplomové práce je stěžejním faktorem působení Mexika u všech tří typologií, což potvrzuje jeho pozici nového donora a umožňuje jej tedy použít pro potřeby případové studie v druhé části této práce.

73 Ibidem str. 12

74 Ibidem

2.3 Základní charakteristika nových donorů

O objevení nových aktérů na poli mezinárodní rozvojové spolupráce se začíná hovořit až ve spojitosti s přelomem tisíciletí. Neplatí však, že by se tyto aktéři objevili náhle a okamžitě by vzbudili pozornost mezinárodního prostředí. Jejich „zrození“ je zapotřebí chápat jako graduální a logické vyústění několika faktorů, především vlastního ekonomického rozvoje a procesu globalizace. Pro pochopení tohoto procesu se musíme podívat zpět do devadesátých let, kdy po pádu železné opony nastávají příznivé podmínky pro ekonomický rozkvět nejedné ekonomiky. Tento rozmach byl umožněn především vítězstvím volného trhu, jehož prostřednictvím byl nastartován proces globalizace. Ekonomický boom 90. let byl zásadně stimulován obrovským nárůstem přímých zahraničních investic a stabilitou cen. V první polovině 90. let, v letech 1990-94 čílal nárůst FDI oproti minulému období 59,6%, v letech 1995-99 to však již byl nárůst o 199,6%. Na počátku nového tisíciletí nastává zpomalení růstu investic, v letech 2000-04 činil nárůst pouze 50,1%.⁷⁵ Co se týče stability komodit- ceny ropy, kovů a potravin neprocházely drastickými výkyvy, jako tomu bylo v 80. letech a v mnohem větší míře potom počátkem 21. století. Tyto dva faktory byly pro ekonomický rozvoj zásadní.⁷⁶ Kromě výrazného ekonomického rozvoje znamenal zároveň konec Studené války také velký převrat v principu rozvojové pomoci, která přestala sloužit ideologickým účelům dvou antagonistických bloků. Přes všechny tyto příznivé faktory pro rozvíjející se země však rozvojová spolupráce v období 90. let stále zůstává pevně v rukách donorů patřících k DAC – až 95% veškeré oficiální rozvojové pomoci (ODA) pocházelo od této skupiny donorů.⁷⁷ Při pohledu do tabulky je patrné, že tato dominance byla i historicky ojedinělým jevem.

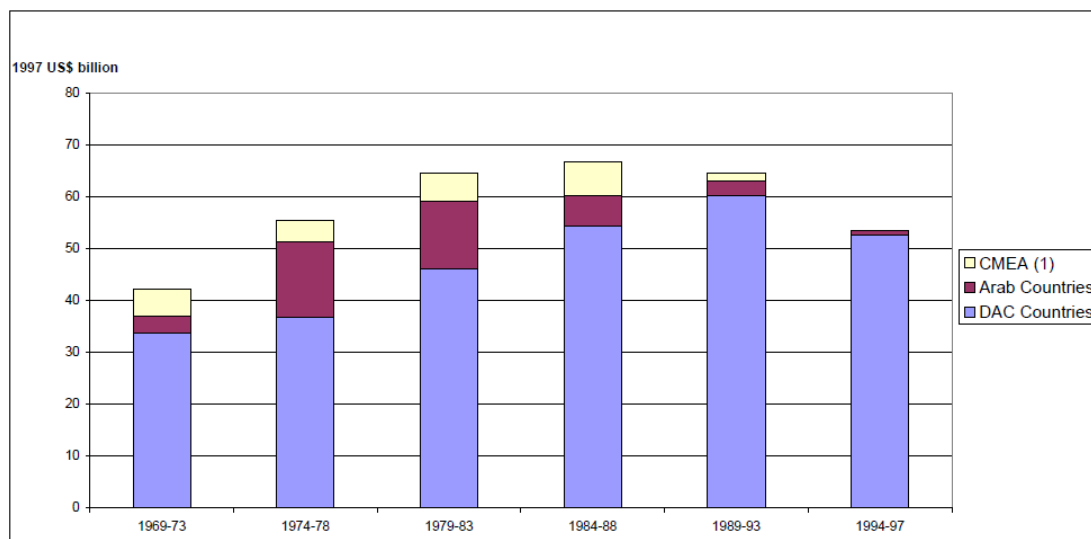
⁷⁵ Humphrey, John. *European Development Cooperation in a changing world: raising powers and global challenges after financial crisis*. EDC, No.8, listopad : 2010 str. 4.

⁷⁶ Ibidem.

⁷⁷ Manning, Richard. *Will “Emerging Donors” Change the Face of International Cooperation?* str. 2

Grafč. 1 : Srovnání objemu rozvojové pomoci mezi členy a nečleny DAC v letech 1967-1970

Chart I: Net ODA by major donor group, 1969-97
(Constant USD, five-year averages)



1. Council for Mutual Economic Assistance: Bulgaria, Czechoslovakia, German Democratic Republic, Hungary, Poland, Romania and the USSR.

Zdroj : Manning, Richard

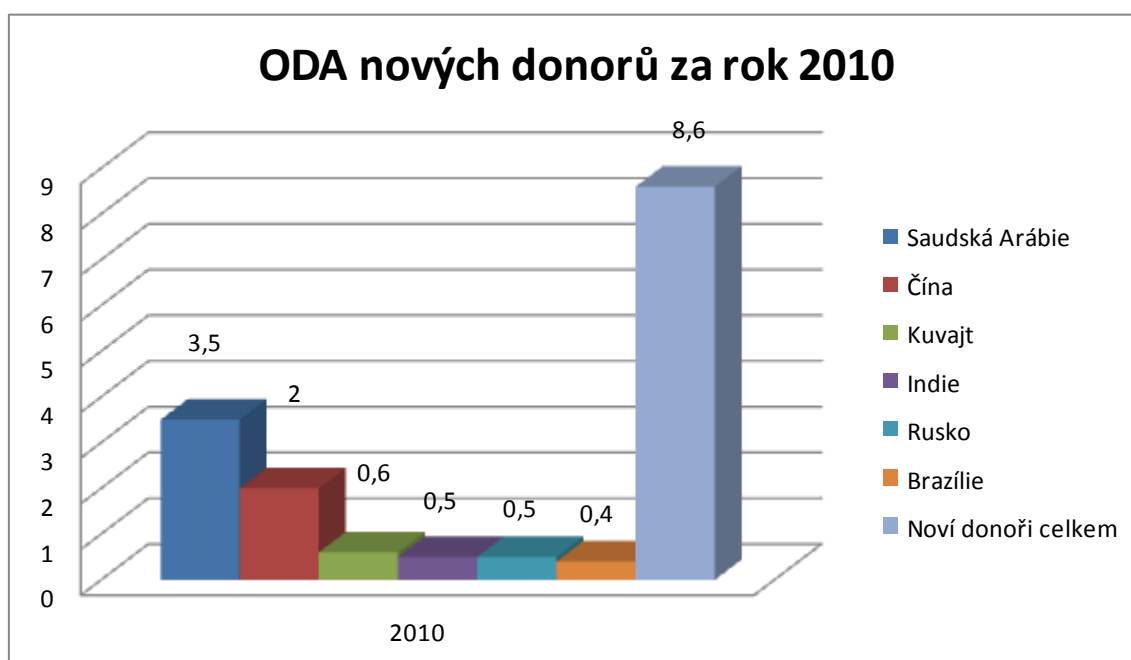
Dominance donorů DAC však začíná být počátkem nového tisíciletí pomalu narušována. Pro nové donory se stal zlomovým rok 2008 - 9, kdy postihla celý svět finanční krize. Navzdory skeptickým předpovědím nedošlo k oslabení objevujících se ekonomik, nýbrž došlo k naprostému opaku předpokládaného – ekonomiky těchto států díky krizi neuvěřitelně posílily. Obava, že by se opakoval scénář z počátku 90. let, kdy postihla krize státy rozvíjející se (především země Latinské Ameriky a asijské země), se nenaplnila. Naopak ekonomiky tradičních donorů byly velmi silně zasaženy a z následků krize se vzpamatovávají do současnosti.⁷⁸

Nyní pár slov k objemům rozvojové pomoci. Jak již bylo uvedeno v úvodní části, je poměrně obtížné a v praxi zřídka proveditelné monitorovat přesné objemy pomoci a jejich alokaci u nečlenů DAC. Statistické údaje, které výbor DAC shromažďuje, jsou totiž na dobrovolné bázi. O některých zemích – konkrétně například o Číně, Indii nebo Brazílii – je

⁷⁸ Humphrey, John. *European Development Cooperation in a changing world: raising powers and global challenges after financial crisis*. str. 15-16.

známo, že údaje o alokaci pomoci neposkytuje.⁷⁹ V roce 2010 podle odhadů dosahovala ODA celkem 16 nečlenských zemí OECD částky 8,6 miliard dolarů, což tvoří 5,7% celkové ODA.⁸⁰ Oproti tomu donoři tradiční poskytli v roce 2010 celkem částku rovnající se 129 miliardám dolarů.⁸¹ Největšími novými donory byla Saudská Arábie s celkovým objemem 3,5 miliard dolarů, následována Čínou (2 miliardy dolarů) a Kuvajtem (0,6 miliardy dolarů), Indií (0,5 miliard dolarů), Ruskem (0,5 miliard dolarů) a Brazílií (0,4 miliard dolarů).⁸²

Graf č. 2: ODA nových donorů za rok 2010, ceny v mld. dolarů



Zdroj: OECD, vlastní úprava

Proč tedy vzbuzují noví donoři navzdory stále relativně nízkým objemům pomoci takovou pozornost u tradičních donorů? Podle některých autorů to není objem rozvojové pomoci, která by tradiční donory znepokojovala. Pozornost upoutal především posun rovnováhy moci směrem k těmto novým donorům.⁸³ Dalším z argumentů, proč jsou tito noví

⁷⁹ Zde je zapotřebí počítat s tím, že se v případě těch donorů, kteří neposkytují statistická data DACu – Čína, Brazílie, Indie, Mexiko – jedná vesměs o odhady. In: <http://www.oecd.org/dac/dac-global-relations/DCR-2012-non-OECD%20countries%20development%20co-operation%20programmes.pdf>

⁸⁰ Do této statistiky nebyla započítána ODA Brazílie. In: <http://www.oecd.org/dac/dac-global-relations/DCR-2012-non-OECD%20countries%20development%20co-operation%20programmes.pdf>

⁸¹ <http://www.oecd.org/dac/stats/47515917.pdf>

⁸² In: <http://www.oecd.org/dac/dac-global-relations/DCR-2012-non-OECD%20countries%20development%20co-operation%20programmes.pdf>

⁸³ Humphrey, John. *European Development Cooperation in a changing world: raising powers and global challenges after financial crisis*. str.1

donoři v současné době pečlivě sledování, je jejich poněkud váhavý (někdy až odmítavý) postoj k západním standardům a normám, které etablovali tradiční donoři.⁸⁴

O tom, že mezi tradičními donory a donory novými panují propastné rozdíly, nemá cenu polemizovat. Jeden z takových rozdílů spočívá již v samotné definici pomoci. Velké množství nových donorů se neztotožňuje s oficiální definicí rozvojové pomoci (ODA), kterou vypracoval DAC. Zjednodušeně se jedná o tyto podmínky: pomoc musí procházet oficiálními kanály, jejím hlavním cílem musí být ekonomický rozkvět a stát blahobytu a musí probíhat za zvýhodněných podmínek.⁸⁵ Někteří noví donoři tak nepodmiňují pomoc pouze poskytováním zvýhodněných (koncesionálních) půjček, jako je tomu u tradičních donorů, ale pomocí rozumějí i při poskytnutí půjček za standardních podmínek. Také poskytování pomoci na vojenské účely tradiční donoři z definice oficiální rozvojové pomoci vylučují, zatímco někteří noví donoři (zde se jedná především o státy OPEC, Indii, Čínu, Rusko ...) je praktikují.⁸⁶ Tento faktor pochopitelně některým novým aktérům navyšuje celkové objemy pomoci.

V návaznosti na toto tvrzení se také velmi liší relativní objem celkové pomoci. Platí, že u tradičních donorů osciluje mezi čísly 0,2 až 1% HND, zatímco u nových donorů je toto číslo několikanásobně nižší, od 0,01% po 0,58% HND. Z tohoto pohledu tedy vyplývá, že i ti největší donoři, jako je Indie a Čína jsou v porovnání s naprostou většinou donorů DACu daleko méně významní. V případě nových donorů však hraje velkou roli také skutečnost, že bývá zapotřebí se zaměřit především na to, jak je pomoc navázána na další finanční toky, které se ukazují jako významnější.⁸⁷

Ačkoliv tvoří noví donoři velmi nekoherentní skupinu, lze vysledovat určité společné tendence, které by byly vlastní většině „členům“ této skupiny. Pět základních charakteristických vlastností se na základě empirického modelu pokusilo definovat několik německých odborníků na universitě v Göttingenu. Vlastnosti jsou následující:

1. Noví donoři se zaměřují především na vlastní sousedy
2. Na rozdíl od tradičních donorů se starají méně o potřeby recipientů

⁸⁴ Souyen, Kim. Lighfoot, Simon. Does DAC-Ability Really Matter? The Emergence of Non-DAC donors: Introduction to Policy Arena. *Journal of International Development* Vol. 23, 711-721 (2011) str. 712.

⁸⁵ Manning, Richard. *Will "Emerging Donors" Change the Face of International Cooperation?* str. 7

⁸⁶ Kragelund, Peter. The Return of Non-DAC Donors to Africa: New Prospects for African Development... str. 557

⁸⁷ Ibidem

3. Ukazují slabší předpojatost vůči špatně vedeným (*badly governed*) zemím
4. Na přírodní katastrofy reagují, avšak s prokazatelně nižšími prostředky
5. Nesledují vlastní obchodní zájmy.⁸⁸

Při pohledu na tyto body je zřejmé, že ačkoliv byla k ověření těchto hypotéz použita empirická data, u každého z bodů lze nalézt výjimky vyvracející daná tvrzení. U prvního bodu nalezneme státy, jako je například Mexiko, Saudská Arábie nebo Rusko⁸⁹, které se snaží upevnit svoji pozici regionálních mocností a jejich hlavní pozornost je v rozvojové politice přirozeně zaměřena na vlastní sousedy. Lze však také nalézt poměrně dost zemí, které se a priori na vlastní sousedy nezaměřují a jejich rozsah jde mnohem dále – to je příklad třeba Číny nebo Indie. Druhý a třetí bod spolu velmi úzce souvisí a nelze s ním jinak než souhlasit. Vyplynávají z odlišného postoje nových donorů vůči západním standardům, především se jedná o neimplementování principu kondicionality u nových aktérů. Zde je však zapotřebí opět zmínit, že existují noví donoři, kteří se k západním standardům otevřeně hlásí – jedná se především o členy OECD, jako je např. Mexiko nebo Turecko.⁹⁰ Oproti tradičním donorům jsou také někteří noví donoři ochotni poskytovat rozvojovou pomoc zemím nestabilním nebo s velkými problémy s korupcí. Bod č. 4 lze vysvětlit nižší pružností reakce na aktuální situace, která může být spojena s teprve vytvářejícím se legislativním a institucionálním rámcem rozvojové agendy dané země.⁹¹ Poslední bod vyvolává patrně nejvíce rozporuplných reakcí a množství otázek. Ačkoliv autoři argumentují, že v porovnání s donory tradičními nejsou podle výsledků průzkumu noví donoři více obchodně orientováni, najde se velké množství dalších odborníků, kteří tomuto tvrzení oponují a naopak právě obchodní zájmy vidí jako společného jmenovatele novým donorům.⁹² Mezi novými donory, kteří využívají rozvojových aktivit k podpoře vlastního exportu, patří kromě Číny a Indie také státy OPEC.⁹³

⁸⁸ Dreher, Axel et al. *Are New Donors Different? Comparing the Allocation of Bilateral Aid between Non-DAC and DAC Donor Countries*. Discussion Paper No 125, Georg-August-Universität Göttingen: Březen, 2010. str. 2

⁸⁹ Příklady jsou zvolené na základě typologie od Kragelunda.

⁹⁰ <http://www.oecd-ilibrary.org/docserver/download/4312011ec049.pdf?expires=1368710081&id=id&accname=guest&checksum=A81175B03380C4FAD5418CB8C38787DF>

⁹¹ Mnoho nových donorů je ve fázi spuštění vlastních rozvojových agentur teprve nyní, jako je tomu například u Mexika – AMEXCID byla spuštěna až v roce 2011.

⁹² Mezi autory argumentující ekonomickými zájmy patří například Humphrey, John. *European Development Cooperation in a changing world: raising powers and global challenges after financial crisis*. ...str.7

⁹³ Dreher, Axel et al. *Are New Donors Different? Comparing the Allocation of Bilateral Aid between Non-DAC and DAC Donor Countries*.....str. 15.

Tímto se dostáváme k otázce potenciálního ohrožení, které mohou představovat noví donoři pro donory tradiční i pro celé mezinárodní společnosti. Přirozeně je nutné brát tuto perspektivu z jednostranného „eurocentrického“ pohledu, který stále rozděluje svět rozvojové spolupráce na „my“ (tradiční donoři) a „oni“ (donoři noví). Nejvýraznější obavy mezi západními donory vzbuzují dva faktory. První z nich je nedodržování a do jisté míry také „podkopávání“ standardů DAC.⁹⁴ Jak již bylo zmíněno, většina nových aktérů tyto standardy nebere jako závazné a v mnoha bodech se s donory tradičními rozcházejí. Vzhledem k tomu, že tyto standardy jsou pouze dobrovolné, noví donoři nemohou být za své kroky tedy nikterak penalizováni nebo jinak sankcionováni. Se standardy se rozcházejí především ve dvou hlavních oblastech – dobré vládnutí (*good governance*) a formy pomoci (*aid modalities*).⁹⁵ Zde je na místě opět zmínit příklady dvou velkých hráčů – Indie a Číny, které přidělávají západnímu společenství mnohé starosti. Oba noví donoři se přiklánějí k doktríně nevměšování do vnitřních záležitostí státu, která byla jedním z hlavních principů Bandungské konference.⁹⁶ Tento princip, společně s nulovou kondicionalitou uplatňuje například Indie v případě Myanmaru, na kterém má velký strategický zájem (přístup k ropě a plynu). Ze své pozice nekritizuje tuto zemi v otázce porušování lidských práv. Velmi podobně je na tom Čína, která uplatňuje nevměšování ve vztahu k africkému kontinentu výměnou za získání přístupu ke strategickým surovinám.⁹⁷ Západ argumentuje tomuto lehkovážnému přístupu ze strany některých nových aktérů hrozbou většího zadlužení nejméně rozvinutých zemí a spuštění tak dalších problémů s tím spojených. Někteří tradiční donoři, jako například Německo nebo celá platforma G8, však stále marně volají po chartě odpovědnosti, která by tyto nové donory alespoň částečně omezila.⁹⁸

Druhým argumentem podporující skepsi vůči novým donorům je otázka efektivity rozvojové pomoci. Hlavní obavy vzbuzuje problém s fragmentací pomoci, která je způsobena nedostatkem zkušeností a/nebo absencí legislativních a institucionálních mechanismů.⁹⁹ Zde se není čemu divit, neboť většina těchto donorů má teprve několikaletou zkušenost s poskytováním rozvojové pomoci. S tím souvisí také úzce spojené problémy jako nelogická

⁹⁴ O těchto standardech bude více hovořeno v příští části této kapitoly.

⁹⁵ Humphrey, John. *European Development Cooperation in a changing world: raising powers and global challenges after financial crisis*. ...str.9.

⁹⁶ Bandungská konference z roku 1955 je považována za ideologické východisko pro spolupráci Jih-jih

⁹⁷ Humphrey, John. *European Development Cooperation in a changing world: raising powers and global challenges after financial crisis*... str.. 9

⁹⁸ Ibidem

⁹⁹ Souyen, Kim. Lighfoot, Simon. *Does DAC-Ability Really Matter? The Emergence of Non-DAC donors:Introduction to Policy Arena*.. str. 715

alokace a redistribuce pomoci.¹⁰⁰ Na druhou stranu je zapotřebí vyzvednout také možný přínos vyplývající z relativně nového postavení na poli mezinárodní rozvojové spolupráce – vlastní zkušenost jako recipient rozvojové pomoci. V souvislosti s tímto faktem platí, že noví donoři upřednostňují spolupráci na principu „partnerství“ mezi příjemcem a donorem a z principu tak odmítají tradiční paradigma rozvojové pomoci. Pojmenování donor, obdobně jako termín pomoc, kolektivně odmítají a nahrazují jej termínem spolupráce.¹⁰¹

2.3 Standarty DAC a postavení nových donorů v současném prostředí mezinárodní rozvojové spolupráce

Nyní se zaměříme na problematiku tzv. DAC standardů, které jsou reflexí základních principů tradičních donorů. Z několika předchozích odstavců vyplývá, že noví donoři jsou ve svých postojích k těmto standardům nejednotní (svoji roli zde hraje příslušnost k institucím jako je např. OECD) a ne všichni donoři pokládají tyto standardy za závazné.

Úvodem je zapotřebí vysvětlit samotný pojem DAC standardy. Tento pojem může znamenat dvě odlišné koncepce – jednak se někdy používá k označení abstraktních hodnot, které jsou vlastní tradičním donorům a jež reprezentuje právě DAC - touto definicí jsou také západní standardy v této diplomové práci zamýšleny.¹⁰² Druhou koncepcí je již konkrétní soubor evaluačních kritérií s cílem zlepšit efektivitu rozvojové pomoci. Dosažení těchto standardů bylo poměrně problematické a předcházelo tomu nespočet vyjednávání. Zároveň platí, že tyto standardy mohou být částečně proměňovány v návaznosti na aktuální situaci.¹⁰³

Intenzivní přípravy a jednání ohledně nalezení konsensu o společných standardech tradičních donorů započaly v 90. letech, kdy dochází k proměně samotné podstaty rozvojové

¹⁰⁰ Dreher, Axel et al. *Are New Donors Different? Comparing the Allocation of Bilateral Aid between Non-DAC and DAC Donor Countries* str. 15.

¹⁰¹ Odlišná rétorika má své opodstatnění v základních principech spolupráce jih-jih. In: Grimm et al. *European Development Cooperation to 2020: Challenges by New Actors in International Development*. EDC, No.4, květen 2009. str.9.

¹⁰² Mezi tyto standardy patří například 5 základních principů rozvojové pomoci definované Pařížskou deklarací o efektivitě rozvojové pomoci: přisvojení, harmonizace, přizpůsobení, výsledky a vzájemná odpovědnost. In: <http://www.oecd.org/dac/effectiveness/parisdeclarationandaccraagendaforaction.htm>

¹⁰³ Zde je na místě zmínit například Doporučení DAC z roku 1978, které odsouhlasilo vázanou pomoc jako jeden z hlavních principů rozvojové spolupráce. V roce 2001 však DAC v návaznosti na změny v globálním měřítku doporučil finanční pomoc rozvažovat. In: Manning, Richard. *Will “Emerging Donors” Change the Face of International Cooperation?...* str. 7

pomoci. Nicméně, úplné počátky sahají mnohem dále - do roku 1961, kdy je založena organizace sdružující ekonomicky nejvyspělejší státy OECD.¹⁰⁴ V téže roce dochází k vytvoření Výboru pro rozvojovou spolupráci (DAC).¹⁰⁵ Hlavní úkol tohoto orgánu spočíval v koordinaci donorů a tento účel zůstává nezměněn až do současnosti. DAC se stává často terčem kritiky, kdy mu bývá vytýkáno „elitářství“ a přezdíváno „klubem bohatých“. Na druhou stranu však lze DAC chápat jako platformu pro vzájemnou komunikaci, která sdílí společné hodnoty.¹⁰⁶ V současné době se skládá DAC z celkem 32 členů (OECD má celkem členů 34) - z toho 23 států a 9 organizací, kteří představují donory na bilaterální i multilaterální bázi.¹⁰⁷ Kromě primární funkce koordinační spočívá také účel DACu ve funkci evaluační a velkou roli má jako „sběratel dat“. Sběrem dat přispívá k „informování ohledně politických rozhodnutí a pomáhá držet všechny rozvojové partnery vzájemně zodpovědné za své výsledky, funkcí evaluační potom k „*zvýšení efektivity mezinárodních rozvojových programů podporou, informované a nezávislé evaluace.*“¹⁰⁸

Zpět k standardům DAC jakožto evaluačnímu kritériu. Prozatím poslední standardy byly schváleny v roce 2010. Impuls k jejich vytvoření však vznikl již o pět let dříve, na workshopu v Novém Dillí. K jejich vytvoření přispěla velká část subjektů, rekrutujících se z jak z řad donorů, tak recipientů.¹⁰⁹ Ačkoliv by se na první pohled mohlo jevit opačně, členové DACu jsou velmi různorodí a dosažení konsensu předcházela náročná vyjednávání. Zde je důležité zmínit, že tyto standardy nejsou závazné a primárně slouží k účelu členům DAC – ostatní donoři jsou však při jejich používání „vítáni“. Cíle těchto standardů jsou celkem čtyři: zlepšení kvality evaluace v rozvojové spolupráci, usnadnění komparace mezi státy navzájem, podpora spolupráce mezi jednotlivými partnery a možnost využívání vzájemných evaluací mezi státy. Kritérií je nespočet, na tomto místě bych pouze zmínila, v jakém pořadí má být proveden evaluační proces. Nejprve mají být podrobně analyzovány okolnosti projektu, druhá fáze je účel a plánování projektu, implementace a reporting a poslední čtvrtá fáze potom fáze zpětné vazby.¹¹⁰

¹⁰⁴ OECD vzniká v roce 1960. In: Kaplan, Michal. *Rozvojová politika zemí OECD/DAC...*str. 2

¹⁰⁵ <http://www.oecd.org/dac/developmentassistancecommitteedac.htm>

¹⁰⁶ Souyen, Kim. Lighfoot, Simon. *Does DAC-Ability Really Matter? The Emergence of Non-DAC donors: Introduction to Policy Arena...*str. 712

¹⁰⁷ *DAC Guidelines and Reference Series Quality Standards for Development Evaluation.* OECD, 2010. str. 5.

¹⁰⁸ Ibidem

¹⁰⁹ *DAC Guidelines and Reference Series Quality Standards for Development Evaluation.* OECD, 2010 str. 7

¹¹⁰ Ibidem str. 8-9.

Co se týče standardů DAC jako abstraktních hodnot, které sdílejí tradiční donoři. Jak tvrdí bývalý předseda DACu Richard Manning, rozlišit, co všechno je pod těmito hodnotami myšleno, není jednoduché. Na prvním místě lze uvést definici oficiální definici rozvojové pomoci (ODA), za kterou je DAC „zodpovědný“. Zadruhé se jedná o soubor společně sdílených principů, na které je odkazováno v deklaracích OECD. Mezi tyto principy patří bezpochyby Přisvojení, harmonizace, přizpůsobení, výsledky a vzájemná odpovědnost jakožto hlavní pilíře rozvojové spolupráce členů DAC, které jsou definovány *Pařížskou deklarací o efektivitě rozvojové pomoci*.¹¹¹ V neposlední řadě lze zařadit do této skupiny také velkou skupinu nepsaných hodnot, které jsou vlastní „Západu“. Zde se jedná o hodnoty jako je demokracie, dodržování lidských práv, svoboda, rovnost, právní stát, dobré vládnutí. Právě z odlišných výchozích hodnot pramení také odlišný postoj k rozvojové politice, kterou známe u některých nových donorů, jako je tomu u Číny nebo Indie.

Poptávka po nastavení univerzálních pravidel mezinárodní rozvojové spolupráce rostla společně s počtem nových aktérů vstupujících na toto pole. Debata o základních otázkách a principech rozvojové pomoci vyústila v tzv. *Miléniovou deklaraci*, která byla podepsána v roce 2000 pod záštitou OSN a která je známá pod názvem *Rozvojové cíle tisíciletí* (MDG).¹¹² Tato deklarace definuje celkem 8 cílů, kterých má být dosaženo v časovém horizontu do roku 2015.¹¹³ To, že se jedná o velice ambiciózní závazky, se bohužel stále častěji ukazuje, čím více se blížíme k datu jejich realizace. V současné době je již zřejmé, že se je nepodaří rozhodně realizovat v zamýšlené míře.¹¹⁴ Stanovení MDG's jako platformy mezinárodní rozvojové spolupráce však byl pouze začátek. Zbývalo ještě mnoho otázek, které bylo zapotřebí prodiskutovat – především otázky ohledně financování a také pravidel vzájemné spolupráce donorů. Diskuze se „přesunula“ pod taktovku OECD, kdy se od roku 2003 setkáváme s tzv. *vysokými fóry o efektivitě rozvojové pomoci*.¹¹⁵ Jejich hlavním úkolem je přispět k zefektivnění rozvojové pomoci v návaznosti na Rozvojové cíle tisíciletí a pomoci tak tyto cíle realizovat. Doposud se tato fóra konala celkem čtyřikrát a pokaždé došlo k řešení odlišného okruhu otázek. Fóry se účastní nejen zástupci zemí, ale i občanských sdružení,

¹¹¹ Pařížská deklarace o efektivitě rozvojové pomoci....str. 13 - 18

¹¹² Grimm et al. *European Development Cooperation to 2020: Challenges by New Actors in International Development*.str. 4. Text deklarace: <http://www.un.org/millennium/declaration/ares552e.htm>

¹¹³ Mezi tyto cíle patří: Odstranění extrémní chudoby a hladu, zajištění základního vzdělání pro všechny, posilování rovnosti pohlaví a posilování postavení žen, snížení dětské úmrtnosti, zlepšení zdraví matek, boj proti HIV/AIDS, malárii a dalším chorobám, zajištění udržitelnosti životního prostředí, rozvíjení globálního partnerství pro rozvoj. In: <http://www.osn.cz/soubory/officialist2008-cze.pdf>

¹¹⁴ Reporty OSN : <http://www.un.org/millenniumgoals/reports.shtml>

¹¹⁵ High level fora on Aid effectiveness

organizací nebo i celých regionálních uskupení¹¹⁶ V prvním fóru, které se konalo v roce 2003, se řešila hlavně otázka principů rozvojové spolupráce: recipienti nemají hrát pouze pasivní roli, mají se také sami aktivně podílet na rozvojové pomoci např. nastavením priorit a jejich načasováním.¹¹⁷ Druhé fórum se konalo v Paříži o dva roky později a jeho výsledkem bylo vytvoření Pařížská deklarace o efektivitě rozvojové pomoci.¹¹⁸ Poprvé v historii rozvojové spolupráce došlo ke konsensu mezi donory i recipienty ohledně nutnosti dostávat svým vlastním závazkům a být za ně zodpovědný. Tato deklarace klade důraz na praktičnost, „akčnost“ rozvojové pomoci a zlepšení kvality rozvojové pomoci. Té má být dosaženo vytvořením monitorovacího systému a zavedením měřitelných opatření. Zároveň přichází Pařížská deklarace s definicí pěti základních principů pro zvýšení efektivity rozvojové pomoci. Mezi pět základních principů patří: prisvojení, harmonizace, přizpůsobení, výsledky a vzájemná odpovědnost. Pařížská deklarace stanovuje dokonce ještě kratší časový rozvrh pro dosažení některých indikátorů – rok 2010.¹¹⁹ Tato deklarace byla rozšířena na následujícím fóru, které proběhlo v roce 2008 v ghanské Akkře. Zde došlo k vytvoření tzv. Akční agendy z Akkry (AAA)¹²⁰, jejichž hlavním úkolem má být uspořádání procesu, který byl nastíněn v Pařížské deklaraci.

Prozatím poslední – čtvrté - fórum se konalo v jihokorejském Busanu v roce 2011. V tomto fóru byl hlavním tématem právě vstup nových aktérů na pole mezinárodní rozvojové spolupráce a nových výzev s tím spojených. Hlavním poselstvím z tohoto fóra spočívá v tom, že v současné době, kdy je svět zmítán vleklými krizemi (finanční, energetická, klimatická...), musí mezinárodní společenství konat mnohem více, než v současné době koná. Hovoří se zde o nutnosti širší a hlubší spolupráce s rozvíjejícím zeměmi (=novými donory), ale také o dosahování rozvoje založeného na právu a institucionálním rámci.¹²¹ Nyní bych krátce shrnula výstup z tohoto fóra nazvaný tzv. „*Busanské partnerství pro efektivní rozvojovou spolupráci*“, jelikož se dotýká otázky nových donorů nejvíce z dříve zmíněných dokumentů.¹²² Poselství z tohoto dokumentu je zřejmé – noví donoři jsou důležitou součástí

¹¹⁶ www.mzv.cz/file/687294/Parizska_deklarace_2005.doc

<http://www.oecd.org/dac/effectiveness/improvingpartnershipsforeffectivedevelopmenttheworkingpartyonaideffectiveness.htm>

¹¹⁷ <http://www.oecd.org/dac/effectiveness/thehighlevelforaonaideffectivenessahistory.htm>

¹¹⁸ <http://www.oecd.org/development/effectiveness/34428351.pdf>

¹¹⁹ Pařížská deklarace o efektivitě rozvojové pomoci, bod 9.

¹²⁰ <http://siteresources.worldbank.org/ACCRAEXT/Resources/4700790-1217425866038/AAA-4-SEPTEMBER-FINAL-16h00.pdf>

¹²¹ <http://www.oecd.org/dac/effectiveness/thehighlevelforaonaideffectivenessahistory.htm> str.3

¹²² Busanské partnerství pro efektivní rozvojovou spolupráci

mezinárodní rozvojového prostředí a neměly by být tradičními donory opomíjeny. S donory tradičními je poji společné cíle: vymýcení chudoby a sociálních nerovností, na druhou straně si však uvědomují vlastní odlišnost. Busanské partnerství plně podporuje trilaterální spolupráci. Další podpora je vyjádřena také vytváření různých partnerství mezi soukromým a veřejným sektorem (*public-private partnership*). Veškeré tyto kroky mají být komplementární vůči rozvojové politice tradičních donorů.¹²³

Na tomto místě je zapotřebí zdůraznit, že ačkoliv je OECD platformou čítající celkem 34 států, jedná se o převážnou iniciativu tradičních donorů, kteří na rozvojovou spolupráci stále nahlízejí tradičním paradigmatem toku rozvojové pomoci ze Severu na Jih. Protiváhou této tradiční formy pomoci je platforma s názvem „spolupráce Jih-jih.“ Hlavní rozdíl mezi touto formou spolupráce a novými donory je ten, že spolupráce jih-jih, ačkoliv jejími účastníky jsou veskrze noví donoři, se primárně nezaměřuje pouze na oblast rozvojové spolupráce. Podle definice UNDP ji lze vysvětlit jako „širší rámec pro spolupráci mezi zeměmi Jihu v oblasti politické, ekonomické, sociální, kulturní, technické nebo environmentální.“¹²⁴ Tato idea není žádnou novinkou na mezinárodním poli – lze ji datovat zpět do roku 1954, kdy došlo k realizaci první spolupráce mezi rozvíjejícími se zeměmi. Pravidelná setkávání probíhají od 60. let, v roce 1974 dochází k založení „Kanceláře pro spolupráci jih-jih“ v rámci OSN, která hraje svoji roli až do dnešní doby.¹²⁵ Hlavní principy, které mají své východisko v Bandungské konferenci, by se daly shrnout do tří bodů: horizontálnost – spolupráce probíhá na dobrovolné a partnerské bázi, státy si mezi sebou navzájem nekladou podmínky, konsensus – veškeré vzájemné projekty musí být odsouhlaseny zastupiteli participujících zemí, spravedlivost – náklady i benefity si mezi sebou zúčastněné země přerozdělují rovným dílem. Právě země Latinské Ameriky jsou největším regionem angažovaným v této spolupráci.¹²⁶

¹²³ Ibidem str. 1

¹²⁴ http://ssc.undp.org/content/ssc/about/what_is_ssc.html

¹²⁵ <http://ssc.undp.org/content/ssc/about/Background.html>

¹²⁶ http://www.cooperacionsursur.org/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=128&Itemid=118

3. Mexiko jako nový donor v mezinárodní rozvojové spolupráci

Evropskou unii spojují s Mexikem - ostatně jako s celým regionem Latinské Ameriky - nejen společné historické a kulturní vazby, ale také ekonomické zájmy. Vzestup zájmu o tuto oblast započal s přístupem Portugalska a Španělska do Evropského společenství. V polovině 80. let také dochází k výraznému navýšení finančních prostředků alokovaných do nástrojů pokrývajících oblast rozvojové spolupráce.¹²⁷ Ačkoliv v současné době stojí Latinská Amerika trochu v pozadí evropského zájmu, stále lze považovat Evropskou unii za významného aktéra operujícího na tomto území – jedná se o druhého největšího investora v regionu a také o největšího donora.¹²⁸

3.1 Historie a právní základ vzájemných vztahů mezi Evropskou unií a Mexikem

Spolupráce mezi Evropskou unií a regionem Latinské Ameriky probíhá na třech úrovních - regionální, subregionální a bilaterální. Na regionální úrovni se odehrává spolupráce v rámci pravidelných summitů EU-LAC.¹²⁹ Historie setkávání nejvyšších státních představitelů obou bloků byla započata již v roce 1999 na summitu v Rio de Janeiru.¹³⁰ Na úrovni subregionální probíhá spolupráce se čtyřmi celky – MERCOSUR, Karibskou oblastí, Střední Amerikou a Andskou komunitou.¹³¹ Spolupráce se zeměmi karibské oblasti se však řídí podle odlišného právního základu. Tímto základem je platforma pro vztahy EU se

¹²⁷ Frerese, Christian. The European Union as a Global Civilian Power. Development Cooperation in EU-Latin American Relations. *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*. str 2.

¹²⁸ V roce 2010 čítala celkem ODA poskytovaná evropskými institucemi a třemi největšími evropskými donory – Německem, Španělskem a Francií pro region Latinské Ameriky celkem 46,2%, USA následovaly s 26%. In: Report on south-south cooperation 2021, SEGIB str. 143. Druhý největší investor po USA. In: http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/cs/FTU_6.4.8.pdf

¹²⁹ LAC = Latinská Amerika a Karibik

¹³⁰ Summit EU-LAC se konají pravidelně každé dva roky, zatím poslední summit se konal v Santiagu de Chile v roce 2013. In: <http://eeas.europa.eu/lac/>

¹³¹ In: <http://eeas.europa.eu/lac/>

zeměmi ACP, která je financována mimorozpočtovým fondem EDF, zatímco zbývající část Latinské Ameriky je pokryta z rozpočtového nástroje DCI.¹³²

Bilaterální spolupráce je navázána se všemi latinskoamerickými a také některými karibskými státy. Se dvěma zeměmi pojí navíc EU „nadstandardní“ privilegované vztahy, které mají podobu strategického partnerství. Jedná se zároveň o dva nové donory: Brazílii a Mexiko.¹³³

3.1.1 Dohoda o hospodářském partnerství, politické koordinaci a spolupráci

K prvotnímu navázání vzájemných vztahů mezi Mexikem a Evropskou unií došlo v roce 1975, kdy je uzavřena první dohoda o spolupráci. Tato dohoda měla obchodní pouze charakter.¹³⁴ Strukturalizovanou formu spolupráce nicméně dostávají vzájemné vztahy až v polovině 90. let, kdy je v roce 1997 podepsána *Dohoda o hospodářském partnerství, politické koordinaci a spolupráci s Mexikem*¹³⁵, která vstupuje v platnost v roce 2000. Tato dohoda, známá také pod zkráceným názvem „globální dohoda“, poskytuje vhodný rámec k prohloubení a posílení vzájemných vztahů a vytváří také zónu volného obchodu.¹³⁶ Jsou zde vytyčeny tři prioritní oblasti – politický dialog, obchod a spolupráce na různých sektorálních projektech. Tato dohoda ponechává ty oblasti spolupráce, které probíhaly již od 90. let - např. podpora investic, spolupráce v oblasti vědy a techniky, boj s chudobou. Dále rozšiřuje spolupráci i o politickou složku, jako je oblast podpory demokracie a lidských práv. Přichází také s institucionálním rámcem spolupráce, který vytváří mechanismus pro pravidelné setkávání. Dochází k vytvoření smíšené rady a smíšeného výboru jakožto dvou stěžejních institucí pro budoucí spolupráci. Smíšená rada, scházející se na ministerské úrovni, dohlíží na

¹³² Více o financování rozvojové pomoci EU v nadcházející kapitole.

¹³³ Strategická partnerství má EU uzavřena doposud s 10 zeměmi – Brazílie, Kanada, Čína, Jižní Korea, USA, Indie, Japonsko, Mexiko, Rusko. In: *La Cooperación Unión-Europea – México: herramientas para un mejor futuro*. str. 1

¹³⁴ http://eeas.europa.eu/delegations/mexico/eu_mexico/political_relations/agreements/index_en.htm

¹³⁵ Dohoda mezi Evropským společenstvím a jeho členskými státy na jedné straně a Spojenými státy mexickými na straně druhé o hospodářském partnerství, politické koordinaci a spolupráci. *Úřední věstník Evropských společenství L 276/45, 2000.*

¹³⁶ Pro průmyslové a zemědělské výrobky byla liberalizace uskutečněna k 1. červenci 2000, služby, duševní vlastnictví a investice v roce 2001, přístup mexických průmyslových produktů na trh EU byl umožněn v roce 2003 a v neposlední řadě došlo v roce 2007 k otevření mexického trhu pro vývozy. In:

http://www.europarl.europa.eu/aboutparliament/cs/displayFtu.html?ftuId=FTU_6.4.8.html

uplatňování globální dohody a je to právě smíšený výbor, který je jí nápomocen. Tento výbor se skládá z vyšších úředníků.¹³⁷

3.1.2 Strategické partnerství

Posun ke strategickému partnerství byl dokončen o téměř deset let později (v roce 2008), kdy byla podepsána dohoda o strategickém partnerství.¹³⁸ Impuls k posunutí vztahů na další úroveň byl navrhnout na summitu EU-Mexiko v roce 2007 poté, co se ve vzájemných vztazích udála „zásadní a kvalitativní změna“.¹³⁹ Mezi důvody, které mají vysvětlit, proč se Mexiko stalo jednou z deseti zemí na světě strategickým partnerem EU, na prvním místě stojí vůle Mexika stát se globálním hráčem. Mexiko se aktivně podílí na fungování skupiny G5 a hraje také důležitou roli v rámci tzv. heiligendamského procesu.¹⁴⁰ Strategické partnerství nabízí na rozdíl od předchozí dohody větší možnost vzájemného ovlivňování v globálních otázkách. To je také jeden z důvodů, proč má EU velký zájem na vytvoření strategických partnerství se všemi státy G5. Ve vztazích s Mexikem strategické partnerství navíc znamená kromě této posílené spolupráce v globálních otázkách také upevnění koordinace společných pozic v mezinárodních fórech a institucích.

Strategické partnerství funguje na tzv. dvouúrovňovém mechanismu, který se má navzájem doplňovat a posilovat – jedná se o kombinaci stávajícího dvoustranného dialogu a spolupráce s nově zřízeným politickým rámcem, který má za cíl usnadnit sblížení a přenos zkušeností mezi odborníky a tvůrci politik na obou stranách. Tím má zároveň dojít k posílení koordinace řešení globálních otázek.¹⁴¹

Co se týče nového institucionálního rámce vzájemné spolupráce, kladně bylo vyhodnoceno fungování dosavadní struktury se společnou radou a výborem, a z tohoto důvodu nebylo nutné vytvářet strukturu novou. Jedinou změnou byla tedy pouze úprava programů na

¹³⁷ Ibidem.

¹³⁸ COM(2008) 447. Sdělení Komise Radě a Evropskému Parlamentu -na cestě k strategickému partnerství EU-Mexiko

¹³⁹ Ibidem str. 2

¹⁴⁰ V německém Heiligendammu došlo k dohodě mezi státy G8 (Francie, Itálie, Německo, Japonsko, Kanada, Rusko, Velká Británie a USA) a členy G5 (Mexiko, Indie, Čína, Brazílie a Jižní Afrika) ohledně formování nové formy spolupráce mezi oběma subjekty a rozvíjet tak nové možnosti pro lepší pochopení procesu globalizace. In : COM(2008) 447. Sdělení Komise Radě a Evropskému Parlamentu -na cestě k strategickému partnerství EU-Mexiko

¹⁴¹ Ibidem str. 5

jednáních tak, aby mohlo dojít k vzájemné koordinaci v globálních otázkách.¹⁴² Co se týče spolupráce na rozvojových projektech, v rámci strategického partnerství je nastíněna pouze otázka financování bilaterálních projektů financovaných EU pro Mexiko, možná spolupráce na trilaterálních projektech není v tomto dokumentu přímo vymezena.

3.2 Profil Mexika jako donora rozvojové spolupráce

Mexiko lze označit za přirozeného kandidáta na regionální a do jisté míry také globální velmoc. To je patrné nejen z rétoriky mexického strategického dokumentu Národní plán rozvoje, který tyto ambice explicitně vymezuje: „*Mexiko se považuje za klíčového aktéra v mezinárodní rozvojové spolupráci vzhledem ke své ekonomice, výši HDP, úspěchům dosaženým v posledních letech v oblasti lidského rozvoje, příslušnosti k různým obchodním blokům a mezinárodním institucím, stejně tak jako díky ratifikaci některých mezinárodních konvencí a smluv týkající se právě mezinárodní rozvojové spolupráce.*“¹⁴³

Mexická zahraniční politika se v posledních letech snaží klást důraz na princip multilateralismu. Od roku 1994 je Mexiko zároveň členem OECD a jako jediná země Latinské Ameriky také získala pozorovatelský statut v DAC.¹⁴⁴ Ačkoliv platí, že zpočátku nebylo nasazení Mexika v rámci této organizace nijak veliké, tato role se obrátila právě s příchodem nové agendy ohledně objevujících se donorů. V současné době lze Mexiko považovat za donora, který „*je připraven převzít závazky, které by byly sdílené avšak diferenciované a které by reflektovaly realitu, se kterou se musí jako nový donor potýkat*“.¹⁴⁵ V neposlední řadě je také důležitým faktorem geografická poloha Mexika, která jej staví do role jakéhosi mostu mezi Severní a Jižní Amerikou (členství v NAFTA versus kulturní a jazyková blízkost): je zde patrná silná orientace vlastní rozvojové agendy na své sousedy.

¹⁴² Ibidem str. 7

¹⁴³ Národní plán rozvoje 2007-2012. Política exterior responsable str.2

¹⁴⁴ Lätt, Jeanne. *Mexico as an „Emerging Donor“*..... str. 1

¹⁴⁵ Národní plán rozvoje 2007-2012. Política exterior responsable str. 5

3.2.1 Základní charakteristika Mexika jako donora

Za poslední dvě desetiletí se objevují snahy definovat vlastní rozvojovou politiku ne pouze na základě přijímání rozvojové pomoci, ale také na touze podílet se na vlastní rozvojové agendě. Ačkoliv závazek na poskytování rozvojové pomoci je zmíněn již v ústavě z roku 1988¹⁴⁶, dlouhou dobu bojovalo Mexiko s nedostatečným důrazem na vlastní rozvojovou agendu. Skutečným posunem se v tomto směru stalo vydání zákona o zahraniční rozvojové spolupráci v roce 2011, který zároveň zakládá oficiální rozvojovou agenturu AMEXCID.¹⁴⁷

Mexiko patří do skupiny tzv. středně rozvinutých zemí (MIC)¹⁴⁸, které mají svoji dlouholetou zkušenost jako příjemce oficiální rozvojové pomoci a poměrně krátkou zkušenost v roli donora.¹⁴⁹ Ačkoliv Mexiko zůstává nadále příjemcem ODA a ani do budoucna nechce o svoji pozici přijít, od Evropské unie naopak v programovacím období 2014-2020 nezíská jako celek žádné finanční prostředky pokryté geografickým nástrojem DCI. Financování bude možné pouze v rámci regionálních nebo technických programů.¹⁵⁰

Mexiko, stejně jako ostatní nově rekrutující se donory, sužují nedostatky především v podobě chybějícího právního a institucionálního rámce a nedostatečné kapacity finančních i lidských zdrojů. Kromě těchto dvou nedostatků však Mexiko bojuje také se specifickými problémy: obrovské sociální nerovnosti, velké rozdíly v přerozdělení majetku ve společnosti, vysoká kriminalita, boj s drogovými kartely, korupce - to vše jsou faktory zabraňující využití celého potenciálu, který v sobě tato země skrývá. Co se týče otázky redistribuce majetku, zajímavý je fakt, že téměř 35% obyvatel žije v chudobě a z tohoto čísla dokonce celých 11,2% žije v chudobě extrémní – to je číslo, které překračuje většinu zemí v regionu.¹⁵¹

Pro Mexiko je příznačná funkce mostu, který spojuje Sever a Jih – ne pouze geograficky. Mexiko je členem NAFTA a také je ekonomicky orientováno na sever (čísla pro

¹⁴⁶Catalogue of Mexican Capacities for International Development Cooperation, 2012. str. 1

¹⁴⁷ *Ley de cooperación Internacional para el Desarrollo*. In: <http://amexcid.mx/index.php/es/documentos-de-interes/ley-de-cooperacion-internacional-para-el-desarrollo-icid>

¹⁴⁸ Middle-income countries, klasifikace podle Světové banky. Tato skupina se dělí na státy nižšího středního a vyššího středního rozvoje : Mexiko patří mezi skupinu zemí s vyšším středním rozvojem. In :

http://data.worldbank.org/about/country-classifications/country-and-lending-groups#Upper_middle_income

¹⁴⁹ V současnosti je Mexiko stále příjemcem ODA

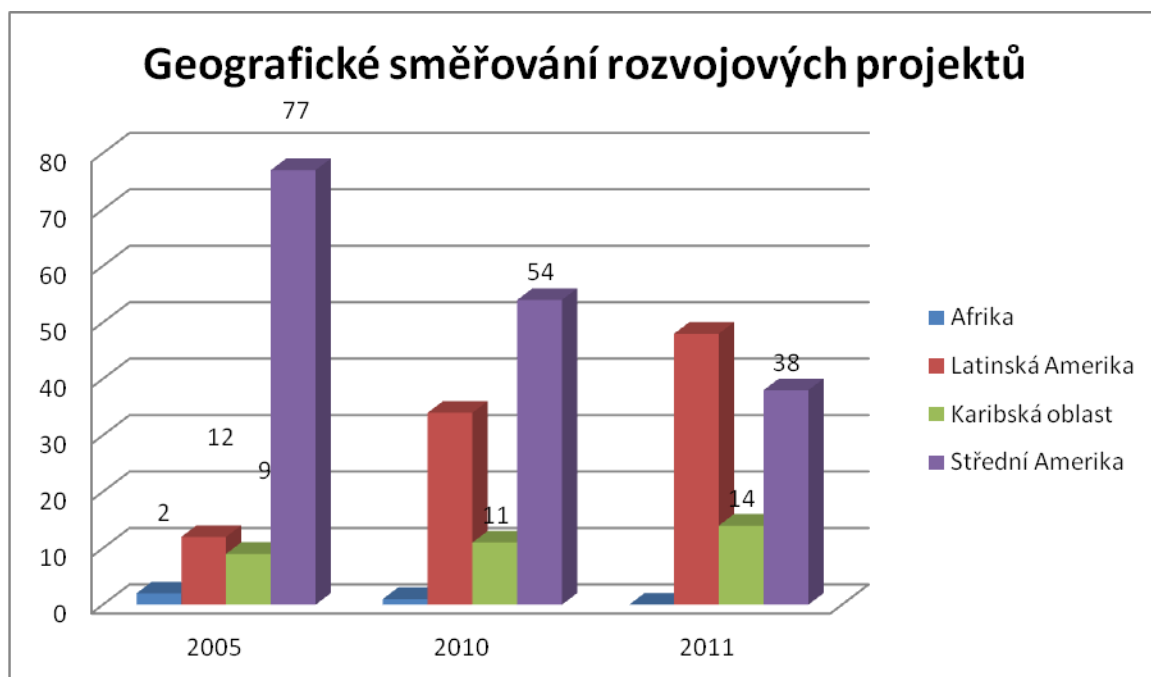
<http://www.oecd.org/dac/stats/DAC%20List%20used%20for%202012%20and%202013%20flows.pdf>

¹⁵⁰ Za rok 2010 obdrželo Mexiko celkem 184 mld. ve formě ODA, v roce 2011 to bylo již 473 mld. dolarů. In: Informe Anual de Cooperación Internacional para el Desarrollo, 2011, SRE.. str. 3

¹⁵¹ Lätt, Jeanne. *Mexico as an „Emerging Donor“*. str. 2

rok 2010 hovoří o 83,5% všech exportů směřující do USA a Kanady oproti pouze 6%, které jdou do Latinské Ameriky), na druhou stranu však pochopitelně existují velmi silné historické a kulturní vazby na Latinskou Ameriku.¹⁵² Na rozdíl od dalších nových donorů, jako je například Čína nebo Indie, kde se setkáváme s globálním dosahem rozvojových aktivit, u Mexika lze vysledovat zaměření téměř výlučně na region Střední a Jižní Ameriky. V grafu č. 3 je zobrazeno geografické směřování rozvojových aktivit Mexika.

Graf č. 3: Geografické směřování rozvojových projektů (v procentech)



Zdroj: Informe anual z roku 2005, 2010 a 2011. Vlastní úprava

V roce 2005 bylo nejvíce projektů směřováno do oblasti Střední Ameriky (77%), do Latinské Ameriky to bylo 12%, do Karibské oblasti 9% a do Afriky směřovala pouze 2% všech projektů. V Africe probíhala spolupráce se čtyřmi státy: Marokem, Angolou, Alžírskem a Senegalem.¹⁵³ V roce 2010 bylo realizováno opět nejvíce projektů se sousedskými státy ve Střední Americe (54%), následovány projekty v Latinské Americe (34%), jejichž počet vzrostl téměř trojnásobně oproti roku 2005. Do Karibské oblasti bylo směřováno 11% projektů, do Afriky to bylo pouze 1%. V nadcházejícím roce došlo k ještě větší koncentraci rozvojové pomoci pouze na oblast Latinské a Střední Ameriky – poprvé bylo nejvíce projektů

¹⁵² Ibidem

¹⁵³ Informe Anual de Cooperación Internacional para el Desarrollo, 2005, SRE. str. 45.

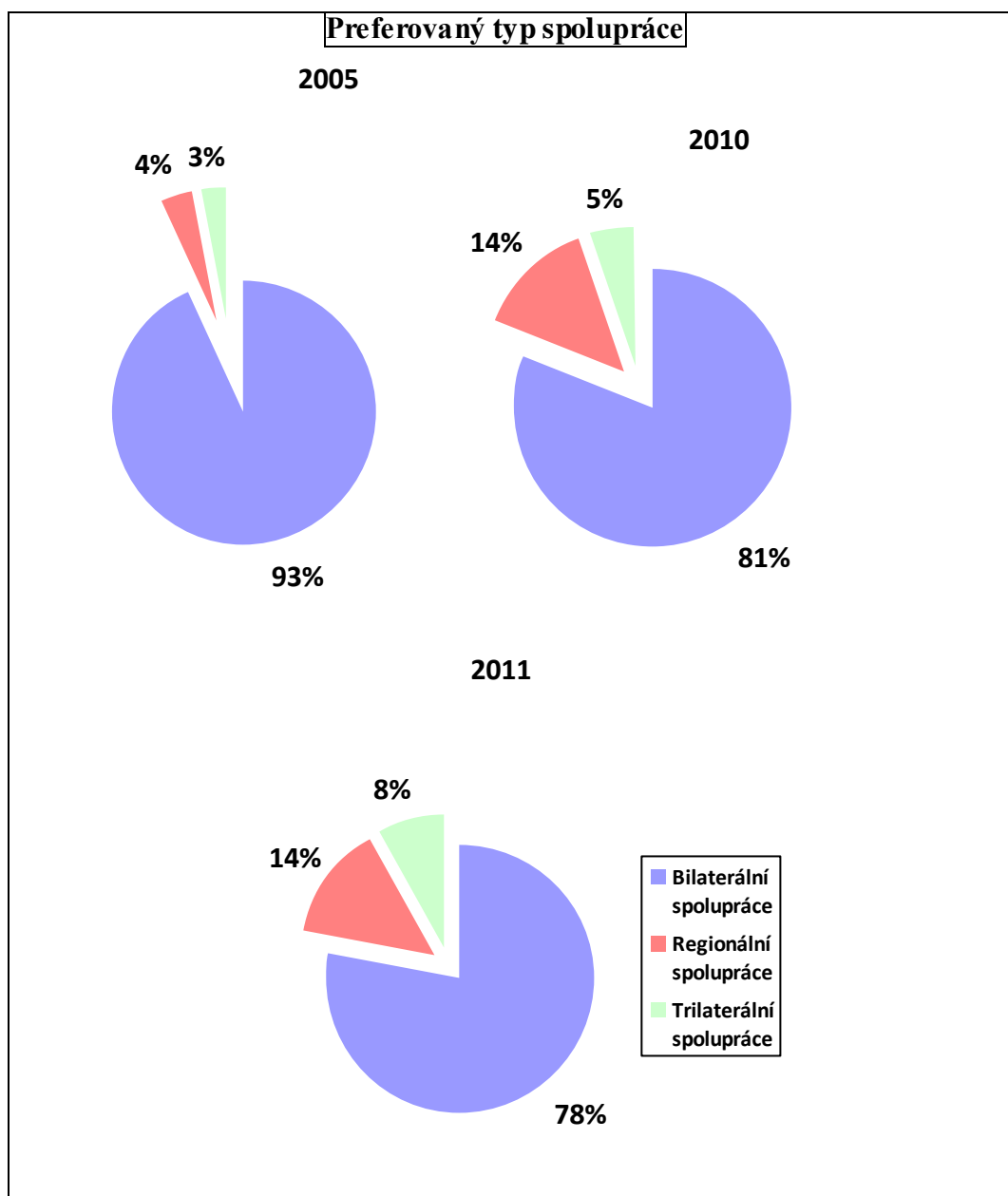
realizováno v oblasti Latinské Ameriky (48%), 38% směřovalo do regionu Střední Ameriky a 14% projektů do karibské oblasti.¹⁵⁴

Co se týče celkového počtu realizovaných projektů, platí, že se jejich počet postupně snižuje. V roce 2005 realizovalo Mexiko celkem 271 aktivit s rozvojovou tematikou, v roce 2010 došlo k nepatrnému snížení tohoto čísla na 257 projektů a v roce 2011 to bylo „pouze“ 161 projektů.¹⁵⁵ Zajímavá je také otázka preferované formy spolupráce v rámci jednotlivých projektů: opět se nabízí srovnání z let 2005,2010 a 2011.

Graf č.4: Preferovaný typ mexické rozvojové spolupráce

¹⁵⁴ Informe Annual 2010,2011 In.: <http://amexcid.mx/index.php/es/documentos-de-interes/informes>

¹⁵⁵ Na tomto místě by bylo vhodné doplnit tyto informace také o finanční statistiku. Mexická rozvojová agentura však údajem o financování rozvojových projektů v současné době poněkud překvapivě stále nedisponuje. Vlastní emailová korespondence.



Zdroj: Informe anual z roku 2005,2010 a 2011. Vlastní úprava

Z grafu č.3 je patrné, že s velkou převahou převládá bilaterální forma spolupráce. Nejvíce byla upřednostňovaná právě v roce 2010. Druhou nejčastější formou spolupráce jsou aktivity regionálního zaměření, které předpokládají účast více než tří stran na daném projektu a směřování do oblasti Střední Ameriky. Nejméně častá forma spolupráce je přirozeně spolupráce trilaterální, které vyžaduje participaci vždy tří stran: dva státy fungují jako donoři a jedna země jako recipient. Tato forma spolupráce se těší v poslední době větší popularitě především také jako jedna ze strategií zapojení právě nových donorů do mezinárodní rozvojové spolupráce. Právě trilaterální spolupráce má obrovský potenciál do budoucna a

tento trend je patrný také ve vzestupné tendenci trilaterálních projektů v Mexiku. V roce 2011 dosahovala trilaterální spolupráce nejvyššího čísla oproti předešlým rokům. Celkem bylo v tomto roce realizováno 8% projektů trilaterální spolupráce z celkového počtu všech realizovaných projektů. V roce 2005 to bylo 5% a v roce 2010 pouze 3%.¹⁵⁶ Partneři pro realizaci těchto projektů však zůstávají stejní: kromě multilaterálních partnerů jako je UNICEF nebo UNDP spolupracuje Mexiko ještě s třemi státy – Japonskem, Španělskem a Německem. V roce 2011 bylo realizováno nejvíce trilaterálních projektů společně s Japonskem – celkem 6 projektů, s Německem byly realizovány projekty 3 a se Španělskem pouze jeden projekt. Všechny projekty se soustředily na oblast Střední Ameriky (Honduras, Guatemala, Salvador), Haiti anebo na určité země Latinské Ameriky (Paraguay, Kolumbie, Ekvádor) a jejich agenda byla velmi různorodá: počínaje investičními projekty na rozvoj infrastruktury přes projekty zaměřené na zlepšení přístupu k pitné vodě k projektům týkajícím se vzdělávání v oblasti zemědělství.¹⁵⁷ Nelze tedy potvrdit skutečnost, že se jedna země specializuje pouze na určitý druh projektů.

Tematicky se rozvojová pomoc Mexika soustřeďuje celkem do 14. specifických sektorů, přičemž největší důraz je kladen na projekty týkající se:

- životního prostředí (20%)
- vzdělávání (15%), se zvláštním důrazem na podporu terciálního vzdělávání
- občanské společnosti a vládních institucí (15%), zde se pozornost soustředí na vytváření a implementaci veřejných politik
- zemědělství, lesnictví a rybolov (12%).¹⁵⁸

3.2.2 Právní základ a hlavní zásady rozvojové spolupráce

Přestože si přítomnost Mexika jako nového donora na scéně mezinárodní rozvojové spolupráce začínají mnozí uvědomovat až jako záležitost posledních několika málo let, počátky mexické zkušenosti s poskytováním rozvojové pomoci je zapotřebí hledat již na počátku 70. let.

¹⁵⁶ Informe z let 2005, 2010 a 2011.

¹⁵⁷ Informe Annual de Cooperación Internacional para el Desarrollo, 2011, str. 11.

¹⁵⁸ Projekty zabývající se tematikou vědy a výzkumu nejsou v této statistice samostatně zohledněny, neboť jsou již zahrnuty v rámci jednotlivých sektorů. Předpokládá se však, že napříč sektory zahrnují tyto projekty zhruba 20%. In. Catalogue of Mexican Capacities for International Development Cooperation, 2012. Str. 7.

Z institucionálního hlediska se první impuls ke spuštění vlastní rozvojové spolupráce objevil již v roce 1971, kdy dochází ke zřízení *Generálního ředitelství pro mezinárodní technickou spolupráci* v rámci mexického ministerstva zahraničí (SRE). Jak již vyplývá ze samotného názvu odboru, spolupráce probíhala pouze v jedné tematické oblasti, aniž by došlo k vytvoření komplexního plánu. Ostatně, v této době nebyl princip rozvojové spolupráce zakotven ani v mexické ústavě.¹⁵⁹ Tato situace se mění v roce 1988, kdy mexická rozvojová spolupráce dostává právní základ – čl. 89 odstavec X. mexické ústavy hovoří o rozvojové spolupráce jako jednom z principů zahraniční politiky.¹⁶⁰ V roce 1990 se k technické spolupráci připojuje také oblast vědecké spolupráce a objevuje se již konkrétní strategický dokument: *Mexický program na technickou spolupráci pro rozvoj*.¹⁶¹ Stále se však nejedná o komplexní plán, ale o strategický dokument určený k řešení spolupráce v konkrétní oblasti. Velký zlom nastává v roce 1991, kdy se Mexiko poprvé objevuje jako donor pro region Střední Ameriky prostřednictvím vytvořeného *Mexického fondu pro spolupráci se Střední Amerikou*, který financoval mexickou spolupráci v tomto regionu. Významný posun nastává v roce 1996, kdy je poprvé Mexiko rozpoznáno OSN jako „donor i příjemce“. ¹⁶² V rámci SRE dochází také k vytvoření návrhu na zákon o rozvojové spolupráci, který by mimo jiné vytvořil také výkonnou mexickou rozvojovou agenturu. O dva roky později je vytvořen IMEXCID – mexický institut pro mezinárodní spolupráci.¹⁶³ Tento institut však prozatím neměl pravomoci jako výkonná agentura: jeho primárním úkolem bylo decentralizovat rozvojovou agendu od ministerstva zahraničí a posílit tak pozici rozvojové politiky v rámci zahraničněpolitických záležitostí.¹⁶⁴ Ke konci 90. let se začíná Mexiko výrazněji prosazovat také v rámci multilaterálních institucí – ať již jako jeden z aktivních promotérů spolupráce Jih-Jih nebo jako jeden ze signatářů Miléniové deklarace v rámci OSN. Zlom nastává až v roce 2007, kdy je spuštěna nová iniciativa pro vytvoření zákona o mezinárodní rozvojové spolupráci (první iniciativa byla odmítnuta) a také je vytvořen *Národní plán rozvoje*¹⁶⁵ - strategický dokument, který stanovuje základní vize mexické zahraniční politiky. V tomto dokumentu je poprvé zmíněna nutnost Mexika podílet se na větší participaci v rámci mezinárodního prostředí.

¹⁵⁹ <http://www.observacoop.org.mx/Cid.php?cid=1>

¹⁶⁰ Čl. 89, odstavec X. Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos, 1917.

¹⁶¹ <http://www.observacoop.org.mx/Cid.php?cid=1>

¹⁶² <http://www.observacoop.org.mx/Cid.php?cid=1>

¹⁶³ Instituto Mexicano de Cooperación Internacional, tento institut byl však v roce 2001 rozpuštěn a později nahrazen AMEXCID. In: <http://www.observacoop.org.mx/Cid.php?cid=1>

¹⁶⁴ <http://www.observacoop.org.mx/Cid.php?cid=1>

¹⁶⁵ Plan Nacional de Desarrollo 2007-12.

Prozatím posledním velkým milníkem se stal rok 2011, kdy byl schválen Zákon o mezinárodní rozvojové spolupráci¹⁶⁶, který zakládá mexickou výkonnou agenturu AMEXCID.¹⁶⁷ Této agentuře je věnována další část kapitoly. Pokud bychom tedy nepovažovali Mexiko za donora do této doby, od roku 2011 je jeho pozice dárce rozvojové pomoci již neoddiskutovatelná.

Nyní pár slov k zásadám mexické rozvojové pomoci. Jak již bylo několikrát v této práci nastíněno, mexická rozvojová agenda se vyznačuje několika specifickými faktory:

- 1.) duální charakter rozvojové pomoci – současný příjemce i donor
- 2.) silná regionální orientace
- 3.) aktivní podpora multilateralismu a spolupráce Jih-jih
- 4.) snaha o dodržování západních standardů

Vzhledem k aktivní roli, kterou Mexiko hraje v rámci multilaterálních institucí (především však těch, které se týkají právě zapojení nových donorů a objevujících se ekonomik do procesu globalizace), jistě není překvapivé, že hlavní zásady rozvojové spolupráce spočívají na mezinárodně uznávaných principech: komplementarita, samoudržitelnost a spolufinancování.¹⁶⁸ Přestože jsou tyto principy vlastní také rozvojové politice EU, ne vždy spolu tyto pojmy plně korespondují. Princip komplementarity není chápán pouze jako doplnění vlastních rozvojových aktivit partnerských zemí, ale v některých případech také jako jejich úplné nahrazení. Samoudržitelnost je chápána jako princip, kdy i po ukončení rozvojového projektu bude možné na náklady benefitující země projekt nadále udržovat. Spolufinancování jako princip podílení se nejen na společném financování, ale také na technické spolupráci i lidských zdrojích.¹⁶⁹

Priority mexické rozvojové spolupráce jsou zakotveny v Zákonu o mezinárodní rozvojové spolupráci. Hlavní prioritou je podpora udržitelného rozvoje lidstva. Tohoto cíle má být dosaženo prostřednictvím spolupráce v rámci několika sektorů: boj s chudobou a nezaměstnaností, sociálními nerovnostmi a sociálním vyloučením. Důraz je kladen také na

¹⁶⁶ Ley de cooperación internacional para el desarrollo, 2011.

¹⁶⁷ Této agentuře je věnována další část kapitoly.

¹⁶⁸ <http://amexcid.gob.mx/index.php/es/politica-mexicana-de-cid/ique-es-la-cooperacion-internacional-para-el-desarrollo>

¹⁶⁹ Ibidem

otázku vzdělávání - do budoucna má docházet k stálému zvyšování vzdělávací úrovně. Jako aktivní promotér spolupráce Jih-jih a nový donor vyjadřuje Mexiko také solidaritu s dalšími rozvíjejícími se zeměmi – do budoucna se má snižovat rozdíl mezi zeměmi rozvinutými a těmi méně rozvinutými. Objevují se zde mezinárodně uznávané principy jako spolupráce v oblasti ochrany životního prostředí, posilování bezpečnosti nebo multilateralismus. Je poměrně zajímavé, že například ochraně lidských práv a otázce posilování právního státu není věnováno takové prioritní místo, jako je tomu například v rozvojové agendě EU.¹⁷⁰

Na výše zmíněných prioritách rozvojové spolupráce Mexika je patrné zohlednění vlastní zkušenosti jako příjemce rozvojové pomoci. Jsou to právě tyto prioritní oblasti, ve kterých má Mexiko samo nedostatky (např. sociální nerovnost, boj s chudobou), a které považuje za klíčové oblasti v dosažení udržitelného rozvoje lidstva. Vlastní zkušenost s přijímáním rozvojové pomoci tak nabízí novým donorům odlišný náhled do dané problematiky a představuje tak oproti donorům tradičním velkou komparativní výhodu.

3.2.3 Mexická rozvojová agentura AMEXCID

Oficiální mexická rozvojová agentura byla jako výkonná a decentralizovaná instituce mexického ministerstva zahraničí zřízena *Zákonem o mezinárodní rozvojové spolupráci*, který vstoupil v platnost v dubnu 2011. AMEXCID pak byla spuštěna vnitřním nařízením ministerstva zahraničních věcí v září 2011.¹⁷¹ Tímto zákonem však nedochází pouze k vytvoření výkonné agentury, ale také k založení komplexní struktury mexické rozvojové spolupráce: je položen nový právní, finanční, programový a v neposlední době také statistický základ vlastní rozvojové spolupráce.¹⁷²

AMEXCID slouží jako administrativní základ a zastává několik důležitých funkcí – koordinační, programovací, výkonnou a evaluační funkci pro programy mezinárodní rozvojové spolupráce. Je zajímavé, že tato agentura slouží jak pro účely Mexika jako

¹⁷⁰ Ley de cooperación internacional para el desarrollo, 2011. str. 1

¹⁷¹ Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores. In: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Federal/Combo/R-280.pdf>

¹⁷² Informe Annual de Cooperación Internacional para el Desarrollo, 2005. str. 5

poskytovatele rozvojové pomoci, tak jako jejího příjemce - je zde tedy zachován duální charakter mexické rozvojové pomoci.¹⁷³

Co se týče samotné struktury AMEXCID, nalezneme celkem 5 generálních ředitelství, které korespondují s prioritními oblastmi spolupráce. Jedná o GŘ pro spolupráci v oblasti kultury a vzdělávání (DGCEC), GŘ pro spolupráci a ekonomickou podporu (DGCPEI), GŘ pro spolupráci v oblasti bilaterálních vztahů (DGCREB), GŘ v oblasti technické a vědecké spolupráce (DGCTC) a GŘ pro integraci a rozvoj států ve Střední Americe (DGPIDM).¹⁷⁴

Do budoucna se počítá se spuštěním tří doplňujících nástrojů AMEXCID, které mají dopomoci k větší specializaci rozvojové agendy.¹⁷⁵ V prvé řadě se jedná o nástroj PROCID, který má sloužit jako primární nástroj pro programování mexické rozvojové spolupráce. Má mít tedy funkci jako platforma pro plánování, vytváření strategií a priorit. Druhým nástrojem je FONCID – finanční nástroj, který má shromažďovat finanční prostředky z různých zdrojů potřebné pro financování rozvojové spolupráce. Třetím nástrojem pak má být statistický nástroj RECID, který bude mít za úkol shromažďovat potřebná data a informace o konkrétních projektech tak, aby mohlo dojít k jejich evaluaci.¹⁷⁶ Přestože v současné době stále počítá AMEXCID s absencí některých důležitých nástrojů a její fungování je tedy stále značně omezeno, lze očekávat jejich plné spuštění v co nejbližší době.¹⁷⁷

Kromě vytváření institucionální struktury vlastní rozvojové politiky byla role Mexika jako nového donora také ostatně „potvrzena“ v roce 2010, kdy se angažovalo v humanitární akci na pomoc po zemětřesení v Haiti. Dalo tak ostatním (tradičním) donorům jasný signál, že je připraveno podílet se na rozvojové agendě a má dostatečné kapacity k zmobilizování potřebných prostředků.¹⁷⁸

¹⁷³ Ibidem

¹⁷⁴ <http://www.amexcid.mx/index.php/es/acerca-de-la-amexcid/estructura>

¹⁷⁵ V současné době nejsou ještě dostupné konkrétní informace ohledně spuštění těchto tří nástrojů

¹⁷⁶ Informe Annual de Cooperación Internacional para el Desarrollo, 2005. str. 5

¹⁷⁷ Tato domněnka je vyslovena na základě emailové korespondence s agenturou AMEXCID.

¹⁷⁸ Lätt, Jeanne. *Mexico as an „Emerging Donor“*. str. 3

4. Evropská rozvojová politika po roce 2000

Evropská unie poskytuje kolem 55% veškeré rozvojové pomoci, což z ní činí největšího donora na světě.¹⁷⁹ Přestože je tato politika vlastní Evropskému společenství již od svého počátku, až s přelomem tisíciletí se dostává rozvojová agenda do popředí zájmu. Větší důraz na rozvojovou politiku je ostatně patrný také v rámci celého mezinárodního společenství, které reaguje na aktuální potřeby a výzvy společným prohlášením, známým pod názvem *Rozvojové cíle tisíciletí*. Uvnitř EU se na přelomu tisíciletí začínají také objevovat snahy na formulování společných postojů a strategií, které by lépe reagovaly na aktuální výzvy. Zatím posledním takovým dokumentem je *Agenda pro změnu* z roku 2011.

Rozvojová politika je poměrně specifickým druhem sdílené politiky EU – funguje na principu komplementarity, tedy doplnění rozvojových aktivit členských států. Nabízí se také stručná, avšak výstižná definice této politiky: „ [RP je] *systematicky tematicky orientovaná politika EU, která je určena rozvojovým státům.*“¹⁸⁰ Jejím hlavním cílem je vymýcení chudoby v nejméně rozvinutých zemích. Zároveň usiluje o udržitelný hospodářský a sociální rozvoj těchto zemí a o jejich hladkou a postupnou integraci do světové ekonomiky.

Hlavní cíl této kapitoly nespočívá v deskriptivním popisu tématu Evropské rozvojové politiky, které bývá v akademických kruzích hojně zpracováno. Důležité je nastínit (nejenom) institucionální uspořádání, které se mnohdy zdá velmi roztržité a chaotické a nahlédnout na toto téma z odlišné perspektivy. Pokud by se někde měla změna rozvojové politiky ve vztahu k novým aktérům projevit, v jakých institucích a dokumentech by se tato proměna měla reflektovat?

¹⁷⁹ Konsensus o rozvoji, str. 1.

¹⁸⁰ Svoboda, Pavel. *Právo vnějších vztahů Evropské unie*. 2. podstatně přepracované vydání. Praha: Linde, 2007.str.175.

4.1 Historická perspektiva rozvojové politiky Evropské unie

Rozvojová politika EU, ačkoliv nám tak na první pohled nemusí připadat, je politikou s dlouholetou tradicí. Její počátky sahají zpět do 50. let, kdy Římské smlouvy zakládají privilegované partnerství Zamořským zemím a územím (OCT).¹⁸¹ Hlavním důvodem pro vytvoření privilegovaných vztahů pouze s určitou částí světa byl pozůstatek evropských koloniálních vazeb.¹⁸² Toto partnerství bylo definováno na základě tzv. asociačního statutu. Tento statut zavedl rozšíření sazebních opatření, která platila mezi státy Evropských společenství, na země OCT. Díky tomuto kroku tak získaly oba celky bezcelní přístup na svoje trhy. Dále byla pro státy OCT dohodnuta také finanční rozvojová pomoc – právě kombinace umožnění přístupu na trh a finanční asistence jsou i v současné době dva základní pilíře rozvojové politiky EU.¹⁸³ Důsledkem toho, že ne všechny země byly ochotné finančně přispívat na bývalé francouzské kolonie, došlo již v roce 1958 ke zřízení Evropského rozvojového fondu (EDF). Tento nástroj byl zřízen jako mimorozpočtový a v této podobě se s ním setkáváme i v současnosti.¹⁸⁴

S procesem dekolonizace bylo zapotřebí přehodnotit také přístup ES. Tato změna byla reflektována ve smlouvě z Yaoundé, která pokrývala období od roku 1964 do 1975. Hlavní rozdíl oproti Římské smlouvě spočíval jednání s těmito zeměmi jednáno jako s rovnoprávnými a suverénními celky.¹⁸⁵ V roce 1975 byla smlouva z Yaoundé nahrazena smlouvou z Lomé, která zůstala v platnosti až do roku 2000.¹⁸⁶ Tato smlouva reflektovala především rozšíření ES a podobně jako předchozí smlouvy byla založena na principu finanční pomoci a přístupu na trh.¹⁸⁷ Důležitou změnou oproti dřívější praxi však bylo založení

¹⁸¹ 21 zamořských zemí a území závisí ústavně na čtyřech členských zemích Evropské unie: Dánsko, Francie, Nizozemsko a Spojené království. In:

http://europa.eu/legislation_summaries/development/overseas_countries_territories/index_cs.htm

¹⁸² Hlavním motívem této myšlenky byla Francie. In: Frish, Dieter. *The European Union's development policy: A personal view of 50 years of international cooperation* ...str. 2

¹⁸³ Asociační statut neměl v tehdejší době perspektivu rozšíření, jako je tomu v současnosti. In: Broberg Morten. What is the Direction for the EU's Development Cooperation after Lisbon? ...str. 539-41.

¹⁸⁴ V současné době 2008-2013 probíhá 10. EDF. In:

http://europa.eu/legislation_summaries/development/overseas_countries_territories/r12102_cs.htm

¹⁸⁵ : Frish, Dieter. *The European Unions Development Policy*..... str. 2

¹⁸⁶ Po dobu platnosti smlouvy z Lomé došlo k její revizi celkem čtyřikrát : Lomé I. 1975-80, Lomé II. 1980-1985, Lomé III. 1986 – 1990, Lomé IV. 1990-2000.

In: http://ec.europa.eu/europeaid/where/acp/overview/lo-me-convention/lo-me-toiv_en.htm

¹⁸⁷ Broberg Morten. What is the Direction for the EU's Development Cooperation after Lisbon? ...str. 542

privilegovaného uskupení zemí Subsaharské Afriky, Karibiku a Tichomoří (ACP).¹⁸⁸ Těm bylo umožněno zvýhodnění oproti ostatním subjektům v podobě nerekipročního preferenčního režimu. Od roku 1986 (III. konvence z Lomé) dochází k začlenění politické dimenze do stávajícího rámce.¹⁸⁹

Zásadní změna v koncepci rozvojové politiky přišla až s Maastrichtskou smlouvou. Rozvojová politika se stala politikou komunitární a dostala poprvé také právní základ - ten byl zakotven v Hlavě III. – *Spolupráce se třetími zeměmi a humanitární pomoc*.¹⁹⁰ Rozvojová politika byla společně s nově vzniklou SZBP začleněna pod (tehdejší) druhý pilíř a stala se tak pevnou součástí vnějších vztahů EU.¹⁹¹ Poprvé byly také explicitně formulovány základní cíle a principy rozvojové politiky, které jsou s nepatrnou obměnou platné až do současnosti.¹⁹² Mezi hlavní cíle patří udržitelný ekonomický a sociální rozvoj, hladké a postupné začleňování do globální ekonomiky, boj proti chudobě, podpora demokracie, lidských práv a právního státu. Formulovány byly také tři hlavní principy rozvojové politiky – koherence, komplementarita a koordinace (tzv. 3C).¹⁹³

Zajímavý posun byl zaznamenán v roce 2000, kdy smlouvu z Lomé nahradila smlouva z Cotonou.¹⁹⁴ Tato smlouva reagovala na aktuální globální problémy a byla silně ovlivněna snahou definovat Evropskou unii jako globálního hráče. Cotonou zůstává v platnosti až do roku 2020 a zásadně proměňuje přístup EU ve vztahu k státům ACP.¹⁹⁵ Na tomto místě je zapotřebí zohlednit okolnosti, za kterých byla tato smlouva podepsána: vrcholí jednání Světové obchodní organizace v Dohá . Tato jednání znamenala všeobecně velký posun

¹⁸⁸ V současné době je členem ACP celkem 78 zemí. In: <http://www.acp.int/content/secretariat-acp> Z těchto zemí však stojí mimo možnost financování z EDF Jižní Afrika, která je ekonomicky vyspělejší a Kuba, která nepodepsala dohodu z Cotonou, In: Evropská komise. *The European development fund in a few words*. ,2002. In: http://edz.bib.uni-mannheim.de/daten/edz-l/gdd/02/fed_en.pdf

¹⁸⁹ Ta v sobě obsahuje spolupráci v oblasti kulturní, ochrany životního prostředí, ale také důraz na respekt k demokracii, lidským právům a právní stát. Broberg, Morten. *What is the Direction for the EU's Development Cooperation after Lisbon?* str. 542.

¹⁹⁰ Hlava III. Kapitola I – rozvojová spolupráce. In: Lisabonská smlouva. Úřední věstník C306 , 17. prosinec 2007

¹⁹¹ Frish, Dieter. *The European Unions Development Policy*.... str. 21

¹⁹² Cíle zůstaly z velké části nezměněny i po vstupu v platnost Lisabonské smlouvy, v té je dána priorita boje proti chudobě. In: Lisabonská smlouva. Úřední věstník C306 , 17. prosinec 2007

¹⁹³ Sanahuja, José Antonio. Los dilemas de la política de desarrollo de la Unión europea. In: Plataforma 2015 y más: *La palabra empeñada – los objetivos 2015 y la lucha contra la pobreza*. Madrid, 2004 str. 3. V Lisabonské smlouvě jsou tyto klíčové principy přidáním principu konzistence rozšířeny na 4.

¹⁹⁴ http://europa.eu/legislation_summaries/development/african_caribbean_pacific_states/r12101_cs.htm

¹⁹⁵ Broberg, Morten. *What is the Direction for the EU's Development Cooperation after Lisbon?* str. 544.

v otázce omezování tarifních bariér a v tomto směru zareagovala také EU, která tyto preferenční opatření vůči zemím ACP zrušila.¹⁹⁶

Dalším zásadním krokem k posílení jednotnější strategie se stal na přelomu tisíciletí dokument zvaný „Politické prohlášení o rozvojové politice Evropských společenství“ (DPS)¹⁹⁷, ve kterém byly nastíněny aktuální změny v mezinárodním prostředí a navrhnout strategický rámec rozvojové politiky EU. Tento dokument však byl sepsán krátce před vydáním MDG's a z tohoto důvodu v něm není kladen důraz na provázanost bezpečnosti a rozvojové politiky.¹⁹⁸

Důležitým milníkem se v rozvojové politice EU stal dokument zvaný *Konsensus o rozvoji*, který byl podepsán v roce 2005.¹⁹⁹ Jedná se o dokument, jehož cesta ke schvalování byla velmi zdlouhavá, neboť bylo zapotřebí dosáhnout konsensu nejenom mezi Komisí, Parlamentem a Radou, ale také mezi členskými státy. Konsensus obsahuje hlavní ideologické směřování rozvojové politiky EU do budoucna a v současné době je stále považován za hlavní strategický dokument pro rozvoj.²⁰⁰ Jeho cílem má být zlepšení koordinace a harmonizace rozvojové agendy – dvě zásadní oblasti, ve kterých má EU značné rezervy.²⁰¹

Prozatím poslední z dokumentů týkající se strategického směřování rozvojové politiky EU nese název *Agenda pro změnu* a předložen byl Evropskou komisí v roce 2011²⁰². Tento dokument opět aktualizuje výzvy, kterým čelí rozvojová politika EU a navrhuje, jakým způsobem by měla EU reagovat. Tento dokument byl zohledněn také při plánování finanční

¹⁹⁶ Zde je však zapotřebí zmínit, že i v současné době existuje systém preferencí, který uplatňuje EU vůči rozvíjejícím zemím. EU tento systém uplatňuje v souladu s GATT již od roku 1971. V současné době existuje trojí možný systém Všeobecných celních preferencí (GSP): standardní GSP, GSP+ (pro rozvojové země, které souhlasily s plněním sociálních a environmentálních standardů) a v neposlední řadě iniciativa „Vše kromě zbraní“ (EBA), která je otevřena od roku 2001 pro nejméně rozvinuté země (LDC). Ve své podstatě je to právě těchto 32 preferencí stejně výhodných, jako tomu bylo u smluv z Lomé. In: Frish, Dieter. *The European Unions Development Policy* ... str. 31 a http://europa.eu/legislation_summaries/external_trade/cx0003_cs.htm

¹⁹⁷ COM(2000)212 final. Sdělení Komise Radě a Evropskému Parlamentu. Rozvojová politika Evropského společenství.

¹⁹⁸ DPS se pak stal předlohou pro *Konsensus o rozvoji*. In: Grimm, Sven et al. *A new European development policy statement*. EDC, září 2005 str.1.

¹⁹⁹ Společné prohlášení Rady a zástupců vlád členských států zasedajících v Radě, Evropského parlamentu a Komise o rozvojové politice Evropské unie: „Evropský konsensus“, Úřední věstník Evropské unie (C 46/01), 2006

²⁰⁰ http://europa.eu/legislation_summaries/development/general_development_framework/index_cs.htm

²⁰¹ Společné prohlášení Rady a zástupců vlád členských států zasedajících v Radě, Evropského parlamentu a Komise o rozvojové politice Evropské unie: „Evropský konsensus“, Úřední věstník Evropské unie (C 46/01), 2006

²⁰² COM(2011) 637 final. Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů. Zvyšování dopadu rozvojové politiky EU – Agenda pro změnu. 2011.

perspektivy pro rok 2014-2020.²⁰³ Vzhledem k důležitosti výše zmíněných dokumentů pro povahu této DP bude jejich obsah dále analyzován v příští kapitole.

4.2 Základní principy rozvojové politiky EU

Výrazný vliv na architekturu rozvojové pomoci měla doposud poslední „velká“ smlouva - smlouva Lisabonská. Ta vstupuje v platnost v prosinci 2009 a její poslání spočívalo především v posílení pozice klíčového hráče EU v mezinárodním společenství. Cíl spočíval v učinění EU „*více koherentní, efektivní a viditelnou ve světě*“.²⁰⁴ Vzhledem k tomu, že Lisabonská smlouva má dalekosáhlé dopady na podobu zahraniční politiky EU, do velké míry ovlivňuje také podobu politiky rozvojové.

Úvodem je zapotřebí zmínit, že i s Lisabonskou smlouvou zůstává rozvojová politika sdílenou kompetencí.²⁰⁵ V praxi to znamená, že jak členské státy, tak evropské instituce mohou vytvářet i adoptovat závazné právní normy.²⁰⁶ Na rozdíl od dalších sdílených politik však rozvojová politika představuje výjimku – existuje vedle rozvojových aktivit jednotlivých členských zemí. Podle principu komplementarity znamená, že se navzájem aktivity čl. států i celé EU navzájem „doplňují a posilují“.²⁰⁷ Dojem roztržitosti rozvojové politiky umocňuje také skutečnost, že rozvojová politika EU je právně rozdělena na dvě odlišné platformy spolupráce, přestože cíle zůstávají stejné. Jedná se o (již zmíněny) specifický režim vůči státům ACP a státům, které nespadají pod tento rámec spolupráce.²⁰⁸ Spolupráce se státy ACP je definována v současné době smlouvou z Cotonou a finančním nástrojem EDF, ostatní rozvojové země mají odlišný právní základ a čerpají finance z nástroje DCI.²⁰⁹ Noví donoři se přirozeně rekrutují z druhé platformy spolupráce, ve skupině AKT nalezneme geograficky nevýznamné a málo rozvinuté země.

²⁰³ http://ec.europa.eu/europeaid/how/finance/mff/financial_framework_news_en.htm

²⁰⁴ Van Seters, Jeske, Klavert, Henrike. *EU development cooperation after the Lisbon Treaty : People, institutions and global trends*. No 123 ECDPM : 2011 str. 3

²⁰⁵ Lisabonská smlouva. č.4/4, 208/1, 2. věta 210/1

²⁰⁶ Broberg Morten. What is the Direction for the EU's Development Cooperation after Lisbon? ...str. 544

²⁰⁷ č. 208/1 2. věta SFEU. V této práci jsou zohledňovány pouze aktivity EU jako celku, nikoliv jednotlivých členských států.

²⁰⁸ Pro pojmenování této skupiny států bývá často používán termín : Non-ACP countries .

²⁰⁹ Svoboda, Pavel. *Právo vnějších vztahů Evropské unie*. str. 175. Financování rozvojové pomoci je předmětem další části této kapitoly.

Lisabonská smlouva potvrzuje prioritní cíl rozvojové politiky, který byl poprvé nastíněn již v roce 2000 dokumentu s názvem DPS²¹⁰ - boj s chudobou. „*Hlavním cílem politiky Unie v této oblasti je snížení a výhledově i vymýcení chudoby*“.²¹¹ Podle zásad multilateralismu, který tvoří jeden ze základních pilířů vnější politiky EU, má být tohoto cíle dosaženo v souladu s OSN a dalšími organizacemi. Vymýcení chudoby má být dosaženo podporou trvalého hospodářského a sociálního rozvoje a integrací rozvíjejících zemí do světové ekonomiky. Zároveň platí, že poskytování rozvojové pomoci je podmíněno dodržováním demokracie, právního státu a respektováním lidských práv.²¹² Specifická opatření na boj s chudobou a sociálním vyloučením však v této části smlouvy nenalezneme, ty nalezneme pouze pro oblast v rámci EU. Podle článku č 9. „*při vymezování a provádění svých politik a činností přihlíží Unie k požadavkům spojeným s vysokou úrovní zaměstnanosti, zárukou přiměřené sociální ochrany, bojem proti sociálnímu vyloučení a vysokou úrovní všeobecného a odborného vzdělávání a ochrany lidského zdraví*“.²¹³ Lze tedy předpokládat, že právě podpora těchto oblastí bude také klíčová ve vymýcení chudoby i v rozvojové politice.

Před tím, než si nastíníme institucionální změny, které byly provedeny v důsledku Lisabonské smlouvy ještě pár slov k zásadám a principům rozvojové politiky. Zásady jsou odlišné podle toho, zda se jedná o spolupráci členskými zeměmi nebo se třetími subjekty.²¹⁴ Pro spolupráci mezi členskými státy platí princip tzv. 4 K – koherence, konzistence, komplementarita a koordinace.²¹⁵ Pod principem koherence si lze představit, že se při *provádění ostatních politik EU přihlíží k cílům rozvojové spolupráce, pokud by mohly ovlivnit rozvojové země*. Konzistence je obecným *principem mezi jednotlivými vnějšími činnostmi EU navzájem i vůči ostatním politikám EU*. Princip komplementarity se rovná *doplňování a posilování rozvojových politik členských států a EU*. Poslední z principů – koordinace-

²¹⁰ COM(2000)212 final. Sdělení Komise Radě a Evropskému Parlamentu. Rozvojová politika Evropského společenství.

²¹¹ Lisabonská smlouva. Úřední věstník C306, 17. prosinec 2007, čl. 208.

²¹² Svoboda, Pavel. *Právo vnějších vztahů Evropské unie*. str. 176.

²¹³ *Ibidem*

²¹⁴ *Ibidem*.

²¹⁵ Van Reisen, Mirjam. Stocker, Simon. *Lisabonská smlouva a nové perspektivy rozvojové politiky Evropské unie*. Social Watch, 2010. str. 25. Někteří autoři však namísto konzistence používají termínu soudržnost.. Viz např. Svoboda, Pavel. *Právo vnějších vztahů Evropské unie*. str. 176.

znamená, že EU a členské státy jsou *povinny příslušné programy koordinovat a sladovat*.²¹⁶ Oproti smlouvě Maastrichtské došlo k přidání principu konzistence.

Zásady poskytování pomoci vůči třetím subjektům - rozvojovým zemím - se řídí principy, které vyplývají z Pařížské deklarace o efektivitě rozvojové pomoci, jejichž signatářem je i EU.²¹⁷

Nyní k tvorbě konkrétního rozvojového projektu. Každý projekt musí být přirozeně v souladu se stanovenými cíli a zásadami. Samotný proces má dvě fáze – programování a samotné provádění. V první fázi hraje ústřední roli Evropská komise. Dochází k přidělení finančních prostředků a přijetí strategických dokumentů.²¹⁸ Tyto dokumenty jsou připravovány ESVČ společně s *EuropeAid* a při jejich vytváření jsou konzultovány partnerské země. V této fázi dochází k identifikování hlavních problémů a omezení, na které má odpovídat EU za pomoci tzv. odpovědní strategie (*response strategy*). Tato strategie obsahuje kromě kvantitativních indikátorů také soubor hlavních priorit jak pro EU, tak pro partnerské země.²¹⁹ Zároveň platí, že musí být zohledněna koherence této strategie společně s dalšími politikami EU, jako je například obchod, migrace, zemědělství atp.²²⁰ Ve druhé fázi provádění již dochází k přijetí ročního akčního programu, který umožní přijetí konkrétního projektu a jeho samotnou realizaci.

Při posuzování návrhů strategických dokumentů partnerskými zeměmi hrají pak důležitou roli členské státy prostřednictvím Rady, které mohou dokonce nahradit návrhy Komise. (Právní) role Parlamentu je v samotném realizačním procesu velmi malá, často proto využívá ESD při přezkoumávání, zda jsou dodržovány kritéria programování.²²¹

Co se týče způsobů přerozdělování rozvojové pomoci, Komise využívá tří možných způsobů: podpora rozpočtu, podpora specifických projektů nebo tzv. sektorový přístup.²²² Každý z těchto tří forem pomoci je využíván v odlišných podmínkách. V současné době je

²¹⁶ Ibidem str. 176,7.

²¹⁷ Těchto pět hlavních zásad bylo zmíněno podrobněji v předchozí kapitole. Jedná se o vlastní odpovědnost, přizpůsobení/sbližování, dialog a široké zapojení (v Pařížské deklaraci označováno pojmem harmonizace), zaměření na výsledky a vzájemná odpovědnost.

²¹⁸ Jedná se o soubor dokumentů - (dva dokumenty ve formě rozhodnutí), rámcový a analytický strategický dokument a víceletý orientační program jakožto doplňující strategický dokument. In:

http://ec.europa.eu/europeaid/how/finance/programming_en.htm

²¹⁹ EK – http://ec.europa.eu/europeaid/how/finance/programming_en.htm

²²⁰ Ibidem

²²¹ Ibidem

²²² <http://ec.europa.eu/europeaid/how/delivering-aid/>

nejvíce upřednostňovanou formou pomoci přímá podpora rozpočtu partnerských zemí. Zároveň se však jedná také o pomoc, na kterou musí splnit partnerské země nejvíce podmínek. Kromě určitých makroekonomických kritérií musí také benefitující země zároveň postupovat kroky ke zlepšení managementu veřejných financí.²²³

Touto formou dochází k největšímu posilování procesu vlastnictví u partnerské země, která pak sama financuje národní strategie. Prostřednictvím přímých investic do rozpočtu partnerské země dochází také k podpoře transparentnosti veřejných financí. Další a v poslední době hojně využívaná forma pomoci je sektorový přístup, který opět klade poměrně velký důraz na vlastnictví a financování vlastních aktivit u partnerské země. Oproti projektovému sektoru by měla být výsledkem také větší koherence mezi alokací vnitřních a vnějších zdrojů, utrácením (*spending*) a očekávanými výsledky. Třetí a zároveň nejméně upřednostňovaná forma pomoci je skrze projektový přístup. Ten se využívá především pro podporu aktérů, kteří nespádají pod veřejný sektor – např. podpora občanské společnosti. V souladu s principy efektivity je zapotřebí, aby takto podpořený projekt splňoval tři kritéria – musí podporovat politiku vlastněnou partnerskou zemí (*country-owned policy*) a kritéria udržitelnosti a realistických cílů.²²⁴

4.2 Institucionální rámec rozvojové politiky

Lisabonská smlouva vnáší do oblasti vnějších vztahů určité institucionální změny, které významně ovlivňují také fungování rozvojové politiky. Dochází k vytvoření nové instituce – Evropské služby vnější činnosti (ESVČ) a dvou nových pozic – Vysokého představitele Unie pro zahraniční a bezpečnostní politiku, který ESVČ předsedá a stálého předsedy Evropské rady. Dále dochází k vytvoření nového generálního ředitelství – DG DEVCO (=EuropeAid), které vzniklo sloučením dvou GŘ do jednoho.²²⁵ Tyto institucionální změny měly jasný cíl - přispět k jednotnější, více koherentní a viditelnější EU navenek a posílit tak její roli klíčového hráče na globálním poli. Na rozvojovou politiku mělo největší dopad právě zřízení ESVČ a sjednocení DG DEVCO.

²²³ <http://ec.europa.eu/europeaid/how/delivering-aid/>

²²⁴ Ibidem

²²⁵ Jednalo se o sloučení DG Development a DG EuropeAid. In: EU Van Seters, Jeske, Klavert, Henrike. *EU development cooperation after the Lisbon Treaty : People, institutions and global trends*. No 123 ECDPM : 2011. iii, executive summary.

Činnost ESVČ byla zahájena až v prosinci 2010, tedy rok po vstupu Lisabonské smlouvy v platnost.²²⁶ Její úloha je vymezena Lisabonskou smlouvou: *působí ve spolupráci s diplomatickými službami členských států a skládá se z úředníků příslušných oddělení generálního sekretariátu Rady a Komise, jakož i z vyslaného personálu vnitrostátních diplomatických služeb*²²⁷ ESVČ tedy funguje jako diplomatický sbor Evropské unie. Zároveň slouží jako podpůrný aparát pro Vysokého představitele a asistuje mu při provádění společné zahraniční a bezpečnostní politiky (SZBP).²²⁸ V rámci její struktury funguje i síť delegací /obdoba velvyslanectví/ ve třetích zemích světa, které „*jednají v zájmu evropských občanů a zastupují celou Unii*“.²²⁹ Agenda je velmi rozmanitá, ESVČ se angažuje v oblastech jako je například sousedské politika, lidská práva, bezpečnost nebo rozvojová politika.²³⁰ V rámci rozvojové politiky má na starosti alokaci finančních prostředků i programování této pomoci. Na rozdíl od DG DEVCO by měla přispívat více koherentnímu přístupu v rámci rozvojové politiky a brát ohled také na další oblasti, které jsou s touto politikou spojené.²³¹ V rámci struktury ESVČ funguje celkem sedm oddělení: pět z nich je vymezeno teritoriálně, šesté má na starosti globální a multilaterální témata – sem také rozvojová politika – sedmé funguje v rámci řešení krizových operací.²³²

Je přirozené, že se objevuje také kritika této nově vzniklé instituce. Ta je však velmi často směřovaná právě na postavu samotné Vysoké představitelky baronky Catherine Ashton. Bývá jí vytýkáno, že se příliš soustředí na koordinaci zahraniční politiky členských států a rozvojová agenda stojí stále v pozadí. Na druhou stranu Ashton zvládla dobře zanést na jednání regionální strategie, jako např. strategie pro Sahel nebo pro tzv. africký roh. ESVČ ve své podstatě sužují stejné problémy, které se objevují ve vnějších vztazích EU všeobecně – slabý unitární hlas. Členské státy jsou hlavními hráči na tomto poli a stále chybí vůle na delegování národních kompetencí na unijní úroveň.²³³

Útvar, který má na starosti rozvojovou politiku v rámci Evropské komise je DG DEVCO. Sloučení dvou Generálních ředitelství do jednoho znamenají opětovné spojení rozvojové agendy, která byla rozdělena DG Development (pro státy ACP) a DG Eurypaid

²²⁶ http://eeas.europa.eu/background/organisation/index_cs.htm

²²⁷ Lisabonská smlouva. C 306/27, 13a

²²⁸ http://eeas.europa.eu/background/organisation/index_cs.htm

²²⁹ http://eeas.europa.eu/what_we_do/index_cs.htm

²³⁰ http://eeas.europa.eu/what_we_do/index_cs.htm

²³¹ Např. otázky bezpečnosti, migrace, azylové politiky, zemědělství, obchodu atp.

²³² Van Seters, Jeske. Klavert, Henrike. *EU development cooperation after the Lisbon Treaty : People, institutions and global trends*. str.1.

²³³ *Ibidem*

(pro ostatní rozvojové země). Jeho primárním úkolem je definování rozvojové strategie, podpora politiky koherence v této oblasti a také dohlíží na implementaci rozvojové politiky. Funguje jako jakýsi prostředník mezi ESVČ a dalšími DG. Co se týče vlastní struktury, skládá se ze čtyř politických a tematických ředitelství (*directorate*), čtyř geografických a jednoho administrativního ředitelství. Oproti předešlému DG DEV má být kladen větší důraz na subsaharskou Afriku.²³⁴ DG DEVCO se však stále potýká s nedostatkem kapacity – velká část personálu odešla do nově vzniklé ESVČ, především z tematických ředitelství. Opět se zde setkáváme s kritikou současného rozvojového komisaře Andrise Piebalgse. Zpochybňovány jsou zejména jeho vyjednávací schopnosti, které uplatňuje ve vztahu k ostatním komisařům nebo právě Vysoké představitelce. Kritika zaznívá také na úsilí, které EU vynaložila na reorganizaci vlastních institucí - namísto přínosu v podobě nějaké nové strategie pro rozvoj.²³⁵

Další institucí, která má zásadní vliv na podobu rozvojové politiky EU, je Evropský parlament. Zde spadá problematika rozvojové spolupráce pod Výbor pro rozvoj.²³⁶ Tento výbor se podílí především na monitoringu rozvojové politiky EU. V rámci tohoto cíle uskutečňuje politický dialog a podporuje demokratické hodnoty. Na starosti má také oblast vztahů AKT a účastní se různých pozorovatelských misí, především týkající se spravedlivých voleb. S Lisabonskou smlouvou byly pravomoci parlamentu velmi posíleny, v současné době se již podílí na schvalování drtivé většiny právních předpisů. Parlament jako celek má důležitou funkci při přípravě rozpočtu EU a může tak významně ovlivňovat podobu rozvojové politiky, ale také má kontrolní funkci Evropské komise.²³⁷ Kromě zmíněných oficiálních pravomocí využívá Parlament rovněž možnost úzké spolupráce s parlamenty členských zemí EU.²³⁸ Evropský parlament získal novou pravomoc přijímat obchodní dohody. Zároveň se stal jeho součástí obchodní výbor, který má na starosti zlepšování systému vah a protivah při monitorování obchodních vztahů EU s třetími zeměmi. EP také posílil v zahraničněpolitických otázkách tím, že Vysoká představitelka souhlasila s tím, že mu bude pravidelně předkládat zprávy²³⁹

²³⁴ Van Seters, Jeske. Klavert, Henrike. *EU development cooperation after the Lisbon Treaty : People, institutions and global trends*..str.1

²³⁵ Ibidem.

²³⁶ <http://www.europarl.europa.eu/committees/cs/DEVE/home.html>

²³⁷ http://www.europarl.europa.eu/committees/cs/deve/home.html#menu_zone

²³⁸ <http://www.europarl.europa.eu/aboutparliament/cs/007c895f4c/Pravomoci-a-funkce.html>

²³⁹ Van Reisen, Mirjam. Stocker, Simon. *Lisabonská smlouva a nové perspektivy rozvojové politiky Evropské unie* str. 25

V rámci Rady spadá oblast rozvojové politiky na jednání *Rady pro zahraniční věci* (FAC). Její prioritou je „zajistit ve spolupráci s Komisí soudržnost vnější činnosti EU napříč škálou nástrojů, které má Unie k dispozici“.²⁴⁰ Co se týče pravomocí Rady, tak ta přijímá právní předpisy v téhle oblasti kvalifikovanou většinou nebo procesem spolurozhodování společně s Evropským parlamentem.²⁴¹ V dřívějších dobách byla pozice Rady (nejen v této oblasti politiky) silnější než pozice Parlamentu, který plnil funkci spíše konzultační. Tento přelom je záležitostí několika málo let - dokument Prohlášení o rozvojové politice ES z roku 2000, byl přijat pouze Radou, zatímco v Konsensu o rozvoji již spolurozhodoval Parlament.²⁴²

Rozvojová politika se řeší také na úrovni poradních orgánů – v Evropském sociálním a hospodářském výboru a Výboru regionů. Funkce obou výborů však spočívá pouze v rovině konzultační. Co se týče prvního zmíněného-EHSV- zde funguje tzv. *Sekce vnější vztahy* (REX). Hlavní aktivita této sekce spočívá v monitoringu vztahů mezi EU a třetími zeměmi, především těmi, se kterými má EU strukturalizované vztahy.²⁴³ Ve Výboru regionů (COR) řeší pak otázku rozvojové politiky tzv. *Civex – Komise pro občanství, správu, institucionální a vnější věci*. Ta má za úkol koordinovat práci Výboru regionů v těchto oblastech.²⁴⁴ Z obou poradních orgánů je patrné, že rozvojová politika je řešena v rámci komplexních výborů, které se zaměřují na vnější vztahy.

V neposlední řadě hraje také v rozvojové politice EU důležitou roli Evropská investiční banka, která poskytuje zvýhodněné úvěry, jejichž úroky jsou hrazeny buď z ERF nebo je hradí EU ze svého rozpočtu.²⁴⁵ V rámci rozvojové politiky má svůj mandát v těchto třech oblastech – AKT, Jižní Africe, Asii a Latinské Americe.²⁴⁶

²⁴⁰ <http://www.consiliu.europa.eu/policies/council-configurations/foreign-affairs.aspx?lang=cs>

²⁴¹ <http://www.consiliu.europa.eu/policies/council-configurations/foreign-affairs.aspx?lang=cs>

²⁴² Grimm, Sven et al. *A new European development policy statement*. str. 2

²⁴³ Strukturalizované vztahy lze chápat jako vztahy, které jsou vymezeny bilaterálními smlouvami. Např. EU-Chile, EU-Rusko atp. IN: http://europa.eu/pol/dev/index_cs.htm

²⁴⁴ <http://cor.europa.eu/cs/activities/commissions/civex/Pages/civex.aspx>

²⁴⁵ Svoboda, Pavel. *Právo vnějších vztahů Evropské unie* ...175.

²⁴⁶ http://europa.eu/about-eu/institutions-bodies/eib/index_cs.htm

4.3 Nástroje umožňující financování rozvojové politiky EU

Je důležité si uvědomit, že rozvojová pomoc Evropské unie spočívá na dvou odlišných právních základech a z toho vyplývá také rozdílná forma financování těchto dvou pomyslných skupin. První platforma spolupráce se týká skupiny AKT a zámořských zemí a území (OCT), s nimiž pojí Evropskou unii privilegované vztahy na základě bývalého evropského koloniálního dědictví a jejichž právní statut je v současné době formulován dohodou z Cotonou.²⁴⁷ Tato skupina je financována prostřednictvím Evropského rozvojového fondu (EDF), který je mimorozpočtový a je tedy placen prostřednictvím jednotlivých členských států.²⁴⁸ Druhá platforma rozvojové pomoci se týká veškerých dalších zemí a území, které nespádají do výše zmíněných skupin. Jedná se tedy například o rozvojovou pomoc směřovanou do nejméně rozvinutých států v Asii, Latinské Americe nebo Golfském zálivu. Financování této skupiny států probíhá již skrze rozpočet prostřednictvím Nástroje pro rozvojovou spolupráci (DCI).²⁴⁹

V rámci společného rozpočtu je v současné finanční perspektivě 2007-2013 rozvojová spolupráce začleněna pod kapitolu (*Heading*) IV. s podtitulem *EU jako globální hráč*.²⁵⁰ Do této skupiny nástrojů nepatří pouze výše zmíněné nástroje rozvojové politiky, ale také nástroje určené pro předvstupní pomoc (IPA) nebo nástroje sousedské politiky (ENPI).²⁵¹ Zároveň platí, že existuje i několik nástrojů, které tematicky spadají pod oblast rozvojové pomoci, nejsou však zahrnuty pod kapitolu IV. Jedná se např. o Nástroj pro makrofinanční pomoc nebo Evropský garanční fond pro vnější činnost²⁵², které jsou řízeny DG ECFIN a nástroj Humanitární spolupráce, který je řízen DG ECHO.²⁵³

²⁴⁷ Tato dohoda byla podepsána již v roce 2000 a její platnost je 20 let s tím, že může být každých 5 let revidována. In:

http://europa.eu/legislation_summaries/development/african_caribbean_pacific_states/r12101_cs.htm

²⁴⁸ http://europa.eu/legislation_summaries/development/overseas_countries_territories/r12102_cs.htm

²⁴⁹ I v českém překladu se používá anglická zkratka DCI.

http://europa.eu/legislation_summaries/development/general_development_framework/114173_cs.htm

²⁵⁰ http://ec.europa.eu/budget/figures/fin_fw0713/fw0713_en.cfm

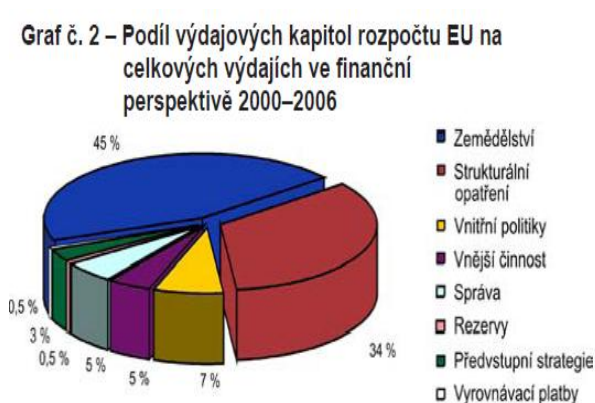
²⁵¹ http://ec.europa.eu/europeaid/how/finance/mff/financial_framework_news_en.htm

²⁵² http://europa.eu/legislation_summaries/budget/134006_en.htm

²⁵³ Gavás, Mikaela. *The European Commission's legislative proposals for financing EU Development Cooperation ...* str. 3

V následujícím grafu je patrné, jak velká role připadla ve dvou finančních perspektivách (2000-2006 a 2007-13) oblasti vnějších vztahů.²⁵⁴ Došlo k celkovému navýšení kapitoly vnějších vztahů o 1%.

Graf č. 5: Srovnání podílu výdajových složek v rozpočtu v období 2000-2006 a 2007-2013.



Zdroj: webové stránky <http://www.europa.eu>



Zdroj: interinstitucionální dohoda o rozpočtové kázi a řádném finančním řízení.

Zdroj : Zpráva o finančním řízení prostředků Evropské unie v ČR. NKÚ, 2008.

4.3.1 Budoucí podoba nástrojů mající vliv na podobu rozvojové politiky v období 2014-2020

V následující tabulce lze nalézt komplexní přehled nástrojů spadajících pod kapitolu EU jako globální hráč v současném programovacím období a ve formě návrhů potom také pro období nadcházející. Je zapotřebí zmínit, že nebyly naplánovány žádné velké změny týkající se podoby jednotlivých nástrojů – pouze u jednoho z nástrojů došlo zásadní proměně: Nástroj pro spolupráci s průmyslovými zeměmi (ICI) byl změněn na Nástroj pro partnerství

²⁵⁴ Vzhledem k tomu, že v době psaní této DP ještě nebyl proces schvalování rozpočtu definitivně ukončen, veškeré informace týkající se nadcházející finanční perspektivy 2014-2020 jsou pouze návrhy předložené EK. Z tohoto důvodu také nebylo možné použít obdobný graf také pro nadcházející perspektivu.

(*Partnership Instrument*) a jeho příspěvky mnohonásobně navýšeny.²⁵⁵ Zároveň platí, že od roku 2014 by měl být kladen větší důraz na diferenciaci rozvojové pomoci. Podle definice DAC by měly být z rozvojové pomoci vyloučeny ty státy, které představují více než 1% světového HDP, nebo jsou klasifikovány jako středně rozvinuté země. Toto opatření se dotkne celkem 19 států, mezi nimi např. Mexiko nebo Číny (=tedy zemí, které lze podle kritérií uvedených v úvodní kapitole klasifikovat jako nové donory).²⁵⁶ Právě pro tuto skupinu států došlo k vytvoření Nástroje pro partnerství, který zahrnuje spolupráci v dalších oblastech, jako je třeba věda a výzkum nebo povzbuzení investičních toků.²⁵⁷

Plánování pro nadcházející finanční perspektivu se řídí posledním dokumentem, který ukazuje nový přístup Evropské komise – Agenda pro změnu. Se shodou k tomuto dokumentu je naplánováno alokovat finanční pomoc do méně sektorů, které budou „*podporovat demokracii, lidská práva, dobré vládnutí a přispějí k vytvoření inkluzivního a udržitelného rozvoje.*“²⁵⁸ Zároveň by mělo podle principu diferenciaci být alokováno větší množství prostředků pro ty země a regiony, které je nejvíce potřebují. Priorita by měla být také směřována na tzv. křehké státy (*fragile state*). Naopak státům, které již nespádají pod pomyslnou kategorii nejméně rozvinutých zemí, budou nabídnuty jiné formy spolupráce v rámci tematických a regionálních programů.²⁵⁹

Nyní již k jednotlivým nástrojům. Ty lze rozdělit na dvě skupiny: regionální a tematické. Kritériem pro využití regionálních nástrojů je geografická příslušnost, tematické mají širší pole působnosti a mohou z nich tedy benefitovat všechny rozvíjející země (dokonce i ty, které jsou pokryty nástrojem EDF a nástrojem pro sousedskou politiku ENPI).²⁶⁰ Regionální nástroje fungují v současném programovacím období celkem tři – ENPI, EDF a DCI. Zároveň platí, že i samotný DCI lze rozdělit na oblast regionální a tematické podpory. Regionální nástroje alokují několikanásobně větší množství finančních prostředků

²⁵⁵ Vzhledem k tomu, že tento nástroj hraje klíčovou roli pro výzkumnou otázku této DP, bude tento nástroj dále analyzován až v nadcházející kapitole. In: Gavvas, Mikaela. *The European Commission's legislative proposals for financing EU Development Cooperation*str. 2

²⁵⁶ Seznam zemí : Argentina, Brazílie, Chile, Čína, Kolumbie, Kostarika, Ekvádor, Kazachstán, Indie, Indonésie, Írán, Malajsie, Maledivy, Mexiko, Panama, Peru, Thajsko, Venezuela a Uruguay. In: Gavvas, Mikaela. *The European Commission's legislative proposals for financing EU Development Cooperation*.. str. 5

²⁵⁷ *Ibidem* str. 5

²⁵⁸ http://ec.europa.eu/europeaid/how/finance/mff/finacial_framework_news_en.htm

²⁵⁹ http://ec.europa.eu/europeaid/how/finance/mff/finacial_framework_news_en.htm

²⁶⁰ http://ec.europa.eu/europeaid/how/finance/enpi_en.htm

než nástroje tematické – ty jsou naopak více „roztržité“ a mohou vznikat ad-hoc v závislosti na aktuálních potřebách.²⁶¹ V tabulce č. 2 a 3 je uvedena komparace jednotlivých nástrojů

Tabulka č 2: Geografické nástroje vnějších vztahů EU

Název nástroje	Geografické pokrytí	Celkový finanční příspěvek pro období 2007-2013 (v mld. eur)	Navrhovaný finanční příspěvek 2014-20 (v současných cenách) (v mld. eur)
Evropský nástroj sousedství a partnerství (ENPI)	Alžírsko, Arménie, Azerbajdžán, Bělorusko, Egypt, Gruzie, Izrael, Jordánsko, Libanon, Libye, Moldávie, Maroko, Palestinská autonomie, Rusko, Sýrie, Tunisko, Ukrajina	€ 11,181	€ 18,18
Evropský rozvojový fond (EDF)	Afrika, Karibik a Tichomoří (AKT) a zámořská teritoria členských států EU	€ 22,7	€ 34,27
Finanční nástroj pro rozvojovou spolupráci (DCI) ²⁶²	Latinská Amerika, Asie a Střední Asie, Golfský region, Jižní Afrika	€ 15,64	€ 23,29 ²⁶³
Nástroj pro předvstupní pomoc (IPA)	Kandidátské i potenciální kandidátské země	€11,46	€14,11

²⁶¹ Jako tomu bylo například v roce 2008, kdy došlo k vzniku nástroje pro zajištění stability cen potravin – potravinový nástroj (EU food facility). In: http://ec.europa.eu/europeaid/how/finance/thematic_en.htm

²⁶² V tomto čísle jsou zohledněny také tematické programy : v období 2007-13 je tematických programů pokrývajících DCI celkem 7: tento počet se má v období nadcházejícím zmenšit pouze na dva programy. In: <http://www.fors.cz/rozvojova-spoluprace/evropska-politika/financovani-rozvoje-spoluprace-es/#.UXFScDfxgsE>

²⁶³ V tomto čísle jsou však zohledněny také dva tematické programy : Globální veřejné statky (global public goods) a Výzvy a občanská společnost. In: Gavas, Mikaela. *The European Commission's legislative proposals for financing EU Development Cooperation .. str. 2*

Nástroj pro spolupráci s průmyslovými zeměmi (ICI)	Industrializované země ²⁶⁴	€0,172	Není naplánován (nahrazen PI)
Nástroj pro partnerství (Partnership Instrument)	Globální rozsah se zaměřením na strategické partnery a objevující se ekonomiky	Není naplánován	€ 1

Tabulka č. 3: Tematické nástroje vnějších vztahů EU

Název nástroje	Geografické pokrytí	Celkový finanční příspěvek pro období 2007-2013 (v mld. eur)	Navrhovaný finanční příspěvek 2014-20 (v současných cenách, v mld. eur)
Nástroj pro demokracii a lidská práva (EIDHR)	Všechny země kromě industrializovaných zemí	€ 1.1	€1,6
Nástroj pro spolupráci v oblasti jaderné bezpečnosti (NSCI)	Všechny země kromě industrializovaných zemí	€0,5	€0,6
Nástroj pro potravinovou bezpečnost	Afrika, Karibik, Asie, Latinská Amerika, země golfského zálivu	€ 1 Pouze (2008-2010)	Není dále naplánován

²⁶⁴ Jedná se o Austrálii, Bahrajn, Brunej, čínskou Tchaj-pej, Hongkong, Japonsko, Kanadu, Katar, Korejskou republiku, Kuvajt, Macao, Nový Zéland, Omán, Saúdskou Arábii, Singapur, Spojené arabské emiráty a Spojené státy americké.

http://europa.eu/legislation_summaries/external_relations/relations_with_third_countries/industrialised_countries/r14107_cs.htm

Nástroj pro stabilitu	Všechny země kromě členských zemí EU a industrializovaných zemí	€ 2.1	€2,8
-----------------------	---	-------	------

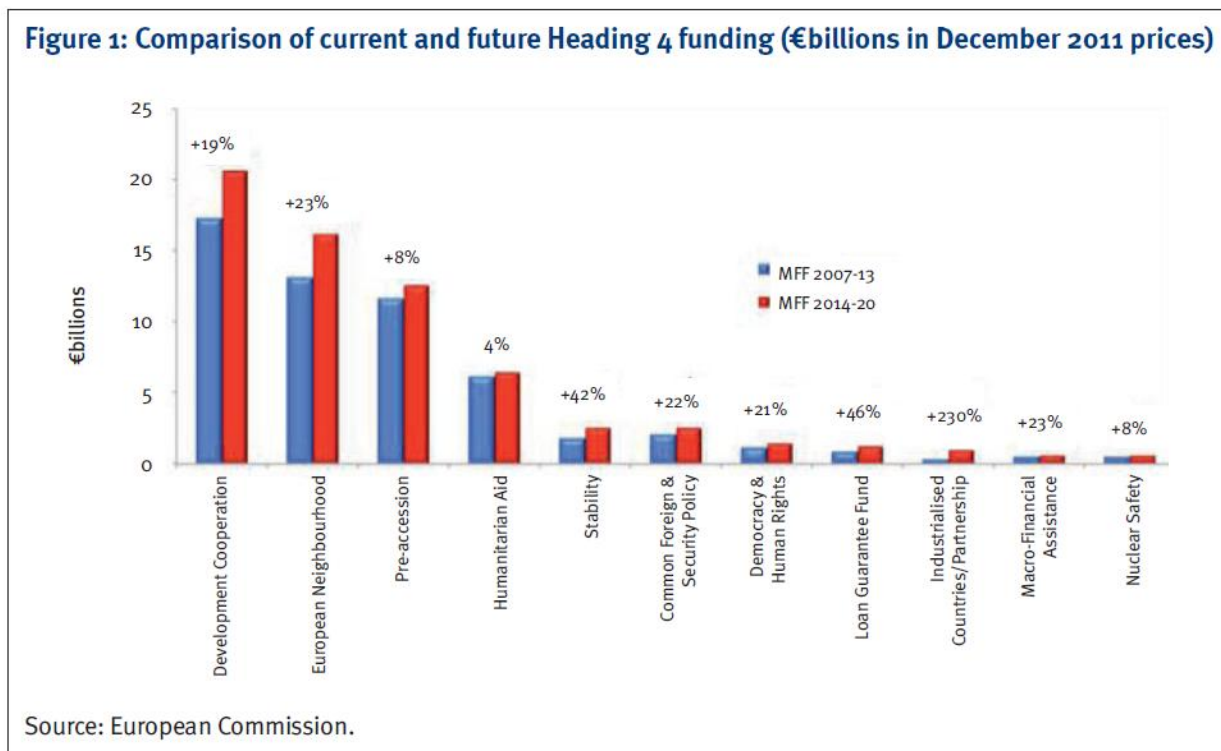
Zdroje: Evropská komise, FORS a Gavas, Mikaela. Vlastní úprava

Z tabulky č. 2 a 3 je patrný nárůst alokovaných prostředků u všech finančních nástrojů. Pokud bychom se podívaly na nárůst v procentech, který je zobrazen v grafu č. 7, oproti současnému programovacímu období 2007 – 2013 a nadcházejícímu období 2014-2020 zažije největší nárůst právě Nástroj pro partnerství - o 230%. Ačkoliv je tento nástroj naplánován teprve od roku 2014, přímo nahrazuje Nástroj pro spolupráci s průmyslovými zeměmi, a z tohoto důvodu je tedy umožněna tato komparace. Právě Nástroj pro partnerství, který se zaměřuje na středně rozvinuté země (MIC), objevující se ekonomiky a také nové donory s cílem začlenit je do mezinárodních struktur, je pro tuto diplomovou práci velice důležitý. Potvrzuje totiž povědomí Evropské unie o existenci nových donorů na poli mezinárodní rozvojové spolupráce. Tento nástroj bude analyzován v poslední kapitole této diplomové práce.

Z grafu je nadále patrné, že nejvíce alokovaných prostředků a také největší geografický rozsah má nástroj EDF, který pokrývá země ACP a který není financován ze společného rozpočtu. Naopak, nejmenší množstvím prostředků disponuje DCI, který se soustřeďuje na financování „rozvinutějších“ zemí a regionů a v rámci kterého se také rekrutuje část nových donorů. Opět zde platí, že vzhledem k tomu, že pokrývá malé množství zemí, jsou finanční prostředky nesrovnatelně vyšší než pro DCI a také pro EDF.²⁶⁵

²⁶⁵ Pokud bychom nebraly v potaz velikost ani žádná další ekonomická kritéria vyspělosti země, největší počet financí na jednu zemi připadá v rámci ENPI – cca 0,64 miliard za celé programovací období. V ERF je to potom 0,28 miliard a v DCI okolo 0,21 miliard eur.

Graf č.6 : Srovnání alokovaných prostředků pro období 2007-13 a 2014-20 podle jednotlivých nástrojů (v procentech)



Zdroj : Mikaela Gavasa.

4.3.3. Příklady konkrétních nástrojů – EDF a DCI

Evropský rozvojový fond (EDF)

První ERF byl zřízen již na základě Římské smlouvy z roku 1957 a jeho primárním účelem bylo poskytování finanční a technické pomoci nejchudším africkým zemím, které se v té době nacházely pod koloniální nadvládou. Bývá navrhován na pětileté období, které se většinou shoduje také s finančními perspektivami.²⁶⁶ Vzhledem k tomu, že se jedná o mimorozpočtový fond, finanční příspěvky jednotlivých členských států jsou alokovány podle předem stanovených pravidel: v potaz bývá bráno především ekonomické kritérium hrubého národního produktu, ale také historické vazby na danou zemi. V nadcházející finanční perspektivě lze očekávat nové přerozdělení jednotlivých kontribucí členských států, které se

²⁶⁶ V současné době (2008-2013) tak funguje již desátý ERF. In: http://europa.eu/legislation_summaries/development/african_caribbean_pacific_states/r12101_cs.htm

má více podobat principu přispívání do evropského rozpočtu.²⁶⁷ Členské země z EU- 15 v roce 2011 přispěly celkem 96 % z celkového objemu nástroje, což se rovná částce 18,3 miliard eur. Česká republika například za rok 2011 odvedla 0,51% (celková částka 969 tisíc euro), Německo pak odvedlo nejvíce ze všech členských zemí – 20,50 % celého nástroje (částka 3,89 miliard eur).²⁶⁸ Celá částka, která má být dána k dispozici pro 10. ERF se rovná celkem 22,682 miliardy eur. Nicméně, lze očekávat, že tato částka ještě není konečná – i v předchozím 9. ERF se z předpokládaných 13,5 miliard eur vyšplhala částka na 23,4 miliard eur. Co se týče financování ERF v nadcházejícím programovacím období, podle návrhu Evropské komise má být alokováno 30,32 miliard euro.²⁶⁹ Zároveň se dá předpokládat, že i nadále zůstane tento nástroj mimo společný rozpočet, neboť neexistuje vůle členských států jej pod něj začlenit. Oproti současnému programovacímu období má být tento fond navýšen o celkovou částku 13%, což je méně než druhý nástroj DCI.²⁷⁰ V tabulce č. 4 lze nalézt částku alokovanou na EDF od roku 2000.

Tabulka č. 4: Evropský rozvojový fond od roku 2000

Číslo ERF	Právní základ	Pokryté období	Alokované prostředky (v mld.)	Alokované prostředky na jeden rok (aritmetický průměr, v mld.)
9. EDF	dohoda z Cotonou	2000-2007	€23,4	€3,34
10. EDF	revidovaná dohoda z Cotonou	2008-13	€22,68	€4,53
11. EDF (předpoklad)	revidovaná dohoda z Cotonou ²⁷¹	2014-2020	€30,32	€5,05

Zdroj: Evropská komise, vlastní úprava

²⁶⁷ Gavás Mikaela, The European Commission's legislative proposal ... str. 4.

²⁶⁸ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0661:FIN:CS:HTML>

²⁶⁹ V cenách z roku 2011. In: Gavás Mikaela, The European Commission's legislative proposal str.4

²⁷⁰ Ibidem

²⁷¹ Dohoda z Cotonou má zůstat v platnosti až do roku 2020.

Prostředky z EDF jsou vypláceny ze dvou finančních instrumentů. První z instrumentů je založen na bázi grantů. Prostředky z něj jdou na sektorové programy, odpouštění dluhů, podporu regionální integrace a podobně. Druhý nástroj spravuje Evropská investiční banka (EIB) a disponuje nižším objemem prostředků. Finance jsou úvěry do podpory soukromých investicí.²⁷²

Nástroj pro rozvojovou spolupráci (DCI)

Nástroj pro rozvojovou spolupráci působí na rozdíl od Evropského rozvojového fondu pouze krátce - od roku 2007. Důvodem pro jeho vytvoření bylo nahrazení několika tematických a geografických instrumentů a jejich sjednocení pod jeden nástroj za účelem zvýšení efektivity.²⁷³ DCI je součástí rozpočtu, z tohoto důvodu podléhá také stejnému rámcovému programování. Tento nástroj se skládá celkem ze tří programů : první z nich je zeměpisný, druhý tematický a třetí se týká zemí 18 zemí ACP, kteří jsou signatáři protokolu o cukru. Cílem tohoto programu je podpořit proces přizpůsobování těmto zemím, neboť jsou „konfrontovány s novými tržními podmínkami v důsledku reformy režimu cukru Společenství“.²⁷⁴ Co se týče programů zeměpisných, ty pokrývají celkem 47 rozvojových zemí v Latinské Americe, Asii a Středním Východě, Golfském zálivu a Jižní Africe. Spolupráce probíhá ve velkém množství oblastí: primárním cílem zůstává vymýcení chudoby podle MDG's, ale další oblasti spolupráce jsou např. rozvoj infrastruktury, podpora vzdělávání, zlepšování zdravotnictví, posilování právního státu, zajišťování bezpečnosti potravin atp.²⁷⁵ Finanční prostředky z tohoto programu jsou omezeny na těchto 47 zemí. Konkrétní opatření se liší podle specifických potřeb v daných zemích.

V současném programovacím období je na DCI alokováno téměř 17 miliard eur.²⁷⁶ eur. Nejvíce financí je poskytováno na zeměpisné programy (60%), což se rovná 10,6 miliardám eur. 33% (5,6 miliard) je vymezeno na tematické programy a nejmenší částka (7%

²⁷² <http://www.fors.cz/rozvojova-spoluprace/evropska-politika/financovani-rozvoje-spoluprace-es/#.UWvZZPJ7e1Y>

²⁷³ http://ec.europa.eu/europeaid/how/finance/dci_en.htm

²⁷⁴ http://europa.eu/legislation_summaries/development/general_development_framework/114173_cs.htm

²⁷⁵ http://ec.europa.eu/europeaid/how/finance/dci_en.htm

²⁷⁶ Přesná částka je uváděna 16,9 miliard eur. In: http://ec.europa.eu/europeaid/how/finance/dci_en.htm

- celkem 1,24 miliard) pokrývá financování zemí ACP, kteří jsou signatáři protokolu cukru.²⁷⁷ U zeměpisných programů funguje plánování rozvojové pomoci následujícím způsobem: Komise nejprve vypracuje strategický dokument a orientační víceletý finanční program. Pro konkrétní partnerskou zemi nebo region přijímá tzv. roční akční program. V případě programů tematických postupuje také vypracováním strategického dokumentu a přijímá roční programy, avšak nebere se v potaz regionální rozměr. Kromě ročních programů určuje zároveň Komise *„víceleté orientační přiděly v rámci každého zeměpisného programu, s přihlédnutím ke specifčnosti různých programů a konkrétním obtížím, kterým čelí země nebo regiony během krize nebo konfliktu nebo země či regiony s častým výskytem přírodních katastrof.“*²⁷⁸

Spolupráce probíhá nejčastěji na základě bilaterální spolupráce s úřady a institucemi v partnerských zemích. Kromě toho však může také probíhat s nestátními organizacemi, jinými mezinárodními organizacemi nebo dalšími evropskými agenturami.

²⁷⁷ http://ec.europa.eu/europeaid/how/finance/dci_en.htm

²⁷⁸ http://europa.eu/legislation_summaries/development/general_development_framework/114173_cs.htm

5. Analýza přístupu Evropské unie k novým donorům

Cílem této ústřední kapitoly je za pomoci strategických dokumentů v části první a konkrétních příkladu rozvojových nástrojů a projektů v části druhé zodpovědět na hlavní výzkumnou otázku této diplomové práce: reaguje EU na nové donory v oblasti mezinárodní rozvojové spolupráce? Na základě předchozích kapitol je patrné, že na první část otázky, tedy zda vůbec EU reaguje na nové donory, lze odpovědět kladně. Snaží se tyto nové donory podporovat ať již prostřednictvím nově vzniklých nástrojů nebo třeba konkrétních projektů, nebo na ně naopak nahlíží spíše skepticky a na operační úrovni není tato změna reflektována?

Tato kapitola se skládá ze dvou částí – analýzy strategické a operační úrovně. Analýza strategické úrovně se bude týkat strategických dokumentů EU v oblasti rozvojové politiky, které byly nastíněny v předchozí kapitole – Prohlášení o rozvojové politice (2000), Konsensus pro rozvoj (2005) a Agenda pro změnu (2011). Kromě těchto dokumentů se všeobecným zaměřením bude také pozornost věnována dokumentům regionální strategie (RSD) pro období 2002-06 a 2007-13 pro celou Latinskou Ameriku, a také národní strategické dokumenty (CSP) pro Mexiko z těchto dvou období. Zároveň bude analyzován dokument formulující strategické partnerství mezi Evropskou unií a Mexikem z roku 2008.²⁷⁹

Na úrovni operační bude nejprve ve všeobecné rovině analyzován nový nástroj vnějších vztahů – Nástroj pro partnerství, který je nově naplánován na finanční perspektivu 2014-2020. Dochází nějak ke změně projektů, které směřují do Mexika? Účastní se EU společně s Mexikem trilaterální spolupráce vůči třetím zemím?

²⁷⁹ COM(2008) 447. Sdělení Komise Radě a Evropskému Parlamentu - na cestě k strategickému partnerství EU-Mexiko.

5.1 Strategická úroveň

5.1.1 Prohlášení o rozvojové politice společenství (DPS)

První snahy ohledně reflexe diskuzí o podobě rozvojové politiky se objevují pod vlivem mezinárodní debaty až s přelomem tisíciletí, kdy dochází k vydání Politického prohlášení o rozvoji (DPS)²⁸⁰. Tento dokument byl předložen v podobě Sdělení Evropské komise na základě rozličných debat a v podobě politického prohlášení byl ke konci roku 2000 schválen Radou. Nejedná se o legislativní dokument, ale o politické prohlášení na vysoké úrovni.²⁸¹ Poprvé dochází k formulaci strategického směřování rozvojové politiky EU a její zaměření se na cíle a prostředky.²⁸² Poprvé je zde také deklarován hlavní cíl vymýcení chudoby, který zůstává hlavní prioritou evropské rozvojové politiky v posledním dokumentu Agenda pro změnu. Boj s chudobou je viděn jako hlavní příčina prevence konfliktů, která postupně začleňování země do globální ekonomiky, rovnosti mezi muži a ženami a cestě k udržitelnému rozvoji. Zároveň je zde přiznána nutnost začlenění horizontálních témat do rozvojové politiky – lidských práv, rovnosti, dětských práv a ochrany životního prostředí. Platí, že klíčovým si partnerské země mají být vlastníky rozvojového procesu – tedy principu vlastnictví a nutné posilování spolupráce především mezi členskými státy a evropskými institucemi.²⁸³ Eliminace chudoby by se měla zaměřit na nejméně rozvinuté země – to je však jediná zmínka o diferenciaci rozvojové pomoci. Noví donoři ani objevující se ekonomiky nejsou v tomto prohlášení reflektovány.

Důvodem pro relativně brzkou revizi tohoto dokumentu bylo několik faktorů, nezohlednění MDG's, které vstoupily v platnost až po vydání tohoto prohlášení a s tím spojené nezohlednění bezpečnostních otázek, které se staly ještě urgentnějšími po 11. září. Dalším důvodem bylo malé zapojení rozličných aktérů do debaty o budoucí podobě rozvojové politiky EU. Vytýkána byla tomuto dokumentu také příliš malá pozornost právě globálnímu kontextu a nezohlednění jednotlivých skupin (např. středně rozvinuté země, křehké státy) s čímž jde ruku v ruce nutná diferenciací rozvojové strategie, která se v tomto dokumentu omezila spíše jen na podobu boje s chudobou.

²⁸⁰ COM(2000)212 final. Sdělení Komise Radě a Evropskému Parlamentu. Rozvojová politika Evropského společenství

²⁸¹ Grimm, Sven et al. *A new European development policy statement*.....str. 1

²⁸² Ibidem

²⁸³ COM(2000)212 final. Sdělení Komise Radě a Evropskému Parlamentu. Rozvojová politika Evropského společenství ...str. 1-2

5.1.2 Konsensus o rozvoji

V roce 2005 došlo ke schválení Evropského konsensu o rozvoji, který tvoří hlavní strategický rámec rozvojové politiky EU až do současnosti.²⁸⁴ Konsensus byl schválen třemi orgány EU – Rada, Parlament a Komise – společně s členskými státy, které byly z minulého dokumentu opomenuty. Nový soubor zásad má řídit hlavní činnosti Společenství a 27 členských států. Konsensus je zcela v souladu s rozvojovými cíli tisíciletí přijatými OSN v roce 2000.²⁸⁵ Původní iniciativa bývalého komisaře pro rozvoj Louise Michela měla mít podobu Společného prohlášení Komise Rady a Parlamentu s prostým názvem: *Rozvojová politika Evropské unie*. Nicméně, při své „cestě“ institucemi došlo k oslabení názvu a ze strategie se stává konsensus.²⁸⁶ Tento dokument vznikl jako reakce na měnící se mezinárodní prostředí a obsahuje hlavní ideologické směřování rozvojové politiky EU do budoucna. Jeho cílem má být zlepšení koordinace a harmonizace rozvojové agendy – dvě zásadní oblasti, ve kterých má EU značné rezervy. Je zde také definován vztah mezi recipientem a donorem, který má být založen na bázi rovnosti.²⁸⁷

Konsensus přikládá společný rámec, kterým se řídí členské státy i celé Společenství. Tento dokument hovoří o nutnosti zvýšení účinnosti rozvojové spolupráce (v souladu s Pařížskou deklarací o efektivitě rozvojové pomoci) prostřednictvím zlepšení koordinace a harmonizace.²⁸⁸ Zároveň poprvé za 50. let spolupráce definuje společné zásady. Dokument se skládá z dvou částí – všeobecné zásady: rozvojový rámec, který je opět v souladu s MDG's a provádění rozvojové politiky. Hlavní prioritou zůstává nadále snižování chudoby. Je zde také uveden závazek členských států na navýšení rozvojové pomoci na 0,7% do roku 2015, přičemž polovina takto navýšené pomoci má být přidělena Africe. Na druhou stranu opět není explicitně zmíněna priorita o diferenciaci rozvojové pomoci vzhledem k ekonomické vyspělosti zemí – pozornost má být podle konsensu zaměřena na země s nízkými, ale i středními příjmy. Prostor je zde ponechán plánování, především prostřednictvím společného víceletého plánování, které má přispět k větší koherenci. V druhé části je zmíněn princip komplementarity rozvojové spolupráce EU s rozvojovou politikou členských států. Je zde také zmíněn princip konzistence a koherence, které jsou potom právně začleněny

²⁸⁴ http://europa.eu/legislation_summaries/development/general_development_framework/index_cs.htm

²⁸⁵ http://circa.europa.eu/irc/opoce/fact_sheets/info/data/relations/general/article_7253_cs.htm

²⁸⁶ Frish, Dieter. *The European Union's development policy : A personal view of 50 years of international cooperation...* str.58.

²⁸⁷ http://europa.eu/legislation_summaries/development/general_development_framework/r12544_cs.htm

²⁸⁸ Ibidem str. 1

v Lisabonské smlouvě. Je zde také zmíněna preferovaná forma pomoci, která se má uskutečnit formou podpory rozpočtu. Opět však platí, že ani v tomto dokumentu není věnována žádná speciální pozornost novým donorům ani není primárně zmíněno měnící se prostředí mezinárodní rozvojové spolupráce. Tento dokument se primárně zaměřuje dovnitř Společenství, a podobně jako byla minulému DPS se stává terčem kritiky vzhledem k nízkému zájmu o globální kontext.

Výrazná změna však přichází až s doposud posledním strategickým dokumentem Agenda pro změnu, který vznikl z iniciativy současného rozvojového komisaře Andrise Piebalgse krátce po vstupu do jeho funkce. Tento však dokument nenahrazuje Evropský konsensus o rozvoji, ale spíše slouží k jeho doplnění a aktualizaci a pochopitelně z tohoto dokumentu přímo vychází a také se na něj odvolává.²⁸⁹ Právní podoba spočívá v rovině sdělení Evropské komise, zatímco Konsensus je nutné brát jako společné prohlášení. Agenda pro změnu je rozčleněna do 9. hlavních kapitol, 6. se týká prioritní oblasti spolupráce s partnerskými zeměmi a 3. kapitoly pak obsahují nutné změny, které je zapotřebí provést mezi členskými zeměmi k posílení efektivity rozvojové politiky Společenství.²⁹⁰ Hlavní prioritou opět zůstává vymýcení chudoby. Je také důležité zmínit, že se Agenda pro změnu stala primárním dokumentem při plánování nového programovacího období v oblasti rozvojových nástrojů.²⁹¹ Tento dokument, na rozdíl od obou předchozích dokumentů zasazuje rozvojovou politiku EU do hlubšího globálního kontextu a poprvé explicitně přiznává vstup nových donorů na pole mezinárodní rozvojové spolupráce. Zároveň sděluje, že EU musí brát tuto skutečnost v potaz a nacházet nové cesty spolupráce s těmito donory, aby mohlo dojít k podpoře *inkluzivní mezinárodní rozvojové agendy*. Hovoří se zde také o nutnosti zapojení více aktérů do procesu rozvojové spolupráce, který by měl čítat kromě místních institucí také soukromý sektor, nadace a občanskou společnost.²⁹²

²⁸⁹ To je patrné především ze struktury současných právních předpisů, viz : COM(2011) 637 final. Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů. Zvyšování dopadu rozvojové politiky EU – Agenda pro změnu.

²⁹⁰ Ibidem

²⁹¹ http://ec.europa.eu/europeaid/how/finance/mff/eu-budget_en.htm

²⁹² COM(2011) 637 final. Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů. Zvyšování dopadu rozvojové politiky EU – Agenda pro změnu. Agenda pro změnu ...str. 3

5.1.3 Agenda pro změnu

Výrazná změna však přichází až s doposud posledním strategickým dokumentem Agenda pro změnu, který vznikl z iniciativy současného rozvojového komisaře Andrise Piebalgse krátce po vstupu do jeho funkce. Tento však dokument nenahrazuje Evropský konsensus o rozvoji, ale spíše slouží k jeho doplnění a aktualizaci a pochopitelně z tohoto dokumentu přímo vychází a také se na něj odvolává.²⁹³ Právní podoba spočívá v rovině sdělení Evropské komise, zatímco Konsensus je nutné brát jako společné prohlášení. Agenda pro změnu je rozčleněna do 9. hlavních kapitol, 6. se týká prioritní oblasti spolupráce s partnerskými zeměmi a 3. kapitoly pak obsahují nutné změny, které je zapotřebí provést mezi členskými zeměmi k posílení efektivity rozvojové politiky Společenství.²⁹⁴ Hlavní prioritou opět zůstává vymýcení chudoby. Je také důležité zmínit, že se Agenda pro změnu stala primárním dokumentem při plánování nového programovacího období v oblasti rozvojových nástrojů.²⁹⁵ Tento dokument, na rozdíl od obou předchozích dokumentů zasazuje rozvojovou politiku EU do hlubšího globálního kontextu a poprvé explicitně přiznává vstup nových donorů na pole mezinárodní rozvojové spolupráce. Zároveň sděluje, že EU musí brát tuto skutečnost v potaz a nacházet nové cesty spolupráce s těmito donory, aby mohlo dojít k podpoře *inkluzivní mezinárodní rozvojové agendy*. Hovoří se zde také o nutnosti zapojení více aktérů do procesu rozvojové spolupráce, který by měl čítat kromě místních institucí také soukromý sektor, nadace a občanskou společnost.²⁹⁶

Zatímco předchozí Konsensus se zaměřoval na definování hlavních priorit a zásad rozvojové spolupráce, Agenda pro změnu nastiňuje spíše zlepšení efektivity rozvojové politiky Společenství. Toho má být dosaženo především prostřednictvím diferenciovaných vztahů mezi jednotlivými rozvojovými partnerstvími.²⁹⁷ Právě diferenciovaný přístup má být klíčovým principem k dosažení maximálního užitku vložených financí. Tato diferenciacie je předmětem bodu č. 4 a dochází zde také poprvé ke konkrétnímu vymezení regionů, které jsou pro EU prioritní – Subsaharská Afrika a státy, se kterými sousedí a které spadají pod politiku

²⁹³ To je patrné především ze struktury současných právních předpisů, viz : COM(2011) 637 final. Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů. Zvyšování dopadu rozvojové politiky EU – Agenda pro změnu.

²⁹⁴ Ibidem

²⁹⁵ http://ec.europa.eu/europeaid/how/finance/mff/eu-budget_en.htm

²⁹⁶ COM(2011) 637 final. Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů. Zvyšování dopadu rozvojové politiky EU – Agenda pro změnu. Agenda pro změnu ...str. 3

²⁹⁷ Agenda pro změnu. str. 4

sousedství.²⁹⁸ Pomoc na základě grantů by neměla být nadále směřována prostřednictvím geografických nástrojů do těch zemí, které mají sami o sobě dostatek prostředků. Počet zemí, které přestanou mít v následujícím programovacím období nárok na přijímání rozvojové pomoci, je celkem 19.²⁹⁹ Tato skutečnost je pak přenesena do praxe prostřednictvím vytvoření právě nového nástroje – Nástroje pro partnerství, který má za úkol pokrývat právě oblast spolupráce s těmito zeměmi. S těmito zeměmi by se tedy měly vytvářet nová partnerství, zaměřená například na technické spolupráci anebo spolupráci trilaterální v rámci poskytování rozvojové spolupráce třetím zemím. Právě snahu o trilaterální spolupráci lze hodnotit jako jasný signál EU o spolupráci s těmito nově vznikajícími donory a jejich začlenění do mezinárodního rozvojového prostředí pak také jako pozitivní reakci na tyto nové donory ve vztahu k zodpovězení výzkumné otázky této diplomové práce.

5.1.4 Regionální strategie a národní strategické dokumenty pro spolupráci s Mexikem v období 2002-6 a 2007-13

Nyní se posouváme k regionu Latinské Ameriky, nejprve tedy k regionálním strategickým dokumentům. Pro možnost komparace a sledování, zda dochází ke změně rétoriky vůči objevujícím se donorům, jsem proto zvolila RSD za dvě poslední období – 2002-6 a 2007-13.³⁰⁰ Vzhledem k tomu, že na nové programovací období ještě není tento dokument k dispozici, ani v jednom z dokumentů nelze očekávat zmínku o nových donorech v tomto regionu. Tyto dokumenty mají povahu nejprve všeobecného popisu regionu s hlavními prioritami, kterých je zapotřebí dosáhnout v rámci spolupráce s EU. Druhá část se již týká vymezení samotných programů vzájemné spolupráce. V prvním RSD nalezneme pouze zmínku o snaze některých států hrát větší roli v multilaterálních otázkách (včetně Mexika), zde však pouze v referenci na jednání v rámci WTO o liberalizaci zemědělských produktů, nikoliv v rámci globálního kontextu.³⁰¹ Co se týče posunu rétoriky v druhém dokumentu, zde se setkáváme spíše s orientací na vzájemné vztahy a společně sdílené hodnoty. Zároveň má oproti předchozímu RSD zaujímat více „strategický přístup

²⁹⁸ Takto konkrétní vymezení je velký posun – v Konsensu je definováno zaslání pomoci do nejméně rozvinutých zemí.

²⁹⁹ Mezi těmito zeměmi se vyskytuje také Mexiko.

³⁰⁰ Evropská komise. *Latin America regional strategic document : programming 2002-2006*. a Evropská komise. *Latin America - Regional programming document 2007-13*.

³⁰¹ 2.3 Regionální agenda na multilaterální scéně. In: Evropská komise. *Latin America regional strategic document : programming 2002-2006*. str. 8.

k regionálním programům spolupráce“.³⁰² Hlavní zaměření toho dokumentu je především na regionální spolupráci, zmínku o nových donorech v tomto dokumentu nenalezneme.

Co se týče národních strategických dokumentů (CSP) s Mexikem, zde se opět nabízí srovnání v podobě strategií za dvě období – 2002-2006 a 2007-13.³⁰³ Tyto dokumenty mají již hlubší analytickou povahu včetně vnitropolitické analýzy zkoumané země a velkého množství socioekonomických ukazatelů relevantních pro oblast rozvojové spolupráce. V prvním dokumentu je zmíněn také Národní rozvojový plán (2001-06), který hovoří o zřetelné snaze hrát klíčovou roli v regionu Latinské Ameriky, včetně poskytování rozvojové spolupráce. Ta má být prioritně směřována především na své „bratry ve Střední Americe.“³⁰⁴

Dokument z nadcházejícího období má za cíl rozšířit a konsolidovat CSP z let 2002-06.³⁰⁵ Zde se však již objevuje zmínka o tom, že Mexiko je jednou z největších ekonomik v Latinské Americe a také objevující se regionální mocností (*emerging power*). Poprvé je také zmíněno, že Mexiko je země, která může za současné výše příjmů nashromáždit dostatečné množství vlastních zdrojů a prostředků. Bojuje však stále s obrovskými sociálními nerovnostmi a nedostatečnou sociální kohezí. Je úkolem EU vzít v potaz potenciál Mexika a jeho roli, kterou může v budoucnu hrát na mezinárodní scéně.³⁰⁶

Lze tedy určitě zaznamenat určitý posun v tomto programovacím období vzhledem k uvědomění si role Mexika na aspiraci stát se globálním hráčem. Vzhledem k tomu, že v době psaní této diplomové práce nebyl ještě schválen rozpočet pro období 2014-2020 a tudíž ani nejsou známé RSP a CSP pro toto programovací období. Dá se však předpokládat, že tento trend bude i nadále pokračovat.

Určitý podobný posun lze nalézt také v bilaterálních smlouvách, které má EU podepsány s Mexikem. Jedná se o globální smlouvu z roku 1997³⁰⁷ a o smlouvu navazující strategické partnerství z roku 2008.³⁰⁸ Zatímco ve smlouvě první nedochází k žádné zmínce o nové roli Mexika jako na donora na mezinárodní scéně, v druhém dokumentu je ihned první

³⁰² Evropská komise. Latin America - *Regional programming document 2007-13*. str. 3

³⁰³ *Country strategy paper 2002-2006* a *Country strategy paper 2007-2013*

³⁰⁴ El Plan Nacional de Desarrollo, 2001-06. In: *Country strategy paper 2002-2006 ...* str. 3

³⁰⁵ *Country strategy paper 2007-2013 ...* str. 4

³⁰⁶ *Ibidem*.

³⁰⁷ Dohoda mezi Evropským společenstvím a jeho členskými státy na jedné straně a Spojenými státy mexickými na straně druhé o hospodářském partnerství, politické koordinaci a spolupráci.

³⁰⁸ COM(2008) 447. Sdělení Komise Radě a Evropskému Parlamentu - na cestě k strategickému partnerství EU-Mexiko.

kapitola nazvána Mexiko na světové scéně.³⁰⁹ EU zde vyzdvihuje především snahu o multilateralismus a také o to, že je jako jediná latinskoamerická země členem OECD. Nicméně, na Mexiko je nahlíženo jako na nového hráče na poli mezinárodního prostředí spíše z hlediska ekonomického, odkaz na vlastní rozvojová iniciativu Mexika není předmětem ani jedné z těchto smluv.

5.2 Operační úroveň

Z analýzy strategické úrovně vyplývá, že noví donoři jsou poměrně marginálním tématem i v současné době. Pokud nastávají nějaké změny v této oblasti, nejvíce patrné jsou v dokumentu Agenda pro změnu, který jako jediný z analyzovaných dokumentů otevřeně přiznává měnící se rovnováhu mezinárodního rozvojového prostředí a upozorňuje na skutečnost, že se z některých příjemců stávají nově i donoři a je úkolem EU na tyto změny pružně reagovat a aktivně jim pomoci začlenit se do této nové role. Nejprve bude pozornost zaměřena na nástroj týkající se financování vnějších vztahů všeobecného dosahu, poté již pouze na bilaterální vztahy EU-Mexiko.

5.2.1 Nástroj pro partnerství

Dokladem tvrzení, že EU začíná reagovat na nové donory v prostředí mezinárodní rozvojové spolupráce je bezesporu vytvoření nového nástroje pro financování spolupráce právě s rozvíjejícími se zeměmi v nadcházejícím období 2014–2020 - *Nástroj pro partnerství*.³¹⁰ Tento nástroj patří do skupiny geografických nástrojů a bude nahrazovat nástroj pro spolupráci s průmyslovými zeměmi a územími s vysokými příjmy (ICI), který fungoval pouze v rámci programovacího období 2007-2013³¹¹. Hlavním cílem ICI však nebylo (ko)financování rozvojové spolupráce – což je logické vzhledem k charakteru zemí pokrývajících tento nástroj – nýbrž podpoření posílené spolupráce mezi EU a zeměmi

³⁰⁹ Ibidem str.2.

³¹⁰ COM(2011)843 final. Návrh na nařízení Evropskému parlamentu a Radě o vytvoření Nástroje pro partnerství pro spolupráci s třetími zeměmi. Tento návrh byl schválen Parlamentem i Radou.

³¹¹ Jedná se o spolupráci s celkem 17 zeměmi : Austrálie, Brunej, Bahrajn, čínská Tchaj-Pej, Honkong, Japonsko, Kanada, Katar, Korejská republika, Kuvajt, Macao, Nový Zéland, Omán, Saudská Arábie, Singapur, Spojené arabské emiráty a Spojené státy americké. In: http://eeas.europa.eu/ici/index_cs.htm

s vysokými příjmy v oblasti hospodářské, finanční a technické prostřednictvím vzájemného dialogu.³¹² Ačkoliv byl v roce 2011 tento nástroj obohacen také o mechanismus určený právě pro spolupráci s rozvojovými zeměmi (ICI+), byl svým rozsahem a především alokovanými financemi stále limitovaný. Jak již bylo nastíněno v předchozí kapitole, celková částka, kterou disponuje ICI je 172 milionů eur, zatímco navrhovaný rozpočet pro Nástroj pro partnerství je 1,31 miliard eur, což je o 230% více prostředků.³¹³

V programovacím období 2014 - 2020 bylo tedy zapotřebí zvolit nový nástroj, který by lépe reagoval na objevující se ekonomiky některých států (v dokumentu se nejčastěji objevují státy BRICS) a na jejich rostoucí roli v multilaterálních fórech. Aby EU mohla nadále pocítovat vlastní ekonomický růst, je v jejím strategickém zájmu „podporovat tyto země, aby mohly adekvátně bojovat s globálními problémy“.³¹⁴ Evropská unie si uvědomuje nutnost spolupráce všech aktérů na mezinárodním poli tak, aby došlo k zlepšení koordinace a spolupráce s cílem spojit své síly a společně bojovat s těmito problémy (chudoba, migrace, environmentální otázky). Tyto problémy lze vyřešit pouze, pokud jsou adresovány globálně. Zároveň je zde zmíněna právě otázka rozvojové spolupráce: objevující se ekonomiky mají také zodpovědnost vůči dalším rozvíjejícím se zemím a měly by se tedy také podílet na rozvojové agendě.³¹⁵

Hlavní strategickou linií nástroje má být promítnutí agendy Evropa 2020 do oblasti vnějších vztahů. Tato strategie staví především na udržitelném rozvoji, inkluzivním růstu, energetické bezpečnosti a velké zainteresovanosti na environmentálních otázkách. Právě co největší zapojení aktérů může dopomoci k její realizaci na globální scéně, stejně jako dopomůže nepřímo EU bránit své vlastní zájmy a hodnoty. V návrhu nařízení se však objevují také pragmatické důvody pro zřízení nástroje na spolupráci s objevujícími se ekonomikami a potenciálními novými donory – hájení „evropského zájmu“ a zviditelnění hlasu EU v multilaterálních záležitostech. Vzhledem k tomu, že nástroj má vstoupit v platnost k 1. lednu 2014, nejsou v současné době k dispozici další informace ohledně konkrétních typů projektů

³¹² Ibidem.

³¹³ Gavas, Michaela. Gavas, Mikaela. *The European Commission's legislative proposals for financing EU Development Cooperation*,.....str. 2

³¹⁴ Ibidem str. 2

³¹⁵ Ibidem str. 4

ani partnerských zemí. Dá se však předpokládat, že nejvíce bude pravděpodobně sloužit právě k podpoře DCI (jeho geografickému zaměření).³¹⁶

5.2.2 Spolupráce mezi EU a Mexikem na úrovni projektů

Nyní je zapotřebí analyzovat dvě možné roviny spolupráce. První rovina se týká rozvojových projektů, které směřují z Evropské unie do Mexika. Dochází za posledních několik let k významné proměně těchto projektů? Proměnou je zamýšlen podstatný posun v prioritních oblastech spolupráce nebo výrazné omezení (nebo navýšení) alokovaných prostředků nebo počtu projektů. V této rovině je Mexiko chápáno jako recipient rozvojové pomoci. Druhá rovina se soustřeďuje na (možnou) spolupráci mezi Mexikem a Evropskou unií ve třetích zemích, přičemž úloha Mexika zde spočívá jako v donorovi rozvojové pomoci. Byly realizovány některé trilaterální projekty?

Mexiko v roli recipienta rozvojové pomoci EU

Informace týkající se vzájemné formy spolupráce jsou analyzovány z CSP pro období 2002 -06 a 2007-13. Bohužel, pro nadcházející finanční perspektivu ještě nejsou tyto národní strategické dokumenty k dispozici. Pokud se však dá očekávat určitá změna v postoji EU vůči novým donorům, pak je to právě v tomto období.

Nejprve tedy ke komparaci projektů za dvě srovnávaná období. V tabulce č.5 nalezneme 4. prioritní oblasti pro období 2002-06 a 3. oblasti pro období 2007-13.

³¹⁶ Ibidem str. 5

Tabulka č. 5: Prioritní oblasti podpory rozvojových projektů EU-Mexiko

Období	2002 – 2006	2007-13
Rozpočet	49 milionů EUR	55 milionů EUR
P R I O R I T Y	Sociální rozvoj a boj s nerovnostmi	Sociální koheze, boj s chudobou, nerovností a vyloučením
	Ekonomický růst, podpora ekonomických reforem a konkurenceschopnosti	Posilování konkurenceschopnosti a zóny volného obchodu s EU
	Vědecká a technická spolupráce	Vzdělávání a kultura
	Podpora právního státu a institucí	

Priority řazeny podle důležitosti

Zdroj : CSP 2002-06 a 2007-13, vlastní úprava

Na první pohled je zřejmé, že mezi oběma obdobími dochází k lehkému přehodnocení hlavních prioritních oblastí. Z prioritní oblasti pro současné období odpadá spolupráce v oblasti vědy a technologie a podpory právního státu a nahrazeny jsou spolupráci v oblasti vzdělávání a kultury. Mění se také rétorika, se kterou je k rozvojové spolupráci přistupováno - pro současné období se již počítá také s tím, že by (explicitně je to vyjádřeno v poslední oblasti vzdělávání a kultura) měly ze spolupráce benefitovat obě zúčastněné strany, tedy ne pouze příjemce.³¹⁷ Zde je na místě připomenout, že v nadcházejícího programovacího období 2014-2020 již nebude Mexiko jako celek moci čerpat finance na rozvojovou spolupráci v rámci geografického nástroje DCI. K tomuto rozhodnutí bylo dospěno v rámci diferenciacie rozvojové pomoci a především na základě všeobecně uznávaného principu, kdy středně rozvinuté státy, reprezentující více než 1% světového HDP jsou primárně vyloučeny z přijímání rozvojové pomoci.³¹⁸ Neznamená to však, že by tímto bylo vyloučeno Mexiko

³¹⁷ Evropská komise. *Country strategy paper 2007-2013 str.27*

³¹⁸ Gavas, Mikaela. *The European Commission's legislative proposals for financing EU Development Cooperation,str. 5.*

komplexně z finančních nástrojů EU – nadále bude moci využívat těchto nástrojů pro pokrytí regionální a technické spolupráce.³¹⁹

Nyní k celkovému počtu a alokované částce pro jednotlivé prioritní oblasti. Pro období 2002-06 byly finance pokryty následovně: nejvíce peněz bylo na financování podpory ekonomického růstu a konkurenceschopnosti – celkem 20 miliónů eur, 15 milionů potom do podpory sociálních politik a boje s nerovnostmi, 10 milionů eur na podporu vědy a výzkumu a nejmenší částka – 4 milionů eur- na podporu právního státu.³²⁰ Co se týče financování rp současné programovací období, CSP počítá s největšími finančními rezervami do oblasti sociální koheze (40%, což odpovídá 22 milionům eur), 35% (19 milionů eur) do financování ekonomického rozvoje a konkurenceschopnosti a 25% (cca 14 milionů) na pokrytí nákladů spojených s oblastí vzdělávání a kultury.³²¹

Kromě této bilaterální úrovně spolupráce, která je financovaná z geografického nástroje DCI, se ještě nabízí možná spolupráce prostřednictvím tematických programů, které mohou být pokryty z několika nástrojů – tematického DCI, Nástroje pro demokracii a lidská práva (EIDHR) nebo Nástroj pro jadernou bezpečnost. Tyto programy se nejčastěji týkají spolupráce v oblastech, jako jsou např. lidská práva, životní prostředí, podpora občanské společnosti. Co se týče míry kofinancování jednotlivých projektů, zpravidla platí 50% spoluúčast.³²²

Vše nasvědčuje tomu, že co se týče chápání Mexika jako recipienta rozvojové pomoci, za poslední dvě plánovací období nedošlo k nijak významným změnám. Ačkoliv lze vyzorovat patrné tendence ohledně posunu spolupráce tak, aby z ní benefitovaly obě zúčastněné strany, největší zlom nastane od roku 2014 především díky tomu, že Mexiko již není považováno celoplošně za rozvojovou zemi. Tento fakt však není primárně způsobem chápáním Mexika jako nového donora, ale tím, že dosáhlo určité ekonomické úrovně.

³¹⁹ Podobně je na tom dalších 18 zemí, rekrutujících se především ze států BRICS a Latinské Ameriky.

³²⁰ Evropská komise. *Country strategy paper 2007-2013* str. 27

³²¹ *Ibidem*

³²² Evropská Komise. *La Cooperación Unión-Europea – México: herramientas para un mejor futuro ...* str. 3

Mexiko v roli donora rozvojové spolupráce

Trilaterální spolupráce je v poslední době velmi vítaná forma spolupráce, jak již bylo nastíněno v kapitole s názvem Mexiko jako nový donor. Přínosné je především vzájemné obohacení obou participujících donorů a vzájemná výměna know-how. Tradiční donoři mohou předat znalosti založené na mnohaletých zkušenostech s poskytováním rozvojové pomoci, noví donoři zase mohou nabídnout odlišný pohled vyplývající z vlastní zkušenosti v roli příjemce rozvojové pomoci a tím přispět k efektivnějším výsledkům v realizovaných projektech.

Přestože je trilaterální spolupráce teoreticky uskutečnitelná od podpisu globální dohody mezi EU a Mexikem v roce 1997 a s rostoucím vlivem Mexika na multilaterální scéně a vytvořením mexické rozvojové agentury AMEXCID stále častěji formulovaná myšlenka, v současné době neexistuje žádný trilaterální projekt, který by realizovala EU společně s Mexikem.³²³

Pro uskutečnění trilaterální spolupráce právě s Mexikem hraje několik faktorů: institucionalizovaný rámec vztahů prostřednictvím strategického partnerství, které zakládá vzájemný postoj v některých multilaterálních otázkách, vytvoření právního rámce potřebného k vykonávání rozvojových aktivit a zřízení mexické rozvojové agentury v roce 2011, realizace trilaterálních projektů mezi Mexikem a některými zeměmi (Japonsko, Německo, Španělsko). O tom, že tato forma je do budoucna velmi pravděpodobně realizovatelná, hovoří také akční plán z roku 2010 přijatý na summitu EU - LAC v Madridu o spolupráci právě na trilaterálních projektech.³²⁴ Obě strany se zavázaly na *„nezbytnosti posílit trilaterální spolupráci s cílem vytěžit co nejvíce z prostředků určených pro rozvoj a přispět tak ke zvýšení jejich dopadu a efektivity.“*³²⁵ Již byly učiněny i konkrétní kroky k potenciální spolupráci – EU společně s mexickým ministerstvem zahraničí analyzuje určité možnosti v této oblasti směřované do Guatemaly. Zároveň je tématika trilaterální spolupráce reflektována také ve společném prohlášení z VI. summitu EU-Mexiko z roku 2012, kdy Mexiko *„rozšířilo pozvání pro EU, aby se mohly společně objevovat nové možnosti trilaterální spolupráce pro oblast Střední*

³²³ EuropeAid. *La Cooperación entre la Unión Europea y México* ..str. 15

³²⁴ Plan de Acción Conjunto, schválený na summitu EU- Mexiko v květnu 2010. In: *Ibidem*.

³²⁵ *Ibidem*

Ameriky“.³²⁶ Lze tedy předpokládat, že je jen otázkou času, kdy dojde ke spuštění trilaterální spolupráce mezi EU a Mexikem.

³²⁶ VI. summit EU-Mexiko, červen, 2012. In: http://www.foreignservice.eu/delegations/mexico/documents/news/20120617joint_statement_vi_mex_eu_summit_en.pdf

6. Závěr

Mezinárodní rozvojové prostředí prochází za poslední dvě desetiletí velkou proměnou, která je způsobena právě vstupem nových donorů do této oblasti. Tito noví do noři se rekrutují zpravidla z objevujících se ekonomik a především pak ze států, které se profilyovaly donedávna jako příjemci rozvojové pomoci - v některých případech zůstávají příjemci ODA i nadále. Ačkoliv je skupina velmi nesourodá a jen stěží lze nalézt společného jmenovatele, je to právě vlastní zkušenost s přijímáním rozvojové pomoci, která jim dává komparativní výhodu oproti tradičním donorům. O aktuálnosti tématu hovoří také skutečnost, že se právě noví donoři objevují velmi často na agendě jednání v mezinárodních institucích. Tato problematika byla reflektována např. ve fórech o efektivitě rozvojové pomoci v Akkře nebo Busanu, kde se mimo jiné řešilo právě zapojení této skupiny donorů do stávajícího rámce rozvojové spolupráce.

Hlavním cílem této diplomové práce bylo zodpovědět na výzkumnou otázku, zda Evropská unie reaguje na objevení nových donorů na poli mezinárodní rozvojové spolupráce a pokud ano, jak lze vyhodnotit tuto reakci? Dá se klasifikovat tato reakce jako negativní - postupující proti snahám nových donorů a znesnadňující jim vstup na pole mezinárodní rozvojové spolupráce, nebo jako reakce neutrální - nereagující na tyto donory žádným konkrétním způsobem, či jako reakce pozitivní - aktivně podporující snahy nových donorů a jejich začlenění do multilaterálních struktur? Na základě teoretického východiska konceptu civilní velmoci a snahy EU stát se silným hráčem v mezinárodním prostředí bylo možné očekávat kladné zodpovězení první části výzkumné otázky a zároveň také pozitivní reakci EU na nové donory.

Ve všeobecné rovině se tato hypotéza potvrdila, na příkladu konkrétního zvoleného donora Mexika se potom hypotéza potvrdila pouze částečně.

Evropská unie na globální úrovni rozpoznává nové donory a také si plně uvědomuje nutnost tyto nové aktéry začlenit do mezinárodních struktur. Tento posun v rétorice je však záležitostí pouze několika posledních pár let a lze jej vyzorovat právě z oficiálních dokumentů. V Konsensu o rozvoji, který byl přijat v roce 2005 a který je považován za klíčový strategický dokument týkající se rozvojové politiky Evropské unie, není tato problematika vůbec reflektována. Termín noví donoři se objevuje vůbec poprvé až

v dokumentu Agenda pro změnu, který byl schválen v roce 2011. Tento dokument sloužil jaké předloha při tvorbě programovacího období 2014-2020 a z tohoto důvodu je také do operační úrovně promítnut právě nově vytvořený nástroj vnějších vztahů EU reagující na nově vzniklé donory na poli mezinárodní (rozvojové) spolupráce - Nástroj pro partnerství. Je ve strategickém zájmu Evropské unie tyto nové donory podporovat v jejich integraci do mezinárodních struktur a adresovat jim globální problémy jako jsou klimatické změny, bezpečnostní otázky nebo otázky migrace, které by bez zapojení co největšího množství aktérů byly jen stěží realizovatelné. Dalším a neméně důležitým důvodem pro snahu Evropské unie o větší zapojení nových donorů spočívá v posílení jednotného hlasu EU a pozice silného hráče ve vnějších vztazích. Na všeobecné úrovni lze tedy potvrdit reakci EU na nové donory jak na úrovni strategické, tak na úrovni operační a lze tuto reakci vyhodnotit jako pozitivní.

Ačkoliv Mexiko nelze považovat za „typický“ prototyp nového donora, je zde mnoho argumentů potvrzující tuto roli. Kromě přítomnosti Mexika ve všech třech zvolených teoretických modelech nových donorů je to především jeho samotná snaha definovat se jako silný hráč v mezinárodním prostředí. Mexiko se ztotožňuje s pozicí regionálního lídra, který má zároveň morální zodpovědnost vůči sousedským zemím a celému regionu Latinské Ameriky.³²⁷ Zároveň se vidí jako přirozený promotér zájmů ostatních nových donorů, které se snaží aktivně hájit v různých multilaterálních fórech a platformách spolupráce, jako jsou například Vysoká fóra o efektivitě rozvojové spolupráce. Z ekonomického hlediska lze považovat Mexiko za rozvíjející a druhou největší ekonomiku Latinské Ameriky. Mexiko je členem OECD již od roku 1994 a zároveň získalo také jako jediná země Latinské Ameriky pozorovatelský statut ve Výboru pro rozvojovou spolupráci (DAC). Oproti některým dalším tradičním donorům, jako je například Čína nebo Indie, se tak Mexiko zavázalo k dodržování západních standardů, které jsou typické právě pro tradiční donory.

V neposlední řadě je to především vnitrostátní institucionální rámec rozvojové spolupráce, který prošel za poslední roky velkou proměnou. Klíčovým se stal rok 2011, kdy byl vytvořen první zákon týkající se poskytování rozvojové spolupráce, a tím došlo ke zřízení decentralizované rozvojové agentury AMEXCID.

Reakce Evropské unie na příklad konkrétního donora – Mexiko již není tak jednoznačná jako v případě reakce na nové donory na všeobecné úrovni. Z analýzy

³²⁷ Plan nacional de desarrollo. Política exterior responsable, str 2

příslušných národních strategických dokumentů (CSP) za poslední dvě období 2002- 2006 a 2007-13 a strategického partnerství z roku 2008 vyplynulo, že tyto dokumenty explicitně nereflakují pozici Mexika jako nového donora. V době psaní této diplomové práce bohužel nebyl k dispozici národní strategický dokument pro období 2014-2020, u kterého však vzhledem k některým okolnostem (především vliv Agendy pro změnu a vznik AMEXCID) lze očekávat určitý odklon v rétorice směrem k označení Mexika za nového donora.

Na operační úrovni se však již objevují určité signály o vnímání Mexika jako nového donora a snaze Evropské unie o jeho zapojení do mezinárodní rozvojové spolupráce. Tato snaha byla reflektována například na summitu EU- LAC v roce 2010, kde se obě strany dohodly do budoucna na spuštění trilaterální spolupráce. Právě existencí trilaterální spolupráce lze dokázat podporu a tím pádem také pozitivní reakci Evropské unie ve vztahu k novým donorům. Ačkoliv byl tento požadavek formulován také ve společném prohlášení na summitu EU-Mexiko o dva roky později, v současné době ještě nebyl realizován žádný projekt mezi těmito dvěma donory. S největší pravděpodobností by měla tato spolupráce směřovat přirozeně do regionu Střední a Latinské Ameriky a její spuštění lze očekávat v brzké době.

Summary

In the last two decades, the international development community has been undergoing through a significant change in the established consensus. The change was caused mainly by the entrance of the new donors into the field of international development cooperation and resulted into a significant change of the powers. The new donors are recruiting themselves mainly from the middle income countries, recently gained an economical power and now trying to become an important player in the area of international development aid. Most of these donors are nevertheless still the recipients of the ODA while trying to encourage it's own development agenda towards less developed countries.

The main aim of this diploma thesis is to examine the development policy of the European Union towards new donors. European Union is an unquestionable leader of providing the official development aid worldwide and thus is certainly affected by the examined phenomenon. The research question concentrates on whether the EU does recognize these attempts of the new donors and if so, how can the reaction be classified. To respond the question, two level of cooperation – strategic and operational – has to be examined. As a representative case of new donor, Mexico, which has been strong regional player, was chosen.

In the global context, both questions could be answered positively. European Union does recognizes the new actors in the last strategy document “Agenda for Change” (2011) and actively supports their bigger participation in the international structures in order to address them global challenges like immigration, global warming, poverty reduction. The EU reaction thus can be classifies as a positive one. There has been a significant shift in the rhetoric from the previous documents like Consensus on development, that didn't dealt with the question. Agenda for change is a main strategic document for the next multiannual financial framework 2014-2020, so we can expect more attention to that topic. On the operational level is the positive reaction shown by the creation of new instrument – Partnership instrument, that covers the cooperation with the emerging economies and new donors as well. This instrument is to be settle in the MFF 2014-2020 and replaces the Instrument for the cooperation with industrialized countries (ICI). The budget has also risen significantly – around 230% in favor for the Partnership Instrument.

Nevertheless, the cooperation of the EU with Mexico unfortunately does not provide such clear results. On the strategic level, in none of the country strategic papers nor regional strategic documents for the examined period 2002 – 2006 and 2007-13 was explicitly shown any sign towards recognition of a new donor. On the other hand, as was already mentioned, the shift within the rhetoric of the EU occurred very recently and there is high probability that with the new MFF such recognition is going to be made. Also, on the operational level, a need for triangular cooperation – a form of cooperation that favors a positive reaction of EU – was to be declared between EU and Mexico on the EU – LAC summit in 2010. Two year afterwards on summit EU-Mexico was made another announcement. Nowadays there has not been conducted yet such a project with the triangular scheme, but it's a question of time till there is one to be launched.

Seznam použité literatury a internetových zdrojů

Primární zdroje

(Poslední kontrola internetových zdrojů 30.4.2013)

Akční agenda z Akkry (AAA), 2008. Dostupné z :

<http://www.oecd.org/dac/aideffectiveness/parisdeclarationandaccraagendaforaction.htm#Accra>

Busanské partnerství pro efektivní rozvojovou spolupráci, 2011. Dostupné z:

<http://www.oecd.org/dac/effectiveness/Busan%20partnership.pdf>

Catalogue of Mexican Capacities for International Development Cooperation, 2012. Dostupné

z: <http://www.amexcid.gob.mx/images/pdf/Catalogue-of-Mexican-Capacities-Executive-Summary2.pdf>

COM(2000)212 final. Sdělení Komise Radě a Evropskému Parlamentu. Rozvojová politika Evropského společenství. Dostupné z : [http://eur-](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2000:0212:FIN:EN:PDF)

[lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2000:0212:FIN:EN:PDF](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2000:0212:FIN:EN:PDF)

COM(2008) 447. Sdělení Komise Radě a Evropskému Parlamentu - na cestě k strategickému partnerství EU-Mexiko. Dostupné z : [http://eur-](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0447:FIN:CS:PDF)

[lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0447:FIN:CS:PDF](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0447:FIN:CS:PDF)

COM(2011) 637 final. Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů. Zvyšování dopadu rozvojové politiky EU – Agenda pro změnu. http://ec.europa.eu/europeaid/what/development-policies/documents/agenda_for_change_en.pdf

COM(2011)843 final. Návrh na nařízení Evropskému parlamentu a Radě o vytvoření Nástroje pro partnerství pro spolupráci s třetími zeměmi. [http://eur-](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0843:FIN:EN:PDF)

[lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0843:FIN:EN:PDF](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0843:FIN:EN:PDF)

Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos, 1917. Poslední změna únor, 2013.

Dostupné z : <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1.pdf>

DAC Guidelines and Reference Series Quality Standards for Development Evaluation.

OECD, 2010. Dostupné z : <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1.pdf>

Dohoda mezi Evropským společenstvím a jeho členskými státy na jedné straně a Spojenými státy mexickými na straně druhé o hospodářském partnerství, politické koordinaci a

spolupráci. Úřední věstník Evropských společenství L 276/45, 2000. Dostupné z: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=DD:11:55:22000A1028%2801%29:CS:PDF>

El Plan Nacional de Desarrollo 2007-12. Dostupné z: <http://pnd.calderon.presidencia.gob.mx/index.php?page=documentos-pdf>

EuropeAid. La Cooperación entre la Unión Europea y México. 15.8.2010. Dostupné z: http://eeas.europa.eu/delegations/mexico/documents/projects/cooperacion_ue_mx_es.pdf

Evropská komise. Country strategy paper 2002-2006. Dostupné z : http://eeas.europa.eu/mexico/csp/02_06_en.pdf

Evropská komise. Country strategy paper 2007-2013. Dostupné z : http://eeas.europa.eu/mexico/csp/07_13_en.pdf

Evropská Komise. La Cooperación Unión-Europea – México: herramientas para un mejor futuro. Dostupné z: http://eeas.europa.eu/delegations/mexico/documents/projects/folleto_cooperacion_2011_en.pdf

Evropská komise. Latin America regional strategic document : programming 2002-2006. Dostupné z: http://eeas.europa.eu/la/rsp/02_06_en.pdf

Evropská komise. Latin America - Regional programming document 2007-13. Dostupné z: http://eeas.europa.eu/la/rsp/07_13_en.pdf

Evropská komise. The European development fund in a few words. ,2002. Dostupné z: http://edz.bib.uni-mannheim.de/daten/edz-l/gdd/02/fed_en.pdf

Informe Annual de Cooperación Internacional para el Desarrollo, 2005, SRE. Dostupné z In:http://amexcid.mx/images/stories/dgctc/pdf/info2005_capitulo2.pdf

Informe Anual de la Cooperación Internacional de México 2009, SRE. Dostupné z: http://amexcid.mx/images/stories/dgctc/pdf/INFORME_ANUAL_DGCTC_2009.pdf

Informe México de Cooperación Internacional 2010, SRE. Dostupné z: <http://dgctc.sre.gob.mx/pdf/InformeDGCTC-anual-2010.pdf>

Informe Annual de Cooperación Internacional para el Desarrollo, 2011, SRE. Dostupné z: <http://amexcid.mx/images/pdf/Informe-Anual-2011-CTC-AMEXCID.pdf>

Ley de cooperación internacional para el desarrollo, 2011. Dostupné z: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LCID.pdf>

Lisabonská smlouva. Úřední věstník C306 , 17. prosinec 2007. Dostupné z: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2007:306:FULL:CS:PDF>

Pařížská deklarace o efektivitě rozvojové pomoci, 2005. Dostupné z:

<http://www.oecd.org/dac/aideffectiveness/34428351.pdf>

Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores. Dostupné z:

<http://www.ordenjuridico.gob.mx/Federal/Combo/R-280.pdf>

Společné prohlášení Rady a zástupců vlád členských států zasedajících v Radě, Evropského parlamentu a Komise o rozvojové politice Evropské unie: „Evropský konsensus“, Úřední věstník Evropské unie (C 46/01), 2006. Dostupné z: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2006:046:0001:0001:CS:PDF>

Zpráva o finančním řízení prostředků Evropské unie v ČR. Národní kontrolní úřad: 2008.

Sekundární literatura

a) Monografie

Svoboda, Pavel. *Právo vnějších vztahů Evropské unie*. 2. podstatně přepracované vydání. Praha: Linde, 2007. ISBN : 80-7201-653-9

Šlosarčík, Ivo. *Politický a právní rámec evropské integrace*. Praha : Wolters Kluwer , 2010. ISBN: 978-80-7357-471-0

Drulák Petr a kol. *Jak zkoumat politiku. Kvalitativní metodologie v mezinárodních vztazích*. Portál, Praha : 2008. ISBN: 978-80-7367-385-7

Kaplan, Michal. *Rozvojová politika zemí OECD/DAC*. Paříž, leden 2005. Dostupné z:

http://www.businessinfo.cz/files/archiv/zahranicni-obchod/Rozvojova_politika_zemi_OECD_DAC-090527.pdf

Frish, Dieter. *The European Union's development policy : A personal view of 50 years of international cooperation*. European Centre for Development Policy Management, duben 2008. Dostupné z:

[http://www.ecdpm.org/Web_ECDPM/Web/Content/Download.nsf/0/E745463054C3EC41C12574D00048D329/\\$FILE/PMR15eng%20Final%20new%20version%20nov%2008.pdf](http://www.ecdpm.org/Web_ECDPM/Web/Content/Download.nsf/0/E745463054C3EC41C12574D00048D329/$FILE/PMR15eng%20Final%20new%20version%20nov%2008.pdf)

b) Sborníky

Andreatta, Filippo. Theory and the European Union's International Relations. In: Hil, Christopher et Smith, Michael (eds.) *International Relations and the European Union*. Oxford, 2005.

Duchéne, The European Community and the Uncertainties of Interdependence. In: Max Kohnstamm a Wolfgang Hager (eds.) *A Nation Writ Large? Foreign Policy Problems Before the European Community*. Londýn : Macmillan 1973

Gerring, John. Case selection for case-study analysis: qualitative and quantitative techniques. In: Box-Steffensmeier, Brady a Collier: *The Oxford Handbook of Political Metodology*. Oxford : Oxford University Press, USA : 2010

Hill, Christopher a Smith, Michael. International Relations and the European Union : Themes and Issues. In: Hil, Christopher et Smith, Michael (eds.) *International Relations and th European Union*. Oxford, 2005.

Sanahuja, José Antonio. Los dilemas de la política de desarrollo de la Unión europea. In: Plataforma 2015 y más: *La palabra empeñada – los objetivos 2015 y la lucha contra la pobreza*. Madrid, 2004 Dostupné z :

http://www.academia.edu/662161/Los_dilemas_de_la_politica_de_desarrollo_de_la_Union_Europea

c) Odborné články

Blazquez, Jorge. Mantis, Javier. *Mexiko is it an ex emerging market?* Journal of Latin American Studies . Volume 36 / Issue 02 / May 2004

Broberg Morten. *What is the Direction for the EU's Development Cooperation after Lisbon?* *European Foreign Affairs Review*. Vol. 16 : 539-557, 2011. Dostupné z : <http://www.kluwerlawonline.com/document.php?id=EERR2011035>

Dreher, Axel et all. *Are New Donors Different? Comparing the Allocation of Bilateral Aid between Non-DAC and DAC Donor Countries*. Discussion Paper No 125, Georg-August-Universität Göttingen: Březen, 2010. Dostupné z : <http://www.sciencedirect.com/science/journal/0305750X/39/11>

Easterly, William. Pfitze, Tobias. *Where Does the Money Go? Best and Worst Practices in Foreign Aid*. *The Journal of Economic Perspectives*, Vol. 22, No. 2 (Spring, 2008), pp. 29-52. str. 30

Freres, Christian. The European Union as a Global Civilian Power. Development Cooperation in EU-Latin American Relations. *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*. Volume 42, Issue 2,2000. str. 63–85

Freres, Christian. *Triangular cooperation in the context of aid effectiveness- Experiences and views of EU donors*. Final draft, Aecid : 2010. Dostupné z : http://www.dev-practitioners.eu/fileadmin/Redaktion/GroupsFolders/Division_of_Labour/triangular_cooperation/EU_triangular_cooperation_workshop_report_and_concept_note_170310.pdf

Gavas, Mikaela. *The European Commission's legislative proposals for financing EU Development Cooperation*. ODI : únor 2012. Staženo z: <http://www.odi.org.uk/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/7569.pdf>

Grimm, Sven et all. *A new European development policy statement*. EDC, září 2005. Dostupné z : [http://www.die-gdi.de/CMS-Homepage/openwebcms3_e.nsf/%28ynDK_contentByKey%29/ADMR-7CEJ2A/\\$FILE/SID-BriefingPaper.pdf](http://www.die-gdi.de/CMS-Homepage/openwebcms3_e.nsf/%28ynDK_contentByKey%29/ADMR-7CEJ2A/$FILE/SID-BriefingPaper.pdf)

Grimm, Sven et all. *European Development Cooperation to 2020: Challenges by New Actors in International Development*. EDC, No.4, květen 2009. Dostupné z : [http://www.die-gdi.de/CMS-Homepage/openwebcms3.nsf/%28ynDK_contentByKey%29/ANES-7S7HX2/\\$FILE/EDC2020_WP4_Webversion.pdf](http://www.die-gdi.de/CMS-Homepage/openwebcms3.nsf/%28ynDK_contentByKey%29/ANES-7S7HX2/$FILE/EDC2020_WP4_Webversion.pdf)

Hackenesh, Christine. Grimm, Sven. Busan and the „new actors“: the stony path to a shared understanding of effective development policy . DIE, 2011. Dostupné z : http://www.die-gdi.de/CMS-Homepage/openwebcms3_e.nsf/%28ynDK_contentByKey%29/MRUR-8MQF3F?Open

Hardwick, Daniel, *Is the EU a Normative Power*. 3. září, 2011. Staženo z : <http://www.e-ir.info/2011/09/03/is-the-eu-a-normative-power/>

Humphrey, John. *European Development Cooperation in a changing world: raising powers and global challenges after financial crisis*. EDC, No.8, listopad : 2010. Dostupné z : http://www.edc2020.eu/fileadmin/publications/EDC_2020_Working_Paper_No_8_-_November_2010.pdf

Ian Manners. *Normative Power Europe: A contradiction in terms?* JCMS 2002, Vol. 40, N.2, pp 235- 258. Dostupné z: http://media.library.ku.edu.tr/reserve/resfall08_09/INTL533_BRumelili/22ndDecember/December22.pdf

Kragelund , Peter. The Return of Non-DAC Donors to Africa: New Prospects for African Development? *Development Policy Review*, 2008, 26 (5): p.555-584. Dostupné z: http://www.djis.dk/graphics/_io_indsatsomraader/handel_og_udvikling/pkr_the%20return%20of%20non-dac%20donors%20to%20africa.%20pdf.pdf

Lätt, Jeanne. *Mexico as an „Emerging Donor“*. No 18. Březen 2011, EDC2020. Staženo z http://www.edc2020.eu/fileadmin/publications/EDC2020_-_Policy_Brief_No_18_-_Mexico_as_an_Emerging_Donor_.pdf

Lijphart, Arend. Comparative Politics and the Comparative Method. *The American Political Science Review*, Vol. 65, No. 3 Sep., 1971. str. 691.

Lundsgaarde, Erik. *New actors and Global Development Cooperation*. EDC 2020, No 19, březen 2011. Dostupné z: http://www.edc2020.eu/fileadmin/publications/EDC2020_-_Policy_Brief_No_19_-_New_Actors_and_Global_Development_Cooperation.pdf

Manning, Richard. *Will "Emerging Donors" Change the Face of International Cooperation?* OECD DAC Chair, 2006. Dostupné z: <http://www.oecd.org/dac/36417541.pdf>

Maxwell, Simon et Engel, Paul. *European development cooperation to 2010*. ECDPM Discussion Paper 48. In: <http://www.odi.org.uk/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/2456.pdf>

Scholvin, Sören. *Emerging Non-OECD Countries: Global Shifts in Power and Geopolitical Regionalization*. No.128, GIGA:Duben 2010. Dostupné z http://www.giga-hamburg.de/dl/download.php?d=/content/publikationen/pdf/wp128_scholvin.pdf

Schulz, Nils- Sjard. *The third wave of development players*. Fridre, N.60, 2010. Dostupné z : <http://www.fride.org/publication/818/>

Smith, Karen E. *Beyond the Civilian Power Debate*. *Politique européenne*. N.17, 2005/3. Staženo z <http://eprints.lse.ac.uk/812/1/BeyondPDF.pdf>

Souyen, Kim. Lighfoot, Simon. *Does DAC-Ability Really Matter? The Emergence of Non-DAC donors:Introduction to Policy Arena*. *Journal of International Development* Vol. 23, 711–721 (2011)

Van Reisen, Mirjam. Stocker, Simon. *Lisabonská smlouva a nové perspektivy rozvojové politiky Evropské unie*. *Social Watch*, 2010. Dostupné z : http://www.socialwatch.org/sites/default/files/tematicke5_2010_cze.pdf

Van Seters, Jeske. Klavert, Henrike. *EU development cooperation after the Lisbon Treaty : People, institutions and global trends*. No 123 ECDPM : 2011. Dostupné z [http://www.ecdpm.org/Web_ECDPM/Web/Content/Download.nsf/0/49C7C0C49C73A6AA_C125797C002B8A47/\\$FILE/11-123.pdf](http://www.ecdpm.org/Web_ECDPM/Web/Content/Download.nsf/0/49C7C0C49C73A6AA_C125797C002B8A47/$FILE/11-123.pdf)

Internetové zdroje

AMEXCID <http://amexcid.gob.mx>

DAC <http://www.oecd.org/dac/>

Fórum pro rozvojovou spolupráci <http://www.fors.cz>

Eur-lex www.eur-lex.eu

Evropská unie <http://www.europa.eu>

Evropská komise <http://ec.europa.eu>

Evropská služba vnější činnosti http://eeas.europa.eu/mexico/index_en.htm

Evropský parlament: <http://www.europarl.europa.eu>

Ministerstvo financí ČR <http://www.mfcr.cz>

Ministerstvo zahraničních věcí Mexika www.mzv.cz

Observatorio de la Cooperación Internacional para el Desarrollo en México:
<http://www.observacoop.org.mx>

OECD <http://www.oecd.org>

OSN <http://www.osn.cz>

Overseas Development Institute <http://www.odi.org.uk>

Poslanecká sněmovna v Mexiku : <http://www.diputados.gob.mx>

Projekt European Development Cooperation to 2020 <http://www.edc2020.eu>

Ministerstvo zahraničních věcí <http://www.sre.gob.mx/>

Spolupráce Jih-Jih: www.cooperacionsursur.org

Země ACP : <http://www.acp.int/content/secretariat-acp>

Světová Banka : www.worldbank.org

UNDP : <http://undp.org>